

Victor Savtschenko

Vammaiset tietoyhteiskunnan työmarkkinoilla

Keskustelualoite

25/2002

ISBN 951-33-1060-4 (verkkójulkaisu)
ISBN 951-33-1275-5 (monistejulkaisu)
ISSN 1236-9845

Helsinki 2002

Tekijät Victor Savtschenko		Julkaisija Stakes
		Kustantaja Stakes
Julkaisun nimi Vammaiset tietoyhteiskunnan työmarkkinoilla. Keskustelualoite		
Julkaisun sarja ja numero Aiheita 25/2002		
Tiivistelmä <p>Vammaisten ja vajaakuntoisten työvoimaan kuulumisen (työvoimaosuus) on selvästi vähäisempää kuin väestössä keskimäärin. Samalla työttömyys ja eritoten pitkäaikaistyöttömyys on yleisempää kuin ei-vajaakuntoisten keskuudessa. Lisäksi työssä käyvien vammaisten ammatiasema on keskimääräistä heikompi.</p> <p>Uuden teknologian on ajateltu helpottavan vammaisten työllistymistä. Avoimia työmarkkinoita tarkasteltaessa tällaista kehitystä ei ole havaittavissa ainakaan laajemmassa mitassa. Ylioptimistinen ajattelu teknologian mahdollisuuksista tässä yhteydessä ei ota huomioon käynnissä olevaa yhteiskunnallista kehitystä. Niinpä tarvitaankin uutta tietoa tuottavaa tutkimusta ja jo tuotetun tiedon kriittistä tarkastelua sekä entistä laajempien asiakokonaisuuksien hahmottamista. Vammaisten työllistymismahdollisuuksia koskeva problematiikka on moniin eri yhteiskunnallisiin ilmiöihin liittyvä kysymysten vyyhti. Sen hallinta avautuu parhaiten poikkitieteelliselle tutkimukselle, joka tarkastelee ongelmaa useasta eri näkökulmasta ja useampien käsitejärjestelmien kautta.</p> <p>Tämä kirjoitus on tarkoitettu keskustelualoitteeksi, joka täsmentää ja syventää edellä kuvattua näkemystä. Tavoitteena on asioiden problematisointi ja enemmänkin oikeiden kysymysten formulointi kuin valmiiden vastausten etsiminen.</p> <p>Kirjoituksessa tarkastellaan työmarkkinoita, tietoyhteiskuntakehitystä ja vammaisuutta. Vammaisten työllistymistä koskevan problematiikan jäsentämiseksi olen kehittänyt käsitteellisen viitekehyksen. Sen keskeisimmät käsiteparit ovat avoimet ja suojatut työmarkkinat sekä työvoiman tarjonta ja kysyntä.</p>		
Avainsanat vammaiset, työllisyys, työmarkkinat, tietoyhteiskunta		
Muut tiedot (esim. elektroninen julkaisu tai verkkojulkaisun osoite)		
ISSN 1236-9845	ISBN 951-33-1275-5	
Kokonaissivumäärä 30	Kieli Suomi	Hinta 10 € (sis. alv)
Jakaja ja myyjä Stakes, PL 220, 00531 Helsinki, puh (09) 3967 2140 tai (09) 3967 2141 tai automaatti (09) 3967 2308, faksi (09) 3967 2450		

Johdannoksi

Vammaisten ja vajaakuntoisten työvoimaan kuuluminen (työvoimaosuus) on selvästi vähäisempää kuin väestössä keskimäärin. Samalla työttömyys ja eritoten pitkäaikaistyöttömyys on yleisempää kuin ei-vajaakuntoisten keskuudessa. Lisäksi työssä käyvien vammaisten ammattiasema on keskimääräistä heikompi.

Vammaisten syrjäytymiseen työelämästä on kiinnitetty huomiota niin Suomessa kuin Euroopan unioninkin piirissä. Tämä on tehty sekä sosiaalipolitiikan että talouspolitiikan näkökulmista. Sosiaalipolitiikassa on kysymys muun muassa tasa-arvosta, sosiaaliturvasta ja sosiaalipalveluista. Talouspolitiikan näkökulmasta korostuvat työvoimaosuus, työmarkkinoiden toimivuus, työllisyys ja sosiaaliturvan rahoitus.

Asiasta julkaistu jo verraten runsas kirjallisuus ja muu materiaali osoittaa kuitenkin, että oleellista tietoa puuttuu edelleen. Myös käytettävissä olevan tiedon kriittistä tulkintaa ja laajempien kokonaisuuksien hallintaa tulisi parantaa. Lähes tyystin puuttuvat sellaiset selvitykset, joissa vammaisten työllisyysnäkömiä tarkastellaan tietoyhteiskuntakehityksen yhteydessä. Eri tieteenalojen ja tutkimusyhteisöjen tuottamat tiedot eivät myöskään aina kohtaa virkamiesten ja asiantuntijoiden arkipäivän työssä. Tämän vuoksi niin työ- kuin sosiaaliturvapolitiikassa on tarpeen kiinnittää entistä tarkempaa huomiota vammaisten työmarkkina-asemaan, heidän edellytyksiinsä osallistua työelämään ja olosuhteisiinsa työssä.

Edellä kuvattu tilanne on antanut aiheen käsillä olevaan ongelma-alueen alustavaan kartoitukseen ja ilmiön monien erilaisten tekijöiden jäsentämisyhteyteen. Tämä keskustelualoite on tarkoitettu tutkijoille ja asiantuntijoille, joiden kiinnostus kohdistuu tietoyhteiskuntakehitykseen, työllisyyteen ja työikäisten vammaisten yhteiskunnalliseen asemaan. Kirjoituksellani haastan heidät keskusteluun, jonka toivon lisäävän yhteistyötä niin tutkimuksessa kuin erilaisissa kehittämishankkeissakin.

Mielenkiintoni kohteena ovat siis vammaisten työllisyysnäkömät nykyisen nopean yhteiskunnallisen kehityksen jatkuessa. Tarkasteluni keskiössä ovat erityisesti avoimet työmarkkinat. Tämän vuoksi on ollut välttämätöntä kiinnittää huomiota yritysmaailmassa tapahtuvaan kehitykseen (luku 4). Riittäväällä huolella olen pyrkinyt paneutumaan myös vammaisuuden käsitteeseen, tässä tapauksessa nimenomaan työllisyyden yhteydessä. Tätä problematiikkaa olen käsitellyt luvussa 5 otsikolla 'Kuka on vammaainen työmarkkinoilla'.

Luvussa 6 esittelen tekemäni käsitteellisen viitekehityksen, jonka tarkoitus on jäsentää moniulotteista ongelmakenttää.

Käsillä oleva selvitys liittyy omalta osaltaan Stakesin niihin toimintakokonaisuuksiin, joilla se osallistuu sosiaalisesti kestäväen kehityksen edistämiseen, sosiaalisen pääoman voimistamiseen ja 'yhteiskunta kaikille' -näkökulman juurruttamiseen arjen sosiaalipolitiikassa. Tietoyhteiskuntakehityksen ja globalisaation voimakas korostaminen tässä kirjoituksessa, liittyy sen myös tulevaisuustutkimuksen yhteyteen.

Koska olen pyrkinyt tiiviiseen ja mahdollisimman helposti luettavaan asuun, olen lukuisat lähdeviitteet – muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta – jättänyt tästä tekstistä pois.

Stakesissa 1. maaliskuuta 2002

Victor Savtschenko

SISÄLLYS

1	Vammaisten työllisyys on yhteiskunnallinen haaste	7
2	Yhteiskunnallisen kehityksen luonne ja vauhti	7
3	Työmarkkinat muutoksen kourissa	8
4	Tietoyhteiskuntakehitys ja globalisaatio yritysten ja työmarkkinoiden näkökulmasta	10
	Talous	10
	Teknologia	12
	Politiikka	14
	Postskriptumi	15
5	Kuka on vammainen työmarkkinoilla	16
	Vammaisuus ja työelämä	16
	Terminologiaa, määritelmiä ja luokituksia	16
	Vammaisten lukumääriä	18
	Työttömät, työlliset ja työvoimaan kuulumattomat	19
6	Vammaiset tietoyhteiskunnan työmarkkinoilla	20
	Tutkimuksella on huomattavia haasteita	20
	Ongelma-aluetta jäsentävä käsitteellinen viitekehys (liite 1)	21
7	Johtopäätöksiä	28
Liite 1.	Käsitteellinen viitekehys	30

1 Vammaisten työllisyys on yhteiskunnallinen haaste

Useiden tutkimusten ja selvitysten perusteella tiedämme, että vammaisten ja vajaakuntoisten keskuudessa työvoimaan kuuluminen (työvoimaosuus) on selvästi vähäisempää kuin väestössä keskimäärin. Samalla työttömyys ja eritoten pitkäaikaistyöttömyys on yleisempää kuin ei-vajaakuntoisten keskuudessa. Lisäksi työssä käyvien vammaisten ammattiasema on keskimääräistä heikompi. Tämän vuoksi niin työ- kuin sosiaaliturvapolitiikassa on tarpeen kiinnittää kasvavaa huomiota vammaisten työmarkkina-asemaan, heidän edellytyksiinsä osallistua työelämään ja olosuhteisiinsa työssä. Mainitun haasteen kohtaamisessa on tärkeitä nähdä ilmiön monet eri ulottuvuudet ja tarkastella sitä kulloinkin relevantissa kontekstissaan.

2 Yhteiskunnallisen kehityksen luonne ja vauhti

Teollistuneet maat, Suomi näiden joukossa, jatkavat yhteiskuntiansa kehittämistä tavalla, jota on alettu kutsua tietoyhteiskunnaksi. Kehityksen valtaisan nopeuden takia, mutta myös käsitteeseen liittyvien määrittelyongelmien ja sille annettujen erilaisten merkityssisältöjen vuoksi, lienee käytännöllisempää puhua tietoyhteiskuntakehityksestä. Tällä viitataan laajasti yhteiskuntien kehitykseen, jota voidaan tarkastella ainakin neljästä näkökulmasta. Nämä ovat talouden, politiikan, kulttuurin ja teknologian näkökulmat. Taloudellinen aspekti kattaa myös yritystoiminnassa tapahtuvan kehityksen. Paljon kirjoitetaan mm. uudesta taloudesta. Teknologian näkökulma on hallinnut keskustelua jopa yksipuolisesti. Tietoyhteiskunta liitetäänkin kirjallisuudessa usein juuri tieto- ja viestintäteknikan valtaisaan kehitykseen. Tietoyhteiskuntaa ei kuitenkaan ohjaa teknologian imperatiivi vaan poliittinen valinta. Tämä valinta ei ole kuitenkaan yksin poliitikkojen vallassa.

Valitsimmepa minkä näkökulman tai lähestymistavan tahansa, havaitsemme kehityspiirteitä, joita yhteisellä nimellä kutsutaan globalisaatioksi (maapalloistumiseksi). Sillä tarkoitetaan monenlaisia asioita. Perinteisin tapa on ymmärtää se erilaisten rajojen häviämisenä tai ainakin hämartyksenä, niin politiikassa, pääomaliikkeissä, yritystoiminnassa kuin työmarkkinoillakin. Tällaisen tulkinnan riittämättömyys on kuitenkin ilmeistä. Globalisaation yhteys tietoyhteiskuntakehitykseen on kiistaton, mutta tämän suhteen tarkempi määrittely ei ole yksinkertaista. Meneillään on huomattava toimintaympäristön muutos niin taloudessa, politiikassa kuin teknologiassakin. Useimmat globalisaatiosta varmoina esitetyt päätelmät ovat arvauksia ja asiasta käytävissä keskustelussa on runsaasti yhteiskuntapoliittista kamppailua.

On kuitenkin perusteltua sanoa, että meneillään olevassa kehityksessä poliittinen, tekninen ja taloudellinen ulottuvuus kytkeytyvät uudella tavalla toisiinsa. Näiden kytkösten näkyväksi ja ymmärrettäväksi tekeminen on tärkeä haaste tutkijoille.

3 Työmarkkinat muutoksen kourissa

Tietoyhteiskuntakehitys ja globalisaatio näkyvät voimakkaana muutosprosessina taloudessa ja sitä kautta työmarkkinoilla ja työelämässä yleisemminkin. Yksimielisyys vallitsee siitä, että muutos työmarkkinoilla on merkittävä, mutta erot muutoksen tulkittamisessa ovat tutkijoiden kesken huomattavat, jopa vastakkaiset. Karkeasti voidaan luonnehtia näkemysten jakautuvan niihin, joissa korostuu muutoksen jatkuvuus ja niihin joissa muutos tulkitaan murrokseksi.

Erot näkemyksissä ulottuvat myös moniin yksittäisiin asioihin, kuten työllisyyden ja työttömyyden määrittelyyn ja niiden mittaamiseen. Eroja on myös siinä, miten tulkitaan työvoiman tarjonta ja kysyntä. Eräät tutkijat esimerkiksi näkevät, että työvoiman kysynnän ja tarjonnan määrät eivät ole laskennallisia liikeloudellisia suureita, vaan kulttuuristen, sosiaalisten ja poliittisten sidosten ilmentymiä.¹

Talousneuvosto asetti vuonna 1997 asiantuntijaryhmän, joka analysoi Suomen työmarkkinoiden muospaineita ja toimivuutta globaalitalouden ja tietoyhteiskuntakehityksen vallitessa.² Tarkastelu on pääasiallisesti ekonomistinen. Raportissaan työryhmä kiinnittää huomiota mm. siihen miten voimakkaasti yritystoiminnan ja rahoitusmarkkinoiden globalisaatio vaikuttavat työmarkkinoiden toimintaan. Pelisäännöt muuttuvat ja eri maiden taloudet tulevat entistä riippuvaisemmiksi toisistaan. Asiantuntijaryhmä näkee seuraavankaltaisia muospaineita:

- Tehtyjen työtuntien ja nimellispalkkojen vaihtelu kasvaa. Yritykset käyttävät lainsäädännön ja työehtosopimusten antamaa 'pelivaraa' hyväkseen työaikajärjestelyissä.
- Hintakilpailun kiristyminen rajoittaa kokonaistyövoimakustannusten kohoamista. Tämä nostaa jännitteitä työttömyys-, eläke- ja sosiaaliturvan rahoituksessa.
- Yritykset pyrkivät välttämään työsuhteen solmimisesta ja purkamisesta syntyviä kustannuksia. Määräaikaisten työsuhteiden solmimista suositaan. Erityisesti tämä tulee koskemaan matalan ammattitaidon tuotantoa. Paineet vahvan irtisanomissuojan löyhentämiseen kasvavat. Tämä voi johtaa työntekijöiden jakautumiseen turvatussa asemassa oleviin pysyviin työntekijöihin ja turvattomassa asemassa oleviin määräaikaisiin työntekijöihin. Jälkimmäisten kohdalla työuran turvaamiselle tärkeä elinikäinen oppiminen vaikeutuu.
- Korkea työttömyys sekä työnantajien esittämät työehtoja ja työttömyysturvaa koskevat muutosvaatimukset kasvattavat palkansaajajärjestöjen vastustusta.

Työryhmä toteaa myös, että koveneva kilpailu yritysten välillä ja teknologinen kehitys heikentävät jatkossa yhä enemmän matalan ammattitaidon työntekijöiden suhteellista asemaa. Toimintapidesuosituksissaan työryhmä esittää mm. tuloerojen kasvattamista ja työehtojen joustojen lisäämistä sekä verotuksen alentamista, jonka seurauksena tulonsiirtoihin ja palveluihin kohdistuvia julkisia menoja leikattaisiin.

Myös muita näkemyksiä ja johtopäätöksiä on eri yhteyksissä esitetty. On korostettu esimerkiksi makrotaloudellisten sokkien ja makrotalouspolitiikan merkitystä. Työelämässä muutokset näkyvät muun muassa työn epävarmuutena ja työvoiman sisäisenä kilpailuna. Yritysten välisen kilpailun kiristyessä ja teknisen kehityksen edetessä myös työvoiman kysynnän rakenne ja työntekijöiden palkitsemistavat muuttuvat.

Huomiota on kiinnitetty myös palkkatyöntekijöiden työsuhteiden muotojen muuttumiseen. On olemassa merkkejä siitä, että tietoyhteiskuntakehitys tyypillistää epätyypilliset työsuhteet.

¹ Asko Suikkanen ja Ritva Linnakangas: Uusi työmarkkinajärjestys?, Sitra 182, Helsinki 1998.

² Talousneuvosto (1998): Työmarkkinoiden muospaineet ja työmarkkinoiden toimivuuden parantaminen. Työryhmäraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 1/1998.

teet. Pysyvä ja kokoaikainen työsuhde ei enää ole selkeästi vallitseva työsuhdetyyppi. Pysyvään työsuhteeseen perustuva palkkatyö näyttää keskittyvän valikoituneisiin työpaikkoihin ja työntekijäryhmiin. Kuitenkin suomalainen sosiaaliturva pohjautuu monilta osin oletukseen pysyvien kokoaikaisten työsuhteiden ensisijaisuudesta.

Saadakseen laajat asiakokonaisuudet paremmin hallintaan, sosiologit ovat ottaneet käyttöön käsitteen työllisyysjärjestelmä. Se on työmarkkinoita laajempi käsite ja tarkoittaa sitä kokonaisuutta, jonka puitteissa työvoimaan kuuluva väestönosa osallistuu yhteiskunnalliseen työhön. Käsite työllisyysjärjestelmä kattaa palkkatyön ja ei-palkkatyön lisäksi myös palkkatyöhön osallistumisen muodot, työaikajärjestelmät, työ- ja sosiaaliturvajärjestelmät, perhepolitiikan sekä koulutus- ja hyvinvointipalvelut. Asioiden tarkastelu laajemmissa yhteyksissään auttaa näkemään eroja eri maiden ja eri ajanjaksojen kesken siinä, miten työtä on järjestetty, jaettu ja palkittu.

Lähestymistavasta ja käyttämästämme käsitteistöstä riippumatta, on kuitenkin selvää, että voidaksemme eritellä ja tulkita työmarkkinoiden kehitystä, meidän on kyettävä ensin hahmottamaan tietoyhteiskuntakehitystä ja globalisaatiota kokonaisuutena, ainakin talouden, teknologian ja politiikan näkökulmista. Vasta tämä avaa mahdollisuuksia arvioida ja tulkita työmarkkinoilla meneillään olevaa ja tulevaa kehitystä.

4 Tietoyhteiskuntakehitys ja globalisaatio yritysten ja työmarkkinoiden näkökulmasta

Globalisaation ja tietoyhteiskuntakehityksen vaikutuksista yritystoimintaan ja työmarkkinoihin on vaikeata esittää tutkimuksellisesti perusteltuja päätelmiä. Kirjallisuudessa esitetyt näkemykset poikkeavat toisistaan ja ovat jopa kokonaan vastakkaisia. Kysymys on kuitenkin huomattavasta (mega)trendistä. Ajatus, että globalisaatiolla ja tietoyhteiskuntakehityksellä olisi vain vähäinen vaikutus yhteiskunnan rakenteisiin ja toimintoihin, on epäuskottava.

Suuraavassa on eri tietolähteisiin pohjautuvia faktoja ja tulkintoja, joilla on kiinnostavuutta myös vammaisten tulevien työllistymismahdollisuuksien kannalta. Tarkoituksena on esimerkein elävöittää kuvausta tietoyhteiskuntakehityksestä. Lähtökohtana on näkemys, että kehitys ei ole ymmärrettävissä pelkästään teknologian kautta. Ei vaikka ottaisimme mukaan tarkasteluun informaatiosektorin talouden. Suomessa informaatiosektorilla työskenteli vuonna 1999 vain 6,53 % koko työvoimasta! Tietotekniikan osuus bruttokansantuotteesta oli vuonna 1996 noin 1,7 %. Jos tähän lisätään vielä telealan toiminta, bkt-osuus oli noin 5 %. Tietoyhteiskuntakehitys realisoituu yhteiskuntien ja kansainvälisen yhteisön kaikkien sektoreiden kautta. Tässä yhteydessä erityisen kiinnostavia ovat talouden, teknologian ja politiikan sektorit.

Talous

1980-luvulla alkoi yritystoiminnan ja erityisesti pääomien ja valuutan liikkeiden kaikkinaisen vapauttaminen säännöstelystä (de-regulaatio). Samalla kun yritykset vapautuivat yhteiskunnan kontrollista, ne ovat joutuneet sopeuttamaan toimintansa uudenlaisten globaalien voimien vaikutuksiin.

Uutta taloudessa on se, että taloudellinen kasvu ei perustu enää pelkästään tuotannon kasvuun, vaan yhä suuremmassa määrin taloudellisten arvojen sopimukselliseen muuttamiseen. Nämä sopimukset syntyvät markkinahengessä, tuottamalla kysyntää ja tarjontaa kansainvälisesti toimivissa pörseissä. Tässä pelissä sijoittajat arvailevat muiden sijoittajien odotuksia ja tekevät niiden perusteella osto- ja myyntipäätöksiä. Näin osakkeiden hinnat muodostuvat sijoittajien pelin tuloksena, eivätkä yritysten todellisten tuottojen pohjalta.

Pääoma (osakearvo) on syrjäyttänyt yrityksen työn tuloksen (osingon). Tämä näyttäytyy myös johdon palkitsemisessa. Yritysjohdajan optiotulot määräytyvät yrityksen osakekurssin eikä suinkaan yrityksen taseen perusteella. Optiotulot saattavat kuitenkin ylittää johtajan vuosipalkan. Pörseistä on tullut yrityksille uusi sidosryhmä, joka merkittävytydessään kilpailee tai jopa ohittaa asiakkaat, työntekijät ja yhteistyöyritykset.

Omistajien luonne ja rooli on myös toisenlainen kuin aikaisemmin. Sijoittaja-omistajat, usein institutionaaliset ja toisinaan myös anonyymit, ovat vieraantuneet yrityksen toiminnan substanssista. Sijoitukset tehdään tuotto-odotusten perusteella, eikä kiinnostuksesta jonkin teollisuussektorin yrityksen toimintaan ja markkinoihin. Myös omistajien tulot muodostuvat yhä useammin osakkeiden arvojen noususta eikä yrityksen työn tuloksista eli osingoista.

Tietoyhteiskunnassa ovat pikaruokaketjujen rinnalle nousseet pikavoittojen markkinat. New Yorkin pörssin tilastojen mukaan 1960-luvulla vain 10 % osakkeista vaihtoi omistajaa vuoden

sisällä. Vastaava luku oli 1970-luvulla vielä alle 20 % ja 1980-luvulla vain 35 %. 1990-luvulla osakkeiden vaihto kiihtyi ja nykyisin yli 80 % osakkeista vaihtaa omistajaa vuoden sisällä. Eikä tämä koske vain uuden tyyppisiä informaatiosektorin yrityksiä. General Motorsin omistajat pitävät osakkeitaan nyt keskimäärin alle vuoden ja AT&T-omistajat vähän yli vuoden. Vuosikymmen sitten näitä osakkeita pidettiin keskimäärin 2–3 vuotta. Aivan omaa luokkaansa ovat informaatioalan yritykset. Amazonin ja Yahoos osakkeita omistetaan keskimäärin vain 7–8 päivää.

Persoonattomat pääomamarkkinat hallitsevat maailman taloutta, josta yksikään kansallinen talous ei voi olennaisesti vetäytyä. Tähän liittyy usein myöskin suurta keinottelua, jossa voitot yksityistetään mutta tappiot pyritään sosialisoimaan. Kurssien rajut heilahtelut ovat tietoisien keinottelun ohella seurausta myös siitä, että osakearvot määräytyvät pikemminkin sijoittajien arvauksista siitä miten muut sijoittajat aikovat toimia, kuin omistamisen kohteena olevien yritysten tulosodotuksista. Kurssit eivät enää kovin tarkkaan seuraa sijoitusten tuottoa reaalitaloudessa. Epävarmuus vaikuttaa niin yritysten, kuin kotitalouksienkin odotuksiin ja tätä kautta reaalitalouden kehitykseen. Fiktiot ohjaavat osakearvostuksia, joista markkinat tekevät faktoja. Olemme siirtyneet virtuaalitalouden aikakauteen.

Kehitys on merkinnyt samalla yritysten laajaa yliarvostusta. Pörssikurssit voivat nousta nopeammin kuin mikään reaalitalous. Niinpä yrityksen tase-arvo saattaa olla vain 5 prosenttia sen pörssi-arvosta. Osakemarkkinoiden arvo oli kymmenen vuotta sitten noin 40 % maailman bruttokansantuotteen arvosta. Viime vuonna osakemarkkinoiden arvo oli jo 110 % maailman bkt:sta eli noin 35 000 miljardia dollaria. Tätä kaikkea voisi kutsua uudeksi inflaatioksi. Pääomamarkkinoiden kasvu hallitsee kasvavassa määrin yleistaloudellista kehitystä ja samalla yritysten strategiaa ja toimintapolitiikkaa.

Kahdessakymmenessä viidessä vuodessa maailman bruttokansantuote on kaksinkertaistunut. Samaan aikaan maailmankauppa on kolminkertaistunut, mutta ulkomaiset suorat sijoitukset viisinkertaistuneet. Tavaroiden sijasta viedään pääomia. Se on helppoa uuden teknologian suomin menetelmin.

Kaikki tämä on monimutkaisella tavalla kytköksissä teknologiaan. Ylivoimaisesti suurin osa rahoista on fyysisesti olemassa vain bitteinä tietokoneiden muisteissa. Suoria sijoituksia sekä arvopapereiden ja valuuttojen siirtoja tehdään sekunneissa yli Atlantin. On arvioitu, että maailmassa on enemmän rahaa kuin mitään mitä sillä voisi ostaa.

Käsitys, että tämä kaikki koskisi vain suuria pörssiyrityksiä ei ole täysin oikea. Globalisaation ja tietoyhteiskuntakehityksen myötä, yritysten keskinäinen riippuvuus on kasvanut huimasti, niin määrän kuin intensiteetin osalta. Tämä on saanut talous- ja yhteiskuntatieteilijät puhumaan verkostotaloudesta. Sen myötä yhä olennaisempi osa pienistä ja keskisuurista yrityksistä on riippuvainen suurten pörssiyritysten kohtalosta.

Erityisesti kansainvälinen valuuttakauppa on paisunut valtaviin mittoihin. Kansainvälisen järjestelypankin (Bank for International Settlements, BIS) laskelmien mukaan yhden vuorokauden aikainen keskimääräinen valuutanvaihdon arvo koko maailmassa oli 1970-luvulla noin 10 miljardia dollaria, kun se vuonna 1998 oli keskimäärin jo 1 500 miljardia dollaria vuorokaudessa. Olennaista on valuuttatransaktioiden irtautuminen reaalitaloudesta. Aikaisemmin valuutanvaihto liittyi pääasiassa kaupankäyntiin tai tuotannollisiin investointeihin. Nykyisin eri arvioiden mukaan vain 10–20 prosenttia kytkeytyy kauppaan. Valtaosa valuutanvaihdosta on lyhytaikaisia siirtoja, joissa pyritään hyötymään kurssimuutoksista.

Uusimpana ulottuvuutena kansainvälisessä finanssijärjestelmässä ovat erilaiset johdannaiset kuten futuurit, swapit ja optiot. Niillä käydään kauppaa tulevaisuudesta, eli arvoista joita markkinoilla odotetaan muodostuvan olemassa oleville osakkeille, lainoille tai valuutoille. Kysymys on siis siitä, mitä näistä arvopapereista ja valuutoista kuvitellaan tulevaisuudessa maksettavan. Aikaisemmin johdannaiset toimivat reaalitaloudessa varmistuksena. Esimerkiksi termiinkaupoilla viejät suojautuivat valuuttariskejä vastaan. Nyt riskistä on tehty kaupankäynnin koh-

de. Rahamaailma on kasvanut irti reaalityaloudesta. Kauppaa käydään virtuaalityaloudessa. Kyse on tavallaan vedonlyönnistä, joissa spekuloidaan odotusarvoilla. Arvopaperikaupan tietokoneistuminen on luonut maailmanlaajuisen pelikentän ja kasvattanut mittasuhteet käsittämättömiksi. Johdannaispimusten nimellisarvot ovat kaksinkertaistuneet parin vuoden välein. Ne ovat nyt noin 50 000 miljardia dollaria, joka on lähes kaksi kertaa koko maailman bruttokansantuote.

Kaikki nämä muutokset yritysten toimintaympäristössä eivät voi olla vaikuttamatta niiden strategiaan ja toimintapolitiikkaan, jonka yksi olennainen osa on myös niiden henkilöstöpolitiikka. Vuonna 1996 suoritetussa kansainvälisessä tutkimuksessa³ yritysjohtajilta kysyttiin mm. keitä varten heidän mielestään yritys oli olemassa. Japanilaisten yritysjohtajien mielipiteet jakautuivat siten, että vaihtoehto 'kaikkien intressitahojen vuoksi' sai vastauksista 97 % ja vaihtoehto 'osakkeenomistajien vuoksi' 3 % vastauksista. Yhdysvalloissa luvut olivat lähes päinvastaiset: 25 % kaikkien intressitahojen puolesta ja 75 % osakkeenomistajien puolesta. Eurooppalaisten yritysjohtajien mielipiteet jäivät näiden ääripäiden väliin siten, että Britanniassa mielipiteet olivat lähellä amerikkalaisia kun taas Saksassa ja Ranskassa mielipiteet olivat lähempänä japanilaisia. (Suomi ei ollut mukana tutkimuksessa.)

Toinen samassa tutkimuksessa esitetty kysymys koski sitä, onko työpaikkojen varmuus vai osingot tärkeämpiä. Mielipiteiden jakautuminen oli taas samansuuntainen. Japanilaisista johtajista 97 % preferoi työpaikan varmuutta ja 3 % osinkoja. Yhdysvalloissa taas työpaikan varmuus sai vain 10 % ja osingot 90 % vastauksista. Euroopassa mielipiteet jäivät näiden lukujen väliin, Britannian ollessa taas kerran lähempänä Yhdysvaltoja.

Edellä esitetyt luvut ovat vain yhdestä tutkimuksesta, mutta voidaan pitää todennäköisenä, että tietoyhteiskuntakehitys yleistää pikemminkin amerikkalaisia asenteita kuin japanilaisia. Seuraukset näkyvät väistämättä myös työmarkkinoilla, niin rekrytoinnissa, työsopimuksissa kuin pidemmän päälle myös työehtosopimuksissa.

Mutta seurauksena on myös yritysten välisen kilpailun erittäin voimakas kiristyminen. Tässä kilpailussa eivät kaikki voi pärjätä ja silloin ovat työpaikatkin vaarassa. Englannissa julkaistussa tuoreessa tutkimuksessa todettiin, että työpaikan keskimääräinen elinikä on 5,5 vuotta. Uusista työpaikoista vain 20 % kestää yli viisi vuotta.⁴

Teknologia

Teknologia voidaan Manuel Castells'in tavoin määritellä tieteellisen tiedon soveltamiseksi jonkin suorituksen tekemiseen kopioitavissa olevalla tavalla. Teknologia on yhteiskunnallisen muutoksen olennainen ulottuvuus. Yhteiskunnat kehittyvät kulttuurin, talouden, politiikan ja teknologian monimutkaisen vuorovaikutuksen kautta. Teknologia on syytä ymmärtää tässä moniulotteisessa kontekstissa, vaikka teknologialla on luonnollisesti myös oma dynamiikkansa. Se millainen teknologia yhteiskunnassa kehittyy, muokkaa oleellisesti sen materiaalista ja kulttuurista rakennetta. Yhteiskunnan teknologinen infrastruktuuri ohjaa omalta osaltaan tuotannon, kulutuksen, rahoituksen ja sosiaalisten organisaatioiden muotoja ja käytäntöjä.

Tietoyhteiskuntaa on pyritty määrittelemään uuden teknologisen paradigman⁵ kautta. Tämä on tietysti mahdollista. On kuitenkin syytä huomata, että tieto ja informaatio sekä niiden teknologinen perusta ovat kytkeytyneet kautta historian kiinteästi poliittiseen ja sotilaalliseen valtaan, taloudelliseen kukoistukseen sekä kulttuuriseen johtoasemaan. Tässä mielessä kaikki taloudet ovat tietotalouksia ja kaikki yhteiskunnat informaatioyhteiskuntia.

³ Johdatus Corporate Governance -teemaan. Sitran raportteja 209, Helsinki 1998.

⁴ Paul Gregg & Jonathan Wadsworth (ed): The State of Working Britain, 1999.

⁵ Paradigma on käsitteellinen malli, joka ohjaa toimintaa.

Mikä sitten on uutta? Tiedon merkitys taloudessa ei ole kasvanut, koska se on aina ollut ratkaisevassa asemassa. Rooman valtakuntaakaan ei voi ymmärtää ilman sen valtaviin rakennushankkeisiin käytettyä insinööritekniologiaa, kommunikaatorakennetta, hallinnon ja talouden kodifikaatiota lainsäädännössä sekä kehittyneen latinan kielen mahdollistamaa informaation käsittelyä.

Mutta tieto on kyllä kaupallistunut. Käsitys, että internetistä saisi paljon ilmaista tietoa on virheellinen. Tiedolla on, ja on aina ollut hintansa. Mutta tiedon tuottamisen ja jakelun markkinahenkisyys on nyt aivan toista luokkaa. Informaation omistaminen on ns. uuden talouden kulmakiviä. Informaatiosta maksetaan enemmän kuin pilvenpiirtäjistä. Ja sitä myös myydään sopivasti annosteltuina 'paketteina', joille ensin rakennetaan vetovoimainen 'brandi'. Tietoyhteiskunta on markkinayhteiskunta.

Tämä vastaus ei varmasti ole riittävä. Mikroelektronikan kehitys on ollut vallankumouksellista. Mikrosirujen, tietokoneiden ja telekommunikaation kehitys ja näiden yhdistäminen on muuttanut maailmaa peruuttamattomasti. Ilman tätä kehitystä ei myöskään edellä kuvattuja mullistuksia taloudessa olisi tapahtunut. Mutta erityisesti tietotekniikalla on toinenkin puolensa. Mikrotietokone, internet, web ja Linuxin tapaiset ohjelmistot eivät ole suurten yritysten tai poliittisten päätösten aikaansaannoksia. Ne syntyivät niin, että jotkut innokkaat yksilöt alkoivat toteuttaa ideoitaan yhdessä muiden samanhenkisten ihmisten kanssa. Tässä on Pekka Himanen⁶ nähnyt uuden kulttuurin, uuden etiikan ja miksei uuden taloudenkin aineksia. Vielä lienee kuitenkin ennen aikaista arvioida tämän ilmiön yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Uutta on ainakin informaation käsittelykyvyn räjähdysmäinen kasvu, informaation yhdistelykyky ja informaation jakelun joustavuus.

Informaation käsittely- ja tallennuskyky ovat kasvaneet eksponentiaalisesti. Samalla niiden yksikköhinnat ovat laskeneet dramaattisesti. Tähän muutokseen näyttää liittyvän mielenkiintoinen 'laadullinen' piirre. Informaation käsittelykyvyn kasvu näyttää ruokkivan itseään, koska sen avulla synnytettyä tietoa käytetään hyväksi teknologian kehittämiseen aina vain paremmaksi. Rinnakkaisprosessointi ja ohjelmistojen integrointi laitetasolle nanoteknologian avulla avaa kehitysmahdollisuuksia, joille on vaikeata ellei suorastaan mahdotonta nähdä tulevaisuudessa rajoja.

Uuden teknologian toinen piirre on sen rajaton kyky yhdistellä (rekombinoida) informaatiota. Internetin erityinen merkitys on siinä, että se kykenee yhdistämään toisiinsa mitä tahansa ja mistä tahansa uudenlaiseksi kokonaisuudeksi. Valtaisan informaatiomassa ja kommunikaation yhdistäminen reaaliaikaisesti käyttäjä-tuottajan tarpeiden mukaan on internetin todellinen voima.

Informaatioteknologioiden kolmas piirre on niiden joustavuus, joka mahdollistaa informaation käsittelyn jakamisen erilaisiin sovelluksiin ja tilanteisiin. Tämän on mahdollistanut verkko- ja mobiilitekologioiden huikkeen nopea kehittyminen. Internetin yhdistäminen mobiililaitteisiin tulee johtamaan siihen, että informaatioprosessointikyky on käytettävissä kaikkialla.

Teknologian kehitys elimellisenä osana yhteiskunnallista kehitystä, mutta myös tietotekniikan omalaatuisensa kehitysdynamiikka, ovat varsin dramaattisesti muuttaneet yritysten toimintaympäristöä. Se että tässä prosessissa on syntynyt myös kokonaan uusi teollisuudenala, on sitenkin vähäisempi osa kokonaiskehitystä.

⁶ Pekka Himanen, Hakkerietiikka ja informaatioajan henki, Helsinki 2000.

Politiikka

Teknologisia 'vallankumouksia' sekä talouden rakenteiden ja toimintamekanismien uudistumisia ei tapahdu ilman rinnan kulkevaa poliittista päätöksentekoa. Poliittinen päätös voi olla joko muutoksen liikkeelle sysäävä toimi tai muulla tavalla jo käynnistyneeseen muutokseen yhteiskuntaa sopeuttava toimi. Viime vuosina jälkimmäinen vaihtoehto tuntuu yleistyneen. Mutta molempien tyyppiset päätökset ovat tärkeitä ja niissä voidaan joko onnistua tai epäonnistua.

Myös poliittinen toimintaympäristö on muutoksen kohteena. Se mihin ja millä tavalla voidaan tai halutaan vaikuttaa ei pysy samana. Niin Suomessa kuin muissakin teollisuusmaissa on 1980-luvulta lähtien määrätietoisesti vähennetty yritystoiminnan ja pääomamarkkinoiden poliittista ohjausta. Vielä 1980-luvulla suomalainen yritys joutui hankkimaan viranomaislupia jopa rahaliikenteeseen, halutessaan ostaa ulkomailta yrityksen. Samaan aikaan ulkomaalaisomistus suomalaisissa yrityksissä oli rajattu kahteenkymmeneen prosenttiin. Tänäpä näitä rajoituksia ei ole ja Helsingin pörssissä noteerattavien yritysten omaisuusmassasta yli puolet on ulkomaalaisten hallussa. Kansainvälisellä tasolla yhtenä 'merkkipaaluna' mainitaan toisinaan Lontoon kaupungin 'Big Bang', joka tapahtui 27. lokakuuta 1986. Tällöin Lontoon pörssi poisti kaikki ulkomaalaisten rajoitukset sijoitus- ja omistusoikeuksissa. Kyseessä oli voimakas yksittäinen ovensaavaus pääomamarkkinoiden globalisaatiolle.

Tämä de-regulaatio ei ole jäänyt seuraamuksitta. Synkimmillään näyttää joskus siltä, että suvereenien valtioiden hallitukset ovat välittömämmin vastuussa globaaleille finanssimarkkinoille kuin kansallisille parlamenteille. Kansallisvaltiot ovat ottaneet tehtäväkseen markkinoiden ja yritysten tukemisen lainsäädännöllä, kansainvälisillä sopimuksilla ja voimavarojen suuntaamisella yritystoiminnan tukemiseksi ns. 'kilpailukyvyyn' nimissä. Markkinat eivät kuitenkaan voi yksin ratkaista kaikkea, ei edes sitä, mitä teknologioita kehitetään. Markkinat eivät sittenkään ole planeettamme ainoa foorumi.

Kun yritystoimintaa ja finanssimarkkinoita on vapautettu kansallisesta ohjauksesta ja ne ovat globalisoituneet, on koko sosiaalipolitiikka, mukaan lukien työllisyys ja sosiaaliturva, jäänyt kansallisten toimijoiden vastuulle. Tämä on synnyttänyt ongelman, joka edelleen odottaa ratkaisemistaan. Kun yritystoiminta ja pääomamarkkinat ovat valjastaneet nykyaikaisimman teknologian palvelukseensa, on tämä osaltaan edistänyt harhakäsitystä, että teknologia ohjaa kehitystä ja määrittelee tietoyhteiskunnan.

Tietoyhteiskuntaa käsittelevässä kirjallisuudessa kohtaa usein ajatuksen tiedosta uutena tuotantontekijänä. Luontevampaa lienee kuitenkin antaa tämä asema tieteelle⁷. Tieteellinen tutkimus, jota aikaisemmin on pidetty suorastaan elitistisenä ylellisyytenä, on tänään taloudellisen kehityksen välttämätön ehto. Samalla tutkimus on tullut yhä riippuvaisemmaksi niin valtiovaltalta kuin elinkeinoelämältäkin saamastaan taloudellisesta tuesta. Tätä tukea ei kuitenkaan enää pidetä mesenaatin hyväntekeväisyytenä vaan investointina. Tieteelliseen tutkimukseen 'panostetaan' ja tämän sijoituksen odotetaan muodostuvan kannattavaksi. Tämän seurauksena tieteen yhteiskunnallinen asema on oleellisesti muuttunut. Tieteen tottelevaisuutta vallan edessä ei enää varmista inkvisitio, vaan valtiovarainministeriö tai sitten yrityskonserni taikka institutionaalinen sijoittaja. Tiedepolitiikka on aikamme uusi ja suuren painoarvon saanut käsite.

Tietoyhteiskuntakehitystä ja globalisaatiota voi tarkastella melkein millä tahansa poliittikalohkolla. Työmarkkinapolitiikkaa sivuttiin jo edellä luvussa 3. Varsin valaiseva ja tiivis esitys tavasta jolla Suomessa on pyritty ratkaisemaan työllisyysongelmia 1990-luvulla, on luettavissa Raija Julkusen kirjasta Suunnanmuutos⁸. Siinä Julkunen kiinnittää mm. huomiota siihen, miten työpolitiikan taustalla on vallinnut usko työvoiman tarjonnan kykyyn luoda kysyntää. Tämä us-

⁷ Ks. esim. von Wright, Tiede ja ihmisjärki, Keuruu 1987, kustannusosakeyhtiö Otava (114–116).

⁸ Raija Julkunen: Suunnanmuutos, 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa, Vastapaino 2001 (174–184).

komus näyttää istuvan sitkeästi myös vammaisten työllistämiseen pyrkivissä kehittämishankkeissa niin Suomessa kuin muuallakin. Uutta ajankohtaisuutta se on saanut meillä ns. aktiivisen sosiaalipolitiikan hankkeissa.

Työmarkkinapolitiikan ja vammaispolitiikan 'kohtaamista' sekä vammaisten asemaa palkkatyön näkökulmasta käsitellään luvussa 5.

Postskriptumi

Edellä on muutamin esimerkein hahmoteltu yritysten toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia. Pyrkimyksenä on ollut elävöittää tärkeitä sanomaa: meneillään on koko lailla dramaattinen muutos, joka ei voi olla vaikuttamatta yritysten toimintatapaan ja sen välityksellä myös työvoiman kysyntään ja käyttöön. Kun yritysten toimintaa ja sen rahoitusta on vapautettu valtiovalan säätelystä, ovat ne samalla joutuneet sopeuttamaan toimintansa uudenlaisiin globaaleihin ilmiöihin. Nämä tekijät voivat sitoa ja ohjata yrityksiä jopa voimakkaammin kuin kansallisen lainsäädännön normit.

Meneillään olevan kehityksen erittely ja laajojen kokonaisuuksien hahmottaminen on tärkeä tutkimuksellinen haaste. Muutos kohdistuu voimakkaana myös työmarkkinoihin ja työllisyysjärjestelmään. Jälkimmäisten osalta kehityksen oikea ymmärtäminen ja mikäli mahdollista myös ennakointi, on keskeinen haaste niin tutkimukselle kuin sosiaalipolitiikallekin. Erityisen tärkeitä tämä on silloin kun haluamme turvata ja parantaa vammaisten mahdollisuuksia työllistyä avoimilla työmarkkinoilla.

5 Kuka on vammainen työmarkkinoilla?

Vammaisuus ja työelämä

Vammaisten työmarkkina-asemasta ja työllisyydestä on julkaistu tutkimusraportteja, artikkeleita ja tavoiteohjelmia. Asiakirjoista ilmenee kuitenkin edelleen runsaasti puutteita saatavilla olevissa tiedoissa ja joskus jopa pinnallisuutta tulkinnoissa. Lähes tyystin puuttuvat sellaiset arviot, joissa vammaisten työllisyysnäkömiä tarkasteltaisiin tietoyhteiskuntakehityksen jatkuvuutta vasten.

Vammaisten työmarkkina-aseman ja työllistymisen edellytysten tutkiminen ei ole helppoa. Ongelmia syntyy jo pelkästään vammaisuuden määrittelemisestä. Kysymys siitä, keitä tarkoitamme vammaisilla ja vajaakuntoisilla ei ole ongelmaton. Kansainvälinen vertailu tuo selkeästi esiin vammaisuuden käsitteen kulttuurisidonnaisuuden ja sen yhteydet yhteiskunnan taloudellisiin ja sosiaalisiin rakenteisiin sekä arvojärjestelmiin. Erityisen kärjistetyksi tämä tulee esiin verrattaessa teollistuneiden maiden käytäntöjä kehitysmaiden vastaaviin. Mutta ongelmatonta se ei ole edes eurooppalaisten valtioiden kesken. Euroopan unionin komissio näkikin tarpeelliseksi tähän asiaan liittyen käynnistää syyskuussa 2000 kaikki viisitoista jäsenmaata kattavan laajan kaksivuotisen selvitysprojektin. Siinä vertaillaan vammaisuuden määritelmiä syrjintää kieltävän lainsäädännön, työllistämishojelmien ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteydessä. Jo projektin esityössä tuli selkeästi esiin vammaisten lukumääriä koskevien eurooppalaisten tilastojen keskinäinen vertailukelvottomuus.

Eurooppalaista ajattelutapaa vammaisuudesta on ohjannut muun muassa teollistuminen ja sen synnyttämä tarve ohjata palkkatyön tarjontaa. Vammaisuus on haluttu määritellä niin, että se erottelee ihmiset jotka ovat kykenemättömiä tekemään työtä niistä, jotka ovat vain haluttomia tekemään palkkatyötä. Tämä osoittaa miten vammaisuuden käsitteellä on jo historiallisestikin läheiset kytkökset työelämään.

Terminologiaa, määritelmiä ja luokituksia

Suomessa nykyisin käytettävillä termeillä vammainen ja vajaakuntoinen voidaan nähdä olevan kahtaalle ulottuvat juuret. Toinen juontuu Kansainvälisestä työjärjestöstä (ILO) ja toinen Maailman terveysjärjestöstä (WHO). On mielenkiintoista huomata, että molempien suomenkielessä omaksuttujen termien (vammaisuus ja vajaakuntoisuus) englanninkieliset vastineet ovat 'disability', niin ILO:n kuin WHO:nkin määritelmissä.

ILO määritteli oman käsityksensä vammaisuudesta vuonna 1983 järjestön yleisen konferenssin hyväksymässä yleissopimuksessa (C159). Kun tämä sopimus saatettiin Suomessa voimaan vuonna 1986 annetulla asetuksella (SopS n:o 24/1986), 'disabled person' käännettiin siinä termillä 'vajaakuntoinen henkilö'.

ILO:n määritelmä siirrettiin sittemmin sellaisenaan vuonna 1988 voimaan tulleeseen työllisyysasetukseen (737/87). Vuonna 1993 annettu Työvoimapalveluasetus (1251/93) määrittelee vajaakuntoisuuden käsitteen lähes täsmälleen samalla tavalla. Sen 10 §, 2 mom. kuuluu seuraavasti:

Vajaakuntoisella henkilöasiakkaalla tarkoitetaan tässä pykälässä henkilöä, jonka mahdollisuudet saada sopivaa työtä, säilyttää työ tai edetä työssä ovat huomattavasti vähentyneet asianmukaisesti todetun vamman, sairauden tai vajavuuden takia.

Tällä termillä ja käsitteen määrittelyllä on historiansa myös Suomen lainsäädännössä. Vajaakuntoisuuden määrittäminen on Suomessa sidoksissa työeläkepolitiikan kehitykseen. Työeläkelakien säätämisen jälkeen otettiin käyttöön käsite 'vajaatyökykyinen', kun säädettiin laki invalidien työnvälitystoiminnan järjestelystä (401/62). Laki tuli voimaan 1963 ja samalla vajaatyökykyisten henkilöiden työhön sijoitustoiminta siirtyi työvoimahallinnolle. Tätä ennen asiaa oli hoidettu invalidihuoltolain (907/46) perusteella sosiaaliministeriön alaisuudessa.

Uusi laki ja vajaatyökykyinen-termi laajensivat palvelut koskemaan työllistymisrajoitteita paljon suurempaa joukkoa. 1980-luvun alussa vajaatyökykyisyys muutettiin työrajoitteisen-käsitteeksi. Tuolloin annettiin asetus työrajoitteisten henkilöiden työhön sijoituksen tukemisesta (832/82). Sillä madallettiin kynnystä palvelujen piiriin tulemiselle, koska työrajoitteisuutta ei pidetty yhtä leimaavana kuin vajaatyökykyisyyttä. Työrajoitteisuuden perusteiksi katsottiin paitsi työnhakijan fyysiset ja psyykkiset rajoitteet, myös sosiaaliset syyt.

Vuoden 1988 alusta voimaan saatetulla työllisyysasetuksella työrajoitteinen sitten korvattiin käsitteellä vajaakuntoinen, kuten edellä jo todettiin. Käsitteen määrittely kopioitiin ILO:lta. Määrittelystä jäivät nyt pois sosiaaliset syyt. Asetuksessa kirjattiin palvelujen perusteiksi vain ruumiillinen tai henkinen vamma, sairaus tai vajavuus.

Käsitteistön vaihdos, *invalidi – vajaatyökykyinen – työrajoitteinen – vajaakuntoinen*, ei heijasta pelkästään määrittelyn vaikeutta. Se kertoo myös valinnoista sen suhteen, mitä vajaakuntoisuuteen on kunakin aikana haluttu sisällyttää. Laajimmillaan määrittely oli silloin, kun käytössä oli työrajoitteinen-käsite ja suppeimmillaan se on nykyisen käytännön vallitessa. Käsitteen sisällön vaihtelu heijastaa myös työvoimapolitiikan keinoparadigmojen vaihtumista, työvoiman kysynnän kausivaihteluja ja erilaisten palvelujen vaikuttavuuden uudelleenarviointia.

Nykyisin käytössä oleva määrittely 'asianmukaisesti todetun vamman, sairauden tai vajavuuden takia' tarkoittaa käytännössä lääkärinlausuntoon (ICD-luokitukseen), kuntoutustutkimukseen ja muihin työkontoselvityksiin tai asiantuntijalausuntoihin perustuvaa päättelyä. Työelämän kehittymisen myötä vajaakuntoisuus näyttää kuitenkin ilmentävän terveydentilan ohella työmarkkinoiden toimintakäytäntöjä ja rakennemuutoksia. On mielenkiintoista nähdä, miten tietoyhteiskuntakehityksen ja globalisaation vaikutukset työelämään ja työmarkkinoihin tulevat heijastumaan vajaakuntoisuuden tulkinnoissa.

Vajaakuntoisuuteen läheisesti liittyy myös käsite 'työkyvyttömyys'. Sen määrittelee Kansaneläkelain (347/56) 22 § seuraavasti:

Työkyvyttömänä pidetään tätä lakia sovellettaessa henkilöä, joka sairauden, vian tai vamman takia on kykenemätön tekemään tavallista työtään tai muuta siihen verrattavaa työtä, mitä on pidettävä ikä, ammattitaito ja muut seikat huomioon ottaen hänelle sopivana ja kohtuullisen toimentulon turvaavana.

Työkyvyttömänä pidetään aina pysyvästi sokeaa ja liikuntakyvyttöntä samoin kuin muutakin henkilöä, joka sairautensa, vikansa tai vammansa vuoksi on pysyvästi niin avuttomassa tilassa, ettei hän voi tulla toimeen ilman toisen henkilön apua.

Maailman terveysjärjestö (WHO) otti vuonna 1980 käyttöön sairauden seurausvaikutusten mallin (International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps) joka tuli tunnetuksi nimilyhenteellä ICIDH. Sen tapa lähestyä vammaisuuden käsitettä on erilainen. Mallissa eritellään toisistaan käsitteet 'impairment', 'disability' ja 'handicap'. Nämä on suomennettu muun muassa termeillä 'vaurio/vamma', 'toiminnanvajavuus' ja 'haitta'. Vauriolla/vammalla (impair-

ment) tarkoitetaan psyykkisten tai fyysisten toimintojen tai anatomisten rakenteiden puutosta tai poikkeavuutta. Toiminnanvajavuudella (disability) tarkoitetaan vauriosta/vammasta johtuvaa rajoitusta tai puutosta ihmiselle normaaleiksi katsottavissa toiminnoissa. Haitalla (handicap) tarkoitetaan vammasta tai toiminnanvajavuudesta johtuvaa epäsuotuisaa tilannetta, joka rajoittaa tai estää henkilöä hänen ikänsä, sukupuolensa, sosiaalisen asemansa tai kulttuuritaustansa huomioon ottaen normaaleiksi katsottavaa suoriutumista (yhteisöllisestä toiminnasta).

On mielenkiintoista todeta, että WHO:n käsite 'handicap' tulee hyvin lähelle ILO:n käsitettä 'disability'.

WHO:n tapa määritellä vammaisuus heijastuu Suomen lainsäädännössä esimerkiksi Laissa vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (280/87), joka tunnetaan myös nimellä vammaispalvelulaki. Sen 2 § kuuluu seuraavasti:

Vammaisella henkilöllä tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, jolla vamman tai sairauden johdosta on pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoriutua tavanomaisista elämän toiminnoista.

WHO on vuonna 2001 uusinnut perusteellisesti mallinsa, joka nyt tunnetaan nimellä 'International Classification of Functioning, Disability and Health' (virallisena lyhenteenä on ICF). Nyt jäsenyys on toteutettu käsitteillä 'Body functions & structure', 'Activity' ja 'Participation'. Sivuumme tässä uuden mallin käsitteiden lähemmän tarkastelun. On mielenkiintoista nähdä, tuleeko uusi malli ja sen perustana oleva uusi tapa määritellä vammaisuus, vaikuttamaan Suomessa sosiaaliturvan ja työpolitiikan käytäntöihin.

Luonnollisesti vammaisuudella on lukemattomasti muitakin määritelmiä. Niitä esiintyy eri valtioiden kansallisessa lainsäädännössä, monien järjestöjen asiakirjoissa (esimerkiksi YK:n 'The Standard Rules'), tieteellisissä tutkimuksissa ja alan kirjallisuudessa. Edellä esitetty lyhyt tarkastelu kuvastanee kuitenkin riittävästi ongelman mutkikkautta.

Vammaisten lukumääriä

Kuten kaikesta edellä todetusta voi päätellä, vammaisten lukumäärän arviointi on erittäin hankalaa. Kirjallisuudessa ja tutkimusraporteissa julkaistut luvut vaihtelevat suuresti. Eri maista saadut arviot vammaisten osuuksista väestössä vaihtelevat 0,2 %:n ja 21 %:n välillä. Vieläkin vaikeampia ovat arviot työttömyydestä vammaisten keskuudessa. Maakohtaiset raportit vaihtelevat 11 %:n ja 80 %:n välillä.

Maailman terveysjärjestö on arvioinut, että 10 % maapallon väestöstä voidaan katsoa vaikeasti tai vähäisessä määrin vammaiseksi. Tällainen "keskiarvo" on sekä teoreettisesti että empiirisen verifioitavuutensa osalta varsin ongelmallinen. WHO:n arvioon tukeutuen, Yhdistyneet kansakunnat on maailman väestötilastossa vuodelta 1998 esittänyt, että maapallolla on vammaisia 610 miljoonaa, joista työikäisiä (15–64-vuotiaat) on 386 miljoonaa. Jälkimmäistä lukua on myös ILO käyttänyt omilla asiakirjoissaan.

Monenlaisia muitakin lukuja esitetään. Poikkeuksellisen syvälinen analyysi, jossa erityisen tarkasti pureudutaan kehitysmaiden problematiikkaan ja jossa otetaan huomioon vammaisuus-käsitteen yhteiskunnallinen konteksti, päätyy puolta pienempiin lukuihin.⁹ Sen mukaan maailmassa on lievästi ja vakavasti vammautuneita 335 miljoonaa. Erittäin mielenkiintoista on, että tässä tutkimuksessa vammaisten osuuden arvioidaan olevan teollisuusmaissa 8,5 % ja kehitysmaissa vain 4,8 % väestöstä. Keskeisin selittävä tekijä on siinä, että kehitysmaissa ei monia lieviä vammoja tulkita eikä mielletä sellaisiksi.

⁹ Einar Helander: Prejudice and Dignity – an Introduction to Community-Based Rehabilitation (2nd ed. 1999).

Vammaisten määristä Suomessa on siitäkin esitetty varsin poikkeavia lukuja. Kenties arvovaltaisimman arvion on esittänyt kansainvälisen vammaisten vuoden 1981 Suomen komitea mietinnössään vuodelta 1982 (38/1982). Sen mukaan vammaisia laajasti käsitettynä olisi vajaat 10 % väestöstä, suppeammin tulkittuna noin 5 % ja vaikeavammaisia noin 1 % väestöstä.

Työttömät, työlliset ja työvoimaan kuulumattomat

Vammaisten työttömyydestä Suomessa on vaikeata esittää arvioita. Tilastokeskuksen kotitaloustiedusteluista voisi saada aineistoja, mutta tiedossani ei ole onko tarvittavia ajoja koskaan suoritettu. Vajaakuntoisten työnhakijoiden määrät on kyllä täsmällisesti tiedossa. Kuten edellä on selvitetty, tällöin on kuitenkin kysymys työvoimahallinnon piirissä (ja asiakkaan suostumuksella) todettu ja rekisteröity vajaakykyisyys. Tällaisia työvoimatoimistojen asiakkaita oli vuonna 2000 83 000, joista työttömiä oli 68 700. Molemmat luvut ovat kasvaneet vuosittain läpi 1990-luvun.

Työkyvyttömiksi katsottujen henkilöiden lukumäärä on Suomessa huomattavasti suurempi. Työkyvyttömyyseläkkeen saajia oli vuoden 1999 päättyessä 282 000, mikä oli 7,9 % kaikista työkäisistä.

Työkyvyttömät eivät kuulu työvoimaan, eivätkä sen vuoksi rekisteröidy työttömien joukkoon. Mutta kuten Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen Vammaistyöryhmä 96:n muistiossa osuvasti todetaan: *“Vamma tai sairaus merkitsevät harvoin täydellistä työkyvyttömyyttä. Jokainen vamma on yksilöllinen ja sen vaikutus työkykyyn ja ihmisen tuen tarpeeseen on myöskin yksilöllistä. Nuorena työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä ihmisistä vähemmistö on täysin kykenemätön työelämään.”*

Vammaisten henkilöiden jättäminen työelämän ulkopuolelle on myös taloudellisessa katsannossa huomattava haitta. Yhden henkilön koko työiän kestävä syrjäytymisen diskontattu kansantulon menetys oli vuonna 1996 noin kolme miljoonaa markkaa. Tästä julkisen talouden diskontattu menetys oli noin kaksi miljoonaa markkaa.¹⁰

¹⁰ Jouko Kajanoja: Syrjäytyminen, työvoiman tarjonta ja työllisyys. VATT – keskustelualoitteita 211, Helsinki 1999 (Laskeleman tietopohja on vuodelta 1996).

6 Vammaiset tietoyhteiskunnan työmarkkinoilla

Tutkimuksella on huomattavia haasteita

Sosiaalisesti kestävä kehitys ja ‘yhteiskunta kaikille’ -periaate muodostavat tärkeän perustan kun käsitellään vammaisten työllisyysproblematiikkaa. Sosiaalipolitiikan arvoperustaa tässä kysymyksessä voitaisiin kuvata yhteiskunnallisena tavoitetilana esimerkiksi seuraavaan tapaan:

Suomessa talouselämä ja yrityskulttuuri tukevat erilaisin toimintakyvyn varustettujen ihmisten keskinäistä tasa-arvoa, heidän ollessaan työnhakijoita, työntekijöitä, yrittäjiä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia. Harjoitettu yhteiskuntapolitiikka rohkaisee vammaisia haakeutumaan avoimille työmarkkinoille ja tukee heidän mahdollisuuksiaan ansaita toimeentuloaan omalla työllään. Työkykyisten ja -haluisten vammaisten henkilöiden työllisyys ei poikkea olennaisesti koko työikäisen väestön työllisyydestä.

Vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymistä käsittelevää tutkimus- ja muuta materiaalia on julkaistu jo kohtuullisen runsaasti. Silti oleellista tietoa puuttuu edelleen, joten tarvetta uusille tutkimuksille on paljon. Erityisesti laajempien kokonaisuuksien hahmottaminen on ollut kovin vajavaista. Selvitykset, joissa vammaisten työllisyysnäkömiä tarkastellaan tietoyhteiskuntakehityksen yhteydessä, ovat myös varsin harvalukuisat.

Pohtiessamme vammaisten työllistymisen problematiikkaa nykyisen nopean kehityksen vallitessa, asetumme kolmen yhteiskunnallisen ilmiön ja tutkimusalueen leikkauskohtaan (kuva 1). Ensinnäkin joudumme analysoimaan tietoyhteiskuntakehitystä, toiseksi meidän on selvitettävä miten kehitys realisoituu työmarkkinoilla ja työllisyysjärjestelmässä sekä kolmanneksi arvioitava meneillään olevaa kehitystä työikäisten vammaisten näkökulmasta. Viimeksi mainittu edellyttää, että ymmärrämme vammaisuuden sekä yksilöllisenä että yhteisöllisenä ilmiönä.



KUVA 1.

Näin ymmärrettynä tehtävä muodostaa laajan ja monisärmäisen haasteen, joka ei antaudu ratkaistavaksi yhdellä tutkimusprojektilla, jonka loppuraportissa kerrottaisiin miten työikäisten vammaisten asema tulee yhteiskunnallisen kehityksen edetessä muuttumaan. Kyseessä on pikemminkin pitkäkestoinen prosessi, jossa asiantuntijoiden keskinäisen vuorovaikutuksen ja tutkimuksen kautta, käsityksemme laajasta ongelmavyyhdistä asteittain selkiintyy. Työn edetessä täsmentyy kuva yhteiskunnallisen kehityksen synnyttämistä haasteista ja tarjoamista mahdollisuuksista. Tavoitteena on avata diskurssia, eikä sulkea sitä tarjoamalla ainoita 'oikeita' vastauksia päätöksentekijöille. Ainakin alussa on perusteltua keskittyä enemmänkin relevanttien kysymysten muotoiluun. Vastauksia tulee jatkossakin elämään useita rinnan.

Yhteiskunnallisena tavoitteena on edistää vammaisten ja vajaakuntoisten tasa-arvoa työmarkkinoilla ja purkaa työllistymisen tiellä olevia esteitä. Tässä tarkoituksessa tulisi käynnistää monia tutkimuksia ja kehittämishankkeita sekä ylläpitää alan tutkijoiden ja muiden asiantuntijoiden välistä verkostoa.

Ytimeltään on siis kysymys siitä miten tietoyhteiskuntakehitys ja globalisaatio muuttavat vammaisen henkilön asemaa avoimilla työmarkkinoilla ja vaikuttavat hänen mahdollisuuksiinsa hankkia toimeentulonsa ansio- tai yrittäjätuloilla.

Erityisen tärkeätä on sellaisen tiedon tuottaminen, joka ennakoita auttaa varautumaan kehitykseen, jolla voi olla kielteisiä vaikutuksia vammaisten asemaan työmarkkinoilla. Yhtä oleellista on myös ajoissa tunnistaa ne kehityspiirteet, jotka avaavat uusia mahdollisuuksia työllistymiselle.

Ongelma-aluetta jäsentävä käsitteellinen viitekehys (liite 1)









Ongelma-alue, jota on edellä lyhyesti hahmoteltu, on tavattoman laaja ja kurottautuu moneen suuntaan. Siihen liittyvät käsitteet ovat myöskin hankalasti avautuvia ja niiden keskinäisten suhteen muodostama kokonaisuus vaikeasti hahmotettavissa.

Orientoimista helpottamaan on liitteessä 1 esitetty tekstein ja piirroksin asian kannalta relevanteimmat käsitteet ja niiden keskeiset relaatiot. Tätä kuvausta kutsun tässä käsitteelliseksi viitekehyyksi. Se on tehty käytettäväksi mm. tutkimusten kohdentamisessa, kehittämishankkeissa sekä tutkimustulosten tulkinnassa ja käytäntöön soveltamisessa. Itse viitekehyyksenkin toivon kehittyvän tutkijoiden ja asiantuntijoiden vuorovaikutuksen myötä.

KÄSITTEELLISESSÄ VIITEKEHYKSESSÄ ESIINTYVÄT KÄSITTEET

- avoimet työmarkkinat/suojatut työmarkkinat
- työvoiman kysyntä/työvoiman tarjonta
- työvoima
- työikäiset vammaiset
- yritykset (niiden strategia ja toimintapolitiikka sekä työkulutturi ja työelämän arki)
- itsenäiset yrittäjät (ja ammatinharjoittajat)
- sosiaaliset yritykset, työosuuskunnat, suojatyökeskukset jne.
- politiikka
- globalisaatio
- pääoma-, arvopaperi, valuutta- ja luottomarkkinat
- teknologia

LIITTEEN PIIRROKSESSA KÄYTETYT SYMBOLIT

	Nuoli. Kuvaa kahden toimijan tai ilmiön (kausaalista) vaikutussuhdetta. Vaikutuksia on neljää tyyppiä: vahva vaikutus, vahva säätely, heikkenevä säätely (de-regulaatio) ja heikko ohjaus.
	Rasteroitu leveä nuoli (sisältää tekstiä). Kuvaa työmarkkinoilla tapahtuvaa toimintaa (kysyntä ja tarjonta) sekä työvoiman siirtymiä työmarkkina-asemasta toiseen.
	Rasteroitu kapea nuoli, (jossa lukee 'siirtyminen'). Kuvaa työikäisen väestön siirtymää yhdestä työmarkkina-asemasta toiseen.
	Suorakulmainen särmiö. Kuvaa sosiaalista järjestelmää, kuten työmarkkinat ja julkishallinnon politiikka.
	Suorakulmio (sisältää tekstiä). Kuvaa väestöryhmiä työpolitiikan näkökulmasta.
	Ellipsi (sisältää tekstiä). Kuvaa sellaisia työmarkkinoiden toimijoita, jotka työllistävät.
	Monisakarainen kuvio. Kehystä tekstiä, jossa luetellaan tietoyhteiskuntakehitykseen vaikuttavia tekijöitä.
	Katkoviivalla piirretty nuoli. Kuvastaa työelämän ilmiöiden serannaisvaikutuksia.

Liitteen 1 sisällön kuvaus

Avoimet ja suojatut työmarkkinat

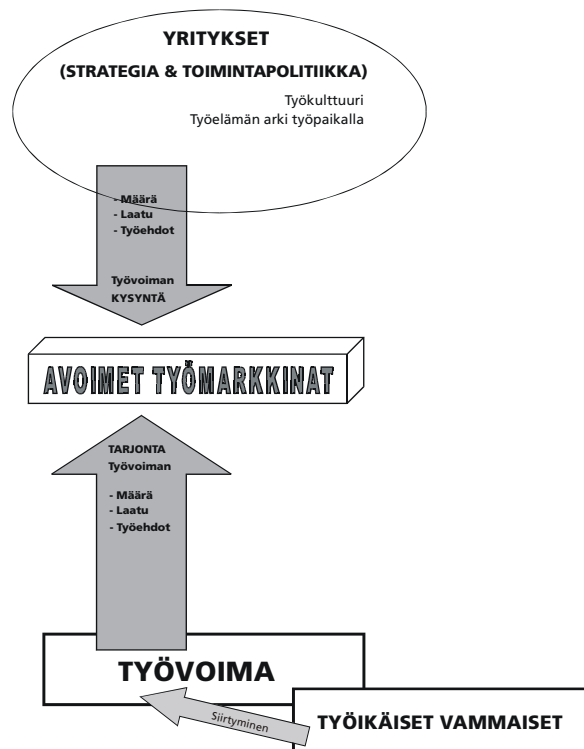
Lähtökohdانا on työmarkkinoiden jakaminen avoimiin ja suojattuihin (kuva 2). Eron tekeminen ja sen kategorisointi on perusteltua siitakin huolimatta, että reaali maailmassa voidaan osoittaa tapauksia, jotka eivät yksiselitteisesti sijoitu toiseen ja vain toiseen ryhmään. Tätä piirrettä on liitteen kuvassa symboloitu katkoviivoilla, jotka yhdistävät suorakulmaiset särmiöt yhtenäiseksi palkiksi. Tämä kuvastaa siirtymän "liukuvuutta" ja tietynlaisen "välimaaston" olemassaoloa. Mutta sekä tutkimuksessa, että sosiaalipolitiikassa tällainen jako selkiinnyttää monia asioita ja vastaa olennaisin osin todellista tilannetta. Molempia työmarkkinoita eritellään alla tarkemmin.



KUVA 2. Yksityiskohta liitteestä 1

Avoimet työmarkkinat ja niiden keskeiset toimijat

Työmarkkinoita voidaan tarkastella sosiaalisena järjestelmänä, jolla on rakenne, toimijat ja tila. Mutta työmarkkinoita voidaan lähestyä myös taloustieteiden näkökulmasta, jolloin työmarkkinat nähdään 'markkinoina', jossa kysynnän ja tarjonnan dynamiikka ohjaa vaihdon prosessia. Kaupankäynnin kohteena on tällöin ensisijaisesti työvoima, joka on yksi kolmesta tuotannontekijästä. (Muut tuotannontekijät ovat pääoma ja luonnonvarat, vaikka nykyään joskus myös tieto liitetään neljantenä mukaan.) Työmarkkinat toimivat yhteiskunnallisena mekanismina, joka määrittää työvoiman arvoa, kysyntää ja tarjontaa. Samalla ne muodostavat myös välitysmekanismien, joka yhdistää tuotannon, vaihdon ja kulutuksen, vaikuttaen tätä kautta hyvinvoinnin kehitykseen. (Kuva 3,)



KUVA 3. Yksityiskohta liitteestä 1

Avoimilla työmarkkinoilla työvoiman ostajat ja myyjät ovat selkeästi eriytyneet ja heillä on omat edut valvottavanaan. Nämä edut ovat usein, kuten aidoilla markkinoilla on tapana, keskenään ristiriidassa, joten sopimukseen pääsy edellyttää etujen sovittelua. Työmarkkinoiden avoimuudella ja 'sulkeutuneisuudella' on aste-eroja. Täysin avoimia, täydellisen kilpailun toteuttavia työmarkkinoita tuskin on olemassa, niin kuin ei täysin suljettujakaan työmarkkinoita. Viimeisten vuosikymmenien aikana on työmarkkinoilla tapahtunut eriytymistä ja segmentoitumista sekä erilaisten osatyömarkkinoiden muodostumista.

Nyt käsiteltävänä olevassa käsitteellisessä viitekehyksessä on tehty uudenlainen määrittely ja otettu käyttöön käsite 'suojatut työmarkkinat'. Tämä auttaa jäsentämään vammaisten ja vajaa-kuntoisten kiinnittymistä työelämään. Suojattuja työmarkkinoita tarkastellaan yksityiskohtaisemmin edempänä.

Avoimien työmarkkinoiden keskeisiä toimijoita ovat työnantajat (yritykset) ja työnhakijat (työvoima). Edelliset tarjoavat työtä ja hakevat markkinoilta työvoimaa. Jälkimmäiset tarjottavat työvoimaa ja hakevat markkinoilta ansiotyötä. Työnantajan asemassa toimivat ensi sijassa yritykset, joskin tietysti myös julkishallinto on suuri työnantaja.

Työmarkkinoilla on luonnollisesti muitakin toimijoita. Tällaisia ovat esimerkiksi työvoima-, sosiaali- ja koulutusviranomaiset sekä yleisemminkin valtiovalta. Nämä allokoivat työvoimaresursseja, luovat normeja ja valvovat niiden soveltamista. Tärkeä rooli on myös työmarkkinajärjestöillä ja työmarkkinoiden neuvotteluinstituutioilla, jotka myöskin keskeisesti ohjaavat työmarkkinoita.

Käsitteellisen viitekehyksen muodostamisessa on hyödyllistä kuitenkin noudattaa säästeliäisyyttä niin käsitteiden kuin relaatioidenkin valinnassa. Viitekehys palvelee tarkoitustaan paremmin, jos se tarjoaa tarkasteltavalle ilmiöalueelle riittävät 'koordinaatit' vähimmällä määrällä käsitteitä. Kyseessä on eräänlainen optimointitehtävä. Niinpä liitteessä 1 on viitekehykseen sisälly-

tetty vain yritykset ja työvoima. (Tarvittaessa kuvausta voidaan tarkentaa ja täydentää lisäämällä käsitteitä ja relaatioita.)

Työvoiman kysyntä ja tarjonta

Työvoimaan kuulumisen ei vielä takaa työllistymistä, vaan tämä ratkeaa avoimilla työmarkkinoilla kysynnän ja tarjonnan kohdatessa. Kysyntä ja tarjonta eivät ole pelkästään määrällisiä muuttujia, vaan niihin liittyy myös laatutekijöitä (esim. työntekijöiden koulutustaso, työkokemus) ja työsuhteen ehtoja (työsuhteen muoto, palkka, työaika jne.) (kuva 3).

Työvoiman kysyntää avoimilla työmarkkinoilla säätelevät yritysten työvoimatarpeet. Nämä eivät ole kuitenkaan yksinkertaisia laskennallisia suureita, vaan niitä säätelevät hyvin monenlaiset tekijät. Tällaisia ovat esimerkiksi yrityksen lyhyen- ja pitkän ajan tavoitteet, yrityksen toimintastrategia ja toimintapolitiikka sekä eri sidosryhmien, erityisesti omistajien, intressit. Kaikkiin edellisiin vaikuttavat puolestaan yrityksen toimintaympäristön tekijät sekä yrityksen johdon ja omistajien keskuudessa vallitsevat käsitykset ja odotukset toimintaympäristön tulevasta kehityksestä.

Yrityksiä kuvaavassa soikiossa (kuva 3) on mainittu myös yritysten työkuluttuuri, työolosuhteet ja työelämän arki kaikkienensa. Näilläkin yritysten sisäisillä tekijöillä on vaikutusta, joskin heikompaa, työvoiman kysyntään ja tarjontaan.

Työikäiset vammaiset

Vain osa työikäisistä vammaisista kuuluu nyt työvoimaan (kuva 3 alaosa). Tässä on lähtökohtana kuitenkin oletus, että on suotavaa saada mahdollisimman moni vammaisista ja vajaakuntoisista (avoimien työmarkkinoiden) työvoiman piiriin. Tähän päämäärään pyritään toimenpitein, jotka vaikuttavat työvoiman tarjontaan.

Itsenäiset yrittäjät ja ammatinharjoittajat

Luonnollisesti on olemassa muutakin kuin palkkatyötä. Ihminen voi työllistää itse itsensä muun muassa yrittäjänä, yrittäjän perheenjäsenenä, vapaana ammatinharjoittajana tai osuuskunnan jäsenenä. Nämä ovat varteenotettavia vaihtoehtoja myös vammaisten työllistymistä ajatellen. Liitteessä 1 tämä on kuvattu pienellä soikiolla.

Suojatut työmarkkinat ja niiden keskeiset toimijat

Suojatuilla työmarkkinoilla työvoiman tarjoajan (työnhakijan) tukena on tavallisesti jokin organisaatio, joka toimii läheisessä yhteistyössä työvoiman ostajan (työnantajan) kanssa. Tiiviimmillään kyse voi olla jopa yhdestä ja samasta organisaatiosta, tällöin tavallisesti jokin järjestö tai kunta. Suojatuilla työmarkkinoilla työvoiman ostajan intressit ovat useimmiten yhdensuuntaiset työvoiman tarjoajan intressien kanssa. Työnantajan tavoite ei myöskään ole ensisijaisesti tai ei ainakaan yksinomaan voiton tavoittelu. (kuva 4.)

Suojattujen työmarkkinoiden piiriin ohjautuvat sellaiset henkilöt, joilla on eri syistä vaikeuksia työllistyä vapailla työmarkkinoilla. Työllistämiseen liitetään tällöin usein myös kuntouttavia tavoitteita ja toimenpiteitä. Niiden pyrkimyksenä on usein henkilön siirtyminen myöhemmin avoimille työmarkkinoille. Liitteessä 1 tämä on kuvattu siirtymänuolella, joka johtaa suoja- tuista työmarkkinoista avointen työmarkkinoiden käytettävissä olevaan työvoimaan. Käytännössä tällaista siirtymistä tapahtuu kuitenkin verraten vähän.

Suojatuilla työmarkkinoilla työtä tarjoavat mm. sosiaaliset yritykset, työosuuskunnat, suojatyökeskukset, klubitalot jne. Siinä missä avoimet työmarkkinat toimivat markkinatalouden piirissä, suojatut työmarkkinat toimivat paljon ns. kolmannen sektorin ja julki- shallinnon puitteissa.

Suojatuilla työmarkkinoilla 'kaupankäynnin' koh- teena on ensisijaisesti työtoiminta (osallistuminen yhteiskunnalliseen toimintaan työnteon muodossa), eli henkilön aktivoituminen ja mahdollisesti myös kun- toutuminen. Tässä työnantaja pyrkii tekemään tarjo- amastaan työpaikasta sellaisen, joka tyydyttää työnha- kijan tarpeita. Työllistymisen ehdot määräytyvät näil- lä markkinoilla enemmänkin työnhakijan tarpeista käsin, siis toisin kuin avoimilla työmarkkinoilla, joissa työllistymisen ehdot määräytyvät ensisijaisesti työn- antajan tarpeista käsin.



KUVA 4. Yksityiskohta liitteestä 1

Niinpä työnantajan kiinnittymistä suojattuihin työmarkkinoihin voidaan kuvata paremmin kä- sitteellä tarjonta ja työnhakijan kiinnittymistä käsitteellä kysyntä. Avoimiin työmarkkinoihin verrattaessa roolit ovat siis vaihtaneet paikkaa. Työnantaja tarjoaa työtoimintaa (työpaikkaa), jota työnhakija kysyy.

Avoimien ja suojattujen työmarkkinoiden vertailu

Kuten edellä todettiin, työsuhteen syntymistä suojatuilla työmarkkinoilla ohjaa voimakkaasti tulevan työntekijän tarpeet (ja tietysti myös yhteiskunnan etu). Sen vuoksi onkin luontevampaa kuvata työnhakijan kiinnittymistä suojattuihin työmarkkinoihin käsitteellä kysyntä. Tämä työn- antajan ja työntekijän roolien vaihtuminen työmarkkinoilla on yksi avoimia työmarkkinoita ja suojattuja työmarkkinoita erottava tekijä.

Toinen erottava tekijä on se, että suojatuilla työmarkkinoilla työvoiman ostajan intressit ovat useimmiten yhdensuuntaiset työvoiman tarjoajan intressien kanssa, eikä työnantajan tavoite ole ensisijaisesti tai ei ainakaan yksinomaan voiton tavoittelu.

Jos työsuhteen syntyminen edellyttää sopeutumista (etujen ja tarpeiden sovittelua), lankeaa tämä rooli työmarkkinoilla yleisestikin tarjonnasta vastaavalle osapuolelle. Avoimilla työmark- kinoilla se on työvoima, joka sopeutuu ja jota sopeutetaan kohdistamalla siihen mm. uudelleen- tai täydennyskoulutusta taikka kuntoutusta. Suojatuilla työmarkkinoilla se on työnantaja, joka

sopeuttaa työpaikat ja työtehtävät työvoimalle sopiviksi. Tämä on kolmas esimerkki piirteistä, jotka erottavat avoimia ja suojattua työmarkkinoita.

Neljäs avoimia ja suojattuja työmarkkinoita erottava piirre on se, että suojatuilla työmarkkinoilla työnhakijan tukena on tavallisesti jokin organisaatio, joka toimii läheisessä yhteistyössä työnantajan kanssa. Joskus yksi ja sama organisaatio voi toimia molemmissa rooleissa.

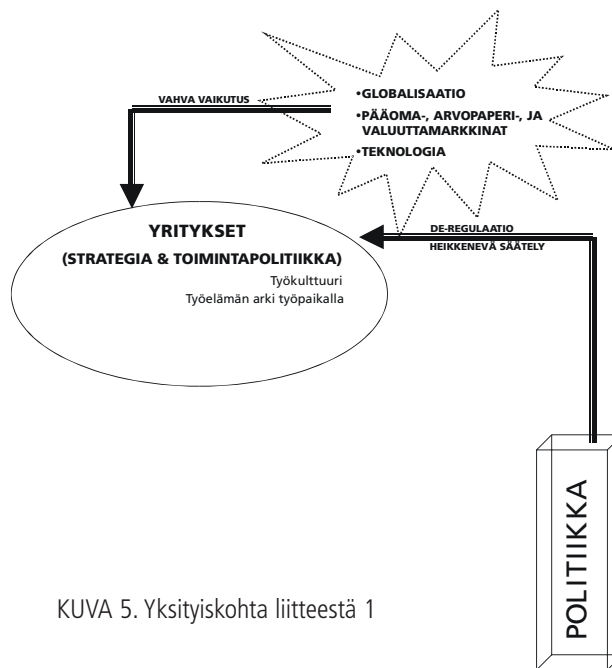
Avoimia ja suojattuja työmarkkinoita yhdistää toisaalta se, etteivät markkinat toimi vain määrällisin suurein, vaan työsuhteen syntyyn vaikuttavat tietysti myös työnhakijan ominaisuudet ja työehdot.

Yritysten toimintaympäristöstä tuleva sääteley ja muu vaikutus

Yritysten toimintaympäristössä on perinteisesti ollut runsaasti niiden toimintaa sääteleviä ja rajoittavia tekijöitä. Tällaisia ovat olleet erilaiset säädökset, sopimukset ja harjoitettu talouspolitiikka. Viime vuosisadan loppupuolella käynnistynyt säädösten purkaminen (de-regulaatio) ja monenlainen sopimusten 'joustavoittaminen', ovat muuttaneet yritysten toimintaympäristöä. Poliittisen säätelyn ja ohjauksen rinnalle, sitä syrjäyttäen ja korvaten, on noussut uudenlaisia, yritystoimintaan voimakkaasti vaikuttavia tekijöitä (kuva 5). Näistä on liitteen 1 käsitteellisessä viitekehyksessä nostettu esiin kolme: (1) globalisaatio, (2) pääoma-, arvopaperi- valuutta- ja luottomarkkinat sekä (3) teknologia. Nämä eivät ole toisistaan riippumattomia, eivätkä ainoita elementtejä, mutta ne nähdään keskeisinä tietoyhteiskuntakehitystä kuvaavina muuttujina, joilla on vahva vaikutus yritysten toimintaan ja jotka sitä kautta säätelevät myös työvoiman kysyntää yrityksissä.

Politiikan mahdollisuudet vaikuttaa globalisaatioon, pääomavirtojen ohjaukseen ja uuteen teknologiaan ovat varsin rajalliset. Samalla kun yritystoiminnan poliittista sääntelyä on purettu, edellä mainittujen tekijöiden vaikutus yritysten toimintaan on voimistunut. Yritykset joutuvat nyt sopeutamaan toimintaansa uudenlaisiin globaaleihin ilmiöihin, jotka voivat sitoa ja ohjata yrityksiä jopa voimakkaammin kuin lainsäädännön normit aikaisemmin. Sen sijaan poliittinen ohjaus työvoimapolitiikassa ja vammaisasioissa näyttää säilyvän voimakkaana, kenties jopa voimistuen. (Ks. liite 1.)

Suojatuilla työmarkkinoilla poliittinen ohjaus (regulaatio) on siis säilynyt voimakkaana. Tämä selittänee osaksi myös sen, että hyvät tulokset monissa kehittämisprojekteissa on saavutettu juuri suojattujen työmarkkinoiden piirissä. Samalla on kuitenkin todettava, että näiden työmarkkinoiden mahdollisuudet työllistää työikäisiä vammaisia ja vajaakuntoisia ovat markkinataloudessa rajalliset.



KUVA 5. Yksityiskohta liitteestä 1

Yhteenveto

Liitteen 1 käsitteellisessä viitekehyksessä on kaksi tärkeätä käsiteparia, jotka jäsentävät ongelmakenttää. Nämä käsiteparit ovat avoimet ja suojatut työmarkkinat sekä työvoiman kysyntä ja tarjonta. Ensimmäinen käsitepari (avoimet ja suojatut työmarkkinat) jakaa vammaisten työllistymisen tulokset parempiin ja heikompiin siten, että hyvät tulokset on saavutettu tähän asti enimmäkseen suojatuilla työmarkkinoilla. Toinen käsitepari (kysyntä ja tarjonta) jakaa vammaisten työllistämiseen tähtäävät ponnistelut siten, että nämä ovat toistaiseksi keskittyneet voittopuolisesti tarjontaan vaikuttaviin toimenpiteisiin. Avoimilla työmarkkinoilla se tarkoittaa työvoiman tarjontaa ja suojatuilla työmarkkinoilla työtoiminnan tarjontaa. Kysyntään liittyvä problematiikka – nimenomaan avoimilla työmarkkinoilla – on jäänyt selvästi vähemmälle huomiolle myös tutkimuksessa.

7 Johtopäätöksiä

Vammaisten työllistämiseen pyrkivien hankkeiden tähänastiset hyvät tulokset on pääasiassa saavutettu suojattujen työmarkkinoiden piirissä. Myös tutkimus on enimmäkseen kohdistunut suojattuihin työmarkkinoihin. Nyt tulisi suunnata tutkimusta avoimelle sektorille.

Tähänastiset tutkimukset ja kehittämishankkeet ovat painottuneet työvoiman tarjontaan liittyviin tekijöihin. Nyt tulisi kohdistaa enemmän huomiota työvoiman kysyntäproblematiikkaan. Keskeiseksi nousee kysymys, mitkä ovat yritysten objektiiviset edellytykset ja insentiivit palkata vammaisia ja vajaakuntoisia työntekijöitä sekä miten tällainen käytäntö soveltuisi yritysten strategiaan globalisoituvassa tietoyhteiskunnassa.

Aikaisemmat hankkeet ovat painottuneet vallitsevan nykytilan ongelmien ratkomiseen. Jatkossa tulisi painottaa pidemmän aikavälin kehitystä ja arvioida meneillään olevan muutosprosessin tulevia vaikutuksia. Tutkimuksen kontekstina tulee olla tietoyhteiskuntakehitys ja globalisaatio.

Tähänastisissa tutkimus- ja kehittämishankkeissa on tarkasteltu runsaasti tietotekniikan ja telematiikan soveltamisen tarjoamia mahdollisuuksia tukea vammaisten itsenäistä suoriutumista, muun muassa osallistumista työelämään. Nyt tulisi nostaa tällaisen tarkastelun 'abstraktion tasoa' teknologian soveltamisen problematiikasta koko tietoyhteiskuntakehityksen laajempaan kokonaisuuteen. Teknologian kehityksen rinnalla ja myös sen vaikutuksesta, muuttuvat yhteiskunnalliset rakenteet, instituutiot ja toimintatavat merkittävästi. Muutoksen ymmärtäminen edellyttää laajojen kokonaisuuksien hallintaa.

Problematiikkaa voidaan lähestyä käyttäen erilaisia viitekehyksiä ja teoreettisia käsitteitä. Tällaisia ovat esimerkiksi

- sosiaalisesti kestävä kehitys (social sustainability)
- yhteiskunta kaikille (society for all)
- sosiaalinen pääoma (social capital)
- yritysten yhteiskunnallinen vastuu (corporate social responsibility)
- kaikille avoimet (esteettömät) työmarkkinat (accessible labour market).

Näitä näkökulmia tulen tarkastelemaan lähemmin tulevissa kirjoituksissani. Mielenkiintoisen ja haastavan alustan tarjoaa mm. sosiaalisen pääoman käsite. Se silloittaa talous- ja sosiaalieteilijöiden tutkimusta ja avaa mahdollisuuksia yhteiseen tieteelliseen diskurssiin. Käsitteen on nähty soveltuvan mm. sosiaalisen syrjäytymisen ongelmien käsittelyyn¹¹.

Jo olemassa olevaan kirjallisuuteen ja tutkimustuloksiin pohjaavaa tutkimusta tulee jatkosakin tehdä. Tämä on yksi tapa tuottaa laajempia kokonaisnäkemyksiä ja empiiristen tulosten kriittisempää tulkintaa. Mutta myös uutta empiiristä tutkimusta tarvitaan täyttämään olemassa olevia tietoaukkoja.

Seuraavassa eräitä alustavia ajatuksia tutkimusaiheiksi:

- Kartoittaa vammaisten työllistymistä avoimella sektorilla viimeisen kymmenen vuoden aikana. Minkälainen on ollut vammaisten palkkatyöhön osallistuminen ja työhistoriaa sekä ammattiasema. Kuinka paljon vammaiset ovat osallistuneet palkkatyöhön, minkälaiseen työhön, millä elinkeinoalalla, missä asemassa ja millaisilla työsuhteilla. Tutkimus voitaisiin tehdä Kansaneläkelaitoksen, Tilastokeskuksen ja Eläketurvakeskuksen tietojen pohjalta.

¹¹ Reino Hjerpe ja Vappu Taipale, esipuhe teoksessa "Sosiaalinen pääoma: globaaleja ja paikallisia näkökulmia", Stakes, Raportteja 252, 2000.

- Tutkia tietoyhteiskuntakehityksen ja globalisaation vaikutuksia yritysten työvoiman käyttöön ja kysyntään sekä edellytyksiin ja valmiuteen rekrytoida vammaisia henkilöitä. Tutkimus voitaisiin tehdä haastattelemalla yritysjohtajia käyttäen hyväkseen edellisen tutkimuksen tuloksia.
- Vammaisryhmäspesifiset ongelmat työllistymisessä.
- Työntekijöiden eri kvalifikaatiolajeille spesifiset työllistymisongelmat vammaisten kannalta.
- Työmarkkinoiden eriytymisen ja lohkoutumisen seurannaisvaikutukset vammaisten kannalta.
- Vammaistuminen ja vammaistaminen (so. vammaiseksi leimautuminen ja vammaiseksi leimaaminen) Suomen työmarkkinoilla.
- Omistajien yritysten johtoon kohdistaman valvonnan (englanniksi corporate governance) vaikutus työvoiman rekrytointiin.
- Työaikajoustojen ja epätyypillisten työsuhteiden merkitys vammaisten näkökannalta.
- Vamman ja pitkäaikaissairauden aiheuttamat työelämästä syrjäytymiset eri vammaisryhmissä ja eri elinkeinoaloilla.
- Vammaisille tyypilliset työelämänkaaren mallit.
- Uuden työsyrijintädirektiivin suomalaisten implementointien vaikutukset vammaisten työllistymiseen. Seurantatutkimus 2003–2005.

KÄSITTEELLINEN VIITEKEHYS

