

Juho Hiltunen
VAMMAISTEN TYÖLLISTYMINEN
MONIMUOTOISUUDEN POLITIIKAN NÄKÖKULMASTA

Pro gradu -tutkielma
Valtio-oppi
Syksy 2012

Lapin yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Työn nimi: Vammaisten työllistyminen monimuotoisuuden politiikan näkökulmasta

Tekijä: Juho Hiltunen

Koulutusohjelma/oppiaine: Valtio-oppi

Työn laji: Pro gradu -työ Sivulaudaturtyö Lisensiaatintyö

Sivumäärä: 82

Vuosi: 2012

Tiivistelmä:

Tutkimuksessa käsitellään vammaisten työllistymisen ongelmaa. Vammaisten työllisyysaste on keskimääräistä väestöä selkeästi heikompi. Tutkimuksen tavoitteena on vammaisten työllisyyteen vaikuttavien rakenteellisten tekijöiden tutkiminen.

Tutkimuksen teoriapohja on monimuotoisuuden politiikassa. Teorian mukaan yhteiskunnallinen monimuotoisuus on paitsi taloudellisesti hyödyllistä myös demokraattisen poliittisen toiminnan edellytys. Työelämän murrokset lisäävät työelämän yhteiskunnan monimuotoisuutta, ja samalla tuovat vammaisille lisää työllistymismahdollisuuksia.

Tutkimuksen aineistona on laaja-alaista. Voimassa oleva lainsäädäntö, hallitusohjelmat ja vammaispoliittiset ohjelmat luovat näkemystä vammaisten työllistymisen rakenteellisiin lähtökohtiin ja tavoitetiloihin. Aihealueen asiantuntijoiden käyttämän kielen analysointi nostaa esiin keskeisiä ongelmakohtia.

Keskeisimpänä tutkimustuloksena on käytettyjen määritelmien merkitys. Vammaisuuden ja työkyvyn määritelmillä on suuri vaikutus työvoiman koostumukseen. Toisaalta myös hyvinvointivaltion perimmäisillä lähtökohdilla on vaikutuksensa.

Avainsanat: vammaisuus, työ, yhteiskunnallinen osallistuminen, yhteiskunnallinen monimuotoisuus

Muita tietoja:

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi
(vain Lappia koskevat)

Lapin yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Työn nimi: Vammaisten työllistyminen monimuotoisuuden politiikan näkökulmasta

Tekijä: Juho Hiltunen

Koulutusohjelma/oppiaine: Valtio-oppi

Työn laji: Pro gradu -työ Sivulaudaturtyö Lisensiaatintyö

Sivumäärä: 82

Vuosi: 2012

Abstract:

This study explores the problems with the employment of disabled people. The employment rate of disabled people is less than average. The aim of this study is to study the structural issues affecting the employment of disabled people..

The theory base is in theory of politics of diversity. According to the theory, social diversity is not only economically beneficial but also a prerequisite to democratic political action. The changes in work life increase social diversity, and at the same time create employment opportunities for the disabled.

Data used for analysis is diverse. Current legislation, government programs and policies concerning disabled people are analyzed to get an insight into the structural realities of the employment of the disabled. Language used and issues brought up by experts in the subject area are analyzed for focusing on central problems within these structures.

The most important result attained through the analysis is the importance of used terms. The definitions for disability and fitness for work have a great effect on the composition of the workforce. On the other hand the very basis of the welfare state has an effect as well.

Key words: disability, work, social participation, social diversity

Muita tietoja:

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi

(vain Lappia koskevat)

Sisällysluettelo

| | |
|--|----|
| 1 Johdanto..... | 1 |
| 1.1 Tutkimuksen aihe ja sen merkitys..... | 1 |
| 1.2 Tutkimuksen tavoitteet..... | 2 |
| 1.3 Tutkimuskysymys..... | 4 |
| 1.4 Aineisto ja menetelmä..... | 5 |
| 1.5 Tutkimuksen rakenne..... | 8 |
| 2 Monimuotoisuuspolitiikka yhteiskuntatieteissä..... | 9 |
| 2.1 Monimuotoisuuden politiikan teoria..... | 9 |
| 2.2 Tunnustamisen politiikka..... | 10 |
| 2.3 Inklusio ja integraatio..... | 13 |
| 2.5 Monimuotoinen työelämä sosiaalisen inklusion perustana..... | 16 |
| 2.6 Monimuotoisuuden taloudelliset hyödyt..... | 19 |
| 3 Työn ja vammaisuuden suhde..... | 21 |
| 3.1 Työn määritelmiä..... | 21 |
| 3.2 Työn murros monimuotoisuutta lisäävänä tekijänä..... | 25 |
| 3.3 Työ sosiaalisen inklusion näkökulmasta..... | 29 |
| 3.4 Vammaisuuden määritelmiä..... | 33 |
| 3.5 Vammaisten työllistyminen tilastojen valossa..... | 38 |
| 4 Monimuotoinen työelämä asiantuntijadiskurssissa..... | 41 |
| 4.1 Asenteet – paperilta käytäntöön..... | 41 |
| 4.2 Työkyky – määritelmien valtaa..... | 44 |
| 4.3 Välityömarkkinat – mukaan ottamista vai ulos sulkemista..... | 50 |
| 5 Monimuotoisuuspolitiikka poliittis-oikeudellisessa diskurssissa..... | 55 |
| 5.1 Periaatteellinen ja kansainvälinen taso..... | 55 |
| 5.2 Hallitusohjelmat..... | 58 |
| 5.3 Vammaispolitiikan taso..... | 69 |
| 6 Johtopäätökset..... | 73 |
| Lähdeluettelo..... | 78 |

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen aihe ja sen merkitys

Tämän tutkimuksen aihepiirinä on vammaisten ja vajaakuntoisten työllistyminen. Suuri osa työikäisistä vammaisista ja vajaakuntoisista elää työelämän ulkopuolella. Heidän työttömyytensä voidaan nähdä rakenteellisena, koska työttömyys koskettaa rajattavissa olevaa ihmisryhmää, ja heidän työttömyytensä on yksilöllisten syiden lisäksi myös lainsäädännöllisiä syitä.

Työllisyys on aina ajankohtainen kysymys; Tällä hetkellä julkisessa keskustelussa puhutaan paljon työvoimapulasta, työurien pidentämisestä alku- ja loppupäistä sekä työn vaatimusten kasvusta ja työssäjaksamisesta. Hyvinvointivaltion rahoituspohja on kriisissä väestön ikääntymisen ja sitä kautta huoltosuhteen heikkenemisen vuoksi. Korkeakoulujärjestelmää uhkaa jatkuva rakenteellinen uudistumisen pakko valmistuvien työllistymisedellytysten parantamiseksi. Yleisesti puhutaan elinikäisestä oppimisesta, jatkuvasta uudelleen koulutautumisesta ja työmarkkinoiden vaatimuksiin vastaamisesta. Lisäksi Euroopan taloustilanne on tätä kirjoitettaessa epävarma.

Tilanteessa, jossa ihmisten tulisi tehdä enemmän työtä, voidaan oikeutetusti kysyä, kenen tai keiden pitäisi tehdä työtä. Myös vammaiset ihmiset voivat työnteollaan vaikuttaa kansantalouteen. Kuitenkin vammaisten työllistyminen on harvinaisempaa kuin muun väestön.

Vammaisten ja vajaakuntoisten, joissain yhteyksissä myös osatyökykyisiksi sanottujen ihmisten työllistyminen on monisäikeinen ongelma, johon ei ole yksinkertaista ratkaisua. Osatyökykyisyyden käsite määritellään myöhemmin tarkemmin. Eduskunnan kyselytunnilla 15.12.2011 kansanedustaja Juha Rehula kysyi hallituksen osatyökykyisten työllisyyden parantamiseen tähtäävien toimenpiteiden aikatauluista. Ote ministeri Paula Risikon vastauksesta, "se ei mikään maailman helpoin juttu ole tämä osatyökykyisten saaminen työmarkkinoille" kuvaa hyvin aiheeseen liittyvien ongelmien moninaisuutta (Lainaus YLE TV2 2011).

Tutkimuksen rungon muodostaa vammaisuuden ja työllisyyden keskinäinen suhde. Työttömyyden keskittyminen tiettyihin ihmisryhmiin eli rakenteellinen työttömyys johtaa eriarvoisuuden lisääntymiseen, sillä kuten tutkimuksessa myöhemmin osoitetaan on työelämään osallistumisella on ihmisille merkittäviä vaikutuksia paitsi taloudellisesti myös sosiaalisesti.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet

Tutkimuksen laajana tavoitteena on edistää työllisyyden rakenteellisten esteiden purkua ja vähentää eriarvoisuutta yhteiskunnassa. Tarkemmin rajattuna tutkimuksen tavoitteena on edistää vammaisten ja muiden työelämän vähemmistöryhmien työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Tutkimus sivuaa demokraattista osallistumista yhteiskunnalliseen toimintaan ja valtiontaloutta.

Tutkimus kuuluu valtio-opin tieteenalalle. Tutkimuksessa käsitellään Suomen valtion poliittisia ja hallinnollisia linjauksia suhteessa yhden ihmisryhmän, vammaisten, rooliin työelämässä ja yhteiskunnassa.

Tutkimukseen liittyy yhteiskunnallisen osallistumisen ajatus. Työelämään osallistuminen on lähtökohtaisesti yhteiskunnallista toimintaa. Yhteiskunnallinen osallistuminen voidaan käsittää poliittisena toimijuutena. Näin ollen tutkimus käsittelee myös valtaa: Millä ryhmillä on valtaa osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan, ja mitkä ryhmät jäävät toiminnan ulkopuolelle?

Tutkimuksen myötä valtio-opin tieteenalalla sidotaan toisiinsa työllisyys ja ihmisryhmien väliset suhteet. Työ ja työllisyys ovat perinteisesti olleet sosiologian tieteenalalle kuuluneita ilmiöitä. Tutkimus kehittää osaltaan monimuotoisuuden politiikan teoriaa.

Tutkimus rajautuu vammaisten työllisyyden rakenteita koskeviin kysymyksiin. Tutkimuksen tavoitteena on lisätä ymmärrystä yhteiskunnan ja työelämän rakenteista. Yksi tutkimuksen keskeisiä kysymyksiä on työelämän monimuotoisuuden tarkastelu: täytyykö yksilön sopia johonkin malliin tai rooliin päästäkseen mukaan ja pysyäkseen työelämässä. Tutkimuksessa

puhutaan yleensä nimenomaan työllistymisestä, vaikka samat ajatukset voitaisiin joissain kohdin yleistää koskemaan myös työssä pysymistä.

Työelämän rakenteellisuuden tutkimiseksi tarvitaan tutkimuksen yhteydessä ymmärrystä vammaisuuden erityispiirteistä, sekä erityisesti siihen liittyen työkykyyn liittyvistä asioista. Työkyky, kyky työhön, on yksi keskeisimmistä vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymiseen liittyvistä tekijöistä.

Tutkimus ei ota kantaa työttömyyteen tai työllistymiseen sinänsä. Työpaikkojen olemassaolo ja kilpailu osaavasta työvoimasta tai työpaikan saamisesta eivät kuulu tutkimuksen piiriin. Tutkimuksen lähtökohtana on pyrkimys demokraattiseen, tasa-arvoiseen ja kaikille avoimen yhteiskunnan olemassaoloon. Oletuksena on hallinnon vastuu vammaisten työllisyyden tukemisesta. Tutkimus perustuu mahdollisuuksien tasa-arvon käsitteen mukaiselle käsitykselle tasa-arvosta.

Mahdollisuuksien tasa-arvo tarkoittaa, että kaikille yksilöille ja ryhmille annetaan yhtäläinen mahdollisuus osallistua toimintaan ja toteuttaa itseään. On yksilöistä itsestään kiinni, miten he annettuja mahdollisuuksia käyttävät. Mahdollisuuksien tasa-arvossa on kyse oikeudesta samanlaisiin lähtökohtiin, eli yhteiskunnan rakenteet eivät saa keinotekoisesti estää ketään yksilöä tai ryhmää. Mahdollisuuksien tasa-arvon lisäksi on tulosten tasa-arvo, jonka perusajatuksena on käyttää tulonsiirtoja tasaamaan työpanosten tuotokset tasan kaikkien kesken (Harisalo & Miettinen 2004.)

Ennalta määritellyt lähtökohdat tekevät tutkimuksesta normatiivista, mikä tarkoittaa pyrkimystä ottaa kantaa siihen, miten asioiden tulisi olla. Monia tässä tutkimuksessa käsiteltyjä asioita, esimerkiksi hyvinvointivaltion oikeutusta, voidaan aiheellisesti kritisoida. Se ei kuitenkaan ole tämän tutkimuksen tehtävä.

1.3 Tutkimuskysymys

Tutkimus pyrkii löytämään syitä vammaisten työelämän ulkopuolelle jäämiseen. Tutkimuksen teoriapohja on monimuotoisuudessa. Monimuotoisuuden politiikan ajatus on erilaisten ihmisryhmien rinnakkaiselo ja tasapuolinen osallistuminen yhteiskunnassa. Monimuotoisuus nähdään teoriassa positiivisena yhteiskunnallisena voimavarana. Teoria esitellään tarkemmin luvussa kaksi.

Vammaisten työllistymisen esteet voidaan liittää kahdenlaiseen ilmiöön. Kyseessä on taloudellinen ilmiö, koska aikaisemmin työvoiman ulkopuolella olevan ihmisryhmän saaminen työmarkkinoille vaikuttaa työvoiman yleiseen saatavuuteen ja osaamistasoon. Toisaalta asia liittyy yhteiskunnalliseen tasa-arvoon ja osallistumiseen, koska lainsäädännöllä voidaan vaikuttaa vammaisten työllistymisen edellytyksiin.

Tutkimuksen pääkysymys on: Mitkä rakenteelliset seikat haittaavat vammaisten työllistymistä?

Kysymys rajautuu useampaan osakysymykseen, näkökulmiin. Näkökulmia ovat käsitteelliset, poliittis-lainsäädännölliset ja taloudelliset. Osakysymyksiä ovat:

1. Minkälainen diskurssi vammaisten ja vajaakuntoisten työllisyydestä puhuttaessa vallitsee?
2. Miten lainsäädäntö vaikuttaa vammaisten työllistymiseen ja miten sitä kehitetään työllistymisen edistämiseksi?
3. Millaista taloudellista merkitystä on vammaisten työllistymisellä?

Oletan löytäväni ristiriitoja taloudellisten ja humanististen näkökulmien väliltä. Erityistoimenpiteitä vaativa vammaisten työllistyminen maksaa valtiolle ja kunnille. Toisaalta tasa-arvoon ja syrjimättömyyteen pyrkiminen ovat yleviä ihanteita, joiden saavuttamiseksi voitaneen hieman maksaakin.

Toisaalta oletan löytäväni ongelmakohtia lainsäädännöstä. Sosiaaliturva ja tarjolla olevat

työllisyyspalvelut ovat yleisen näkemyksen mukaan rakenteellisesti jäykkiä ja monimutkaisia. Lisäksi niiden lähtökohdat ovat tavallisten työntekijöiden, ei marginaaliryhmien ongelmien ratkaisemisessa.

Kolmanneksi, oletan työn tuovan lisätietoja työelämän yhteiskunnallisista rakenteista. Työelämä ja yhteiskunta ovat kiinteästi yhteen kiedotut esimerkiksi työlainsäädännön ja sairaseläkejärjestelmän kautta.

Tutkimustulokset ovat merkittäviä yhteiskunnallisen tasa-arvon saavuttamisen edistämiseksi. Toisaalta tuloksilla voi olla myös kansantaloudellista merkitystä, sillä työttömyysaste ja sairaseläkekulut vaikuttavat suoraan valtiontalouteen.

1.4 Aineisto ja menetelmä

Tutkimusaineisto jakautuu kahteen kokonaisuuteen, asiantuntijadiskurssiin ja poliittis-lainsäädännölliseen aineistoon. Kahden erityyppisen aineistokokonaisuuden avulla voidaan valittua ilmiötä tarkastella eri näkökulmista, ja sitä kautta saavuttaa tietoa, joka muuten jäisi huomaamatta.

Aineiston asiantuntijadiskurssi on valikoitunut teemojen perusteella. Asenneilmapiiri, työkyvyn määritelmä ja välityömarkkinoiden käsite ovat keskeisessä osassa vammaisten työllistymiseen liittyvää hallinnollista ja akateemista keskustelua. Aineiston poliittis-lainsäädännöllinen osa valittu vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymiseen keskeisesti vaikuttavaa lainsäädäntöä. Lisäksi mukana on poliittisia mietintöjä ja työryhmien lausuntoja.

Lähes kaikki aineistoon valitut asiantuntijat ovat joko valtion virkamiehiä tai kolmannen sektorin toimijoita. Yhteistä heille on työn ja vammaisuuden yhdistäminen omassa työssään.

Työ- ja elinkeinoministeriölle työskennellyt, edesmennyt Mika Vuorela sekä Sosiaali- ja terveysministeriölle työskentelevät Markku Lehto ja Asko Suikkanen edustavat aineiston ministeriötasoa. Työntutkija Suikkanen vaikuttaa päätoimisesti yliopistomaailmassa, mutta Sosiaali- ja terveysministeriö käyttää häntä usein asiantuntijana. Työterveyslaitoksen Nina

Nevala, Kehitysvammaisten tukiliiton Kari Vuorenpää sekä VATES-säätiö edustavat aineistossa kolmatta sektoria ja vammaisasiantuntijoita.

Lainsäädännöllis-poliittinen aineisto jakautuu kolmeen kokonaisuuteen. Ensimmäisessä joukossa ovat kansainvälinen vammaispolitiikkaan liittyvä lainsäädäntö ja ne kansallisen lainsäädännön osat, jotka luovat yleisiä tasa-arvon edellytyksiä. Tasolle kuuluvat YK:n vammaisten oikeuksien sopimus, EU:n vammaisstrategia, Suomen perustuslaki ja yhdenvertaisuuslaki. Tällä tasolla oleva lainsäädäntö on suuntaa-antavaa ja väljää, pikemminkin yleisen tahtotilan osoitus kuin yksityiskohtaisten säädösten kokoelma. Taso valikoitui osaksi aineistoa, koska se säätelee alempien tasojen lainsäädännön henkeä eli suuntaa.

Aineiston toiselle tasolle kuuluvat Suomen hallitusohjelmat Sorsan IV hallituksesta lähtien. Sorsan IV hallituksen hallitusohjelma vuodelta 1983 on ensimmäinen hallitusohjelma, joka mainitsee vammaiset ryhmänä. Hallitusohjelmat on valittu aineistoon, koska ne antavat kuvan Suomen lainsäädännön keskeisistä kehittämiskohteista. Samalla hallitusohjelmista voidaan tulkita, onko hallitus nähnyt vammaisten elämänlaadun parantamisen kulloinkin ihmisarvo- vai taloudellisena kysymyksenä, eli nykyisten sosiaali- ja terveysministeriön vai työllisyys- ja elinkeinoministeriön alaisina kysymyksinä.

Kolmantena aineistotasona on vammaispoliittiset ohjelmat ja lainsäädäntö. Laajempia katsauksia vammaispolitiikkaan on tehty viime vuosikymmeninä kolme: Vammaistyöryhmä -96:n muistio vuodelta 1997, vammaispoliittinen selonteko vuodelta 2006 ja viimeisimpänä vuonna 2010 valmistunut vammaispoliittinen ohjelma VAMPO vuosille 2010-2015. Aineistoon valittuja vammaisiin keskittyviä lakeja ovat vammaispalvelulaki ja -asetus.

Kahteen osaan jakautunut aineisto analysoitiin samalla menetelmällä, tekstin sisällön analyysia käyttäen. Aineistoon kuuluvia tekstejä arvioidaan sen mukaan, millaisia viittauksia vammaisuuteen ja työllisyyteen ne sisältävät. Huomio kiinnittyi kahteen asiaan: mitä käytännön asioita aiheesta sanottiin, ja millä tavalla asiat sanottiin. Esimerkiksi jos hallitusohjelmassa sanotaan ”selvitetään keinoja parantaa vammaisten mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille” voidaan ensimmäisen jaottelun perusteella todeta, että

vammaisten työllistyminen avoimille työmarkkinoille on nostettu esiin. Toisaalta katkelma ”selvitetään keinoja” on suhteellisen epämääräinen ilmaisu, jonka käytännön merkitystä on syytä epäillä.

Yleiskatsauksen luomiseksi aineisto jaoteltiin sisällön perusteella karkeasti laajempiin teemoihin, vammaisuuteen, työllisyyteen ja yhdenvertaisuuteen. Tekstikatkelmat valikoituivat eri teemojen alle avainsana-analyysin perusteella. Avainsanat valittiin tutkimuksen teoriapohjan perusteella. Avainsanoja olivat:

Vammaisuuteen liittyvät avainsanat: *vammaisuus, vammainen, vaikeasti työllistettävä, vajaakuntoinen.*

Työhön liittyvät asiasanat: *työkyky, osatyökyky, työuran kesto, työllisyys- ja työttömyysaste, työvoima, avoimet työmarkkinat, taloudellinen kasvu*

Yhdenvertaisuuteen liittyvät asiasanat: *yhteiskunnallinen osallistuminen, syrjäytyminen, yhdenvertaisuus, tasa-arvo, monimuotoisuus.*

Avainsanojen perusteella tunnistettiin tekstikatkelmia, joista osa liittyi tutkimusongelmaan. Aineiston ulkopuolelle jäivät avainsanojen perusteella valikoituneista tekstikatkelmista esimerkiksi nuorison syrjäytymistä tai vammaisten asumispalveluja koskevat osiot. Avainsana-analyysin jälkeen aineistosta poistettiin viittaukset, jotka liittyivät vammaisten työllistymisen ongelmiin, mutta eivät välttämättä teoriapohjaan, monimuotoiseen työelämään. Näitä olivat esimerkiksi muutamat sairaseläkettä ja työttömyysturvaa koskevat tekstikatkelmat.

Asiantuntijadiskurssi analysoitiin ensiksi edellä mainittuja avainsanoja hyväksi käyttäen. Esiin nousseet teemat, asenneilmapiiri, työkyky ja välityömarkkinat olivat tausta-ajatuksina lainsäädännöllis-poliittista aineistoa tulkitessa. Näin lainsäädännöllis-poliittinen aineisto on tulkittu paitsi avainsanojen myös laajojen tausta-ajatuksien avulla.

Menetelmä oli hyödyllinen, koska menetelmän avulla löydetyistä katkelmista oli helppo

nähdä, olivatko ne tutkimusongelman kannalta merkityksellisiä. Haittapuolena menetelmässä oli epätietoisuus siitä, minkälaista aineistoa jäi avainsanojen valinnasta johtuen huomioimatta.

Menetelmän avulla aineistoa kertyi riittävästi. Lähes jokaisessa aineistoon kuuluvassa tekstikokonaisuudessa mainittiin otsikkotasolla työ tai jokin vastaava sana, ja valtaosa aineistoksi otetuista katkelmista löytyy näiden lukujen alta. Muutamia poikkeuksia ovat yhdenvertaisuuteen ja tasa-arvoon liittyvät katkelmat, jotka löytyivät muiden otsikkojen alta.

1.5 Tutkimuksen rakenne

Tämä tutkimus jakautuu kuuteen lukuun. Johdantoluvussa esiteltiin lyhyesti tutkimuksen aihe ja yhteiskunnallinen merkitys, sekä tutkimuksen merkitys tieteenalalle. Lisäksi muodostettiin tutkimuskysymys ja esiteltiin aineisto sekä käytetty menetelmä. Toisessa luvussa esitellään monimuotoisuuden politiikan teoria, joka muodostaa tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen.

Kolmannessa luvussa avataan tutkimuksen keskeisimpiä käsitteitä, työtä ja vammaisuutta. Samalla luodaan katsaus aikaisempaan tutkimukseen aiheesta ja esitellään kytkös teoriapohjan sekä vammaisuuden ja työn välillä.

Neljäs ja viides luku ovat analyysilukuja. Neljännessä luvussa käsitellään monimuotoisuuspolitiikan esiintymistä työtä ja vammaisuutta koskevassa asiantuntijadiskurssissa kolmen eri teeman, asenneilmapiirin, työkyvyn käsitteen ja välityömarkkinoiden kautta. Viidennessä luvussa poliittis-oikeudellinen aineisto analysoidaan niin ikään teoreettisen viitekehyksen kautta. Kuudennessa luvussa kerrataan tutkimuksen tulokset ja tehdään niistä johtopäätökset tulevaa tutkimusta silmällä pitäen.

2 Monimuotoisuuspolitiikka yhteiskuntatieteissä

2.1 Monimuotoisuuden politiikan teoria

Monimuotoisuuden politiikan teorian ymmärtämiseksi on oltava käsitys politiikasta. Erilaisia politiikkakäsityksiä on useita. Tämän tutkimuksen lähtökohtana on käsitys politiikasta ihmisten välisten suhteiden hoitajana, hyvässä ja pahassa. Ajatusta laajentavat Elina Ekholmin ja Pasi Saukkosen politiikkakäsitykset. Ekholmin ajattelun mukaisesti politiikkaan kuuluu ensisijaisesti oikeudenmukaisuus. Saukkosen politiikkakäsitys korostaa erilaisuuden organisoimista.

Elina Ekholmin käsityksen mukaan yksi politiikan keskeisiä tehtäviä on oikeudenmukaisuuden tuottaminen: "Oikeudenmukaisuuteen liittyvät kysymykset muodostavat yhteiskuntafilosofian ja politiikan ytimen." Ekholmin mukaan tässäkin tutkimuksessa teoriana käytetty monimuotoisuuden politiikka mahdollistaa entistä oikeudenmukaisemman yhteiskunnan, sillä sen avulla voidaan poistaa yhteiskunnallista eriarvoisuutta (Ekholm 2009, 27.)

Pasi Saukkonen kuvaa politiikkaa erilaisuuden organisointina. Hän pohjaa väitteensä ajatukseen politiikasta konfliktisena suhteena. Yksilöiden ja eri ryhmien välille syntyy väistämättä erilaisia ristiriitoja, konflikteja. Saukkosen mukaan politiikan tehtävänä on luoda instituutioita joiden avulla yksilöt ja ryhmät voivat toimia keskenään konflikteista huolimatta: "Politiikan yksi olennainen tehtävä on [...] tulla toimeen sen seikan kanssa, että yhteiskunnassa on erilaisuutta ja eriarvoisuutta. Poliittikka voidaan ymmärtää *erilaisuuden organisoinniksi* eli pohjan luomiseksi yhteiskunnan olemassaololle, integriteetille, vakaudelle ja toimintakyvylle, vaikkei täydellistä yhtenäisyyttä ja yhteisöllisyyttä ole olemassa" (Saukkonen 2007, 28. Kursivointi alkuperäisessä.)

Saukkosen politiikkakäsitys sitoo yhteen politiikan ja monimuotoisuuden. Voidaan ajatella, että monimuotoisuus on politiikan edellytys: mikäli kaikilla olisi samat tarpeet ja arvomaailma, ei politiikkaa tarvittaisi.

Sekä Ekholmin että Saukkosen mielestä politiikka ja monimuotoinen yhteiskunta ovat keinoja yhteiskunnan toimivuuden edistämiseen.

Monimuotoisuus, diversiteetti, viittaa erilaisuuksien yhtäaikaiseen olemassaoloon. Monimuotoinen työelämä tarkoittaa erilaisten työnteon muotojen ja työntekijöiden osallistumiseen työelämään. Suomalaisessa monimuotoisuuskeskustelussa pääpaino on yleensä monikulttuurisuudessa (vrt. esim. Forsander 2008, Saukkonen 2007). Tämän tutkimuksen keskiössä on työelämän monimuotoisuus.

Politiikkatieteiden kannalta monimuotoisuudessa yleisesti on kyse ihmisryhmien sisäisistä eroista, ja erojen vaikutuksista. Muita samankaltaisia politiikan teorioita ovat esimerkiksi identiteettipolitiikka ja tunnustamisen politiikka (politics of recognition). Myös esimerkiksi marxistinen teoria käsittelee ihmisten jakoa erilaisiin yhteiskuntaluokkiin.

Erilaisuutta on monenlaista. Ihmisiä voi jaotella esimerkiksi etnisyyden, sukupuolen, iän, seksuaalisen suuntautumisen tai varakkuuden mukaan. Saukkosen mukaan viime vuosisadan yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa sisäisiä eroja, eli valtion sisäistä monimuotoisuutta, tutkittaessa huomio kiinnittyi ennen kaikkea "teollisen yhteiskunnan työnjakoon" (Saukkonen 2007, 138-139.) Saukkonen (2007, 139) siteeraa sosiologi Erik Allardtia: "tyypillisin erilaistumisen muoto yhteiskunnassa on siinä vallitseva työnjako". (teoksessa Saukkonen 2007, 139). Allardtin mukaan (teoksessa Saukkonen 2007, 139) erilaistuminen jaetaan usein kolmeen: työtehtävien, sosiaalisen aseman tai yhteiskunnallisen luokkajaon eli vallan mukaan.

Tämän tutkimuksen yhteydessä sanalla monimuotoisuus tarkoitetaan yhteiskunnallista monimuotoisuutta laajasti. Puhuttaessa työelämän monimuotoisuudesta asiaa ajatellaan yleensä vammaisuuden ja vajaakuntoisuuden kautta.

2.2 Tunnustamisen politiikka

Monimuotoisuuteen liittyy kiinteästi erilaisuuden olemassaolon havainnoiminen ja huomioiminen. Politics of recognition eli tunnustamisen politiikka tarkoittaa erilaisten ryhmien ominaispiirteiden tunnustamista ja hyväksymistä. Tunnustamisen politiikan teorian

tärkeimpiä kehittäjiä on Charles Taylor. Pasi Saukkonen (2007, 151) kiteyttää Taylorin ajatukset tunnustamisen tarpeellisuudesta: ilman tunnustusta yksilöä tai ryhmää ei hyväksytä inhimilliseksi (ja täten poliittiseksi) toimijaksi. Toimijuus on yksi keskeisistä politiikkatieteiden käsitteistä. Yksinkertaistaen voidaan sanoa, että toimijuus tarkoittaa mahdollisuuksia tehdä arvovalintoja, eli toimijuus on politiikkaan osallistumisen edellytys.

Tunnustusta jättäminen on vallankäyttöä, ryhmän sortamista. Jonkin ryhmän poliittisen toimijuuden tahaton tai tahallinen kieltäminen johtaa väistämättä ryhmän olojen heikentymiseen edustuksen puuttuessa (vrt. Young teoksessa Andersen & Siim [toim.] 2004, 4-5.) Ryhmä ei voi edustaa itseään ja ajaa omia etujaan, ellei sitä hyväksytä toimijaksi muiden joukkoon.

Taylorin mukaan tunnustaminen toimii demokraattisissa yhteiskunnissa eri lailla kuin toisenlaisissa yhteiskunnissa. Esimerkkinä hän käyttää luokkajakojen hallitsemia yhteiskuntia, joissa tunnustuksen saaminen tarkoitti kunniaa ("honor"). Kunnian arvo piilee siinä, että sitä on vain harvoilla. Demokraattisissa yhteiskunnissa tunnustaminen tarkoittaa tasavertaista kohtelua ("dignity"), jolloin kaikki ovat samanarvoisia. Kaikkien olemassa olevien ryhmien tunnustaminen on Taylorin mukaan demokraattisen yhteiskunnan edellytys (Gutmann [toim.] 1994, 26-27.)

Edellä olevasta voidaan johtaa, että mahdollisuuksien tasa-arvo vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymisessä vaatii vammaisten ja vajaakuntoisten ryhmän tunnistamista tasavertaiseksi muiden työmarkkinoilla (tai niiden ulkopuolella) olevien ryhmien kanssa.

Demokraattisen yhteiskunnan toimimisen lisäksi toiseksi tunnustamisen tarpeen syyksi Taylor esittää nyky-yhteiskunnassa tapahtunutta niin sanottua individualistista käännettä. Hyvän elämän määrittelemine tapahtuu nykyään yksilön sisältä päin, ei ulkoa annettuna (Gutmann 1994 [toim.], 28-32). Koska jokainen määrittelee hyvän elämän itse, ihmisen tai ryhmän tunnustamatta jättäminen tarkoittaisi samalla heidän hyvää elämäänsä koskevan määrittelynsä tunnustamattomuutta ja hylkäystä. Taylor kytkeekin tunnustamisen myös identiteetin rakentamiseen: "My own identity crucially depends on my dialogical relations with others" (Gutmann 1994 [toim.] 34). Tunnustaminen on paitsi toisten hyväksymistä, myös heidän identiteettinsä rakentamista. Identiteetin muovaus on siis dialogisen suhteen tulosta. Yksi osa

tätä dialogia on tunnustuksen saaminen ja toinen sen antaminen.

Taylor kehitti teoriansa lähinnä erilaisten kulttuuri- ja etnisten vähemmistöjen tunnustamista ajatellen. Feministisen koulukunnan kommentaattori Susan Wolf huomauttaa, että Taylorin tunnustamisen politiikan teoriaa ei voi suoraan käyttää esimerkiksi naisten oikeuksien tapauksessa.

Wolfin mukaan naisten identiteetti tunnustetaan yleisesti, mutta ongelmana ovat tunnustamisen seuraukset: "[Failure is not recognition but] that this identity is put to the service of oppression and exploitation." (Gutmann [toim.] 1994, 76). Naisille annettua ja tunnustettua identiteettiä käytetään heidän etujensa vastaisesti.

Wolf jakaa naisten oikeuksien tunnustamisen epäkohdat tarkemmin: Ensinnäkin, ongelmana on epäonnistuminen naisten tunnustamisessa yksilöinä ryhmän sijaan. Toiseksi, on epäonnistuttu tunnustamaan naisiin liitettyjä arvoja ja taitoja. (Gutmann [toim.] 1994, 76-77). Wolfin kritiikin ytimenä on, että naisten tunnustaminen perustuu naisiin ryhmänä, ei yksilöinä, jolloin heitä arvioidaan naiseutensa, ei yksilöllisten kykyjensä perusteella. Lisäksi naisten arvot ja taidot on jätetty tunnustamatta. Tämänlainen tunnustaminen on selvästi ristiriidassa edellä mainitun individualistisen käänteen kanssa.

Wolfin kritiikkiä voi soveltaa vammaisten oikeuksien tunnustamiseen. Työelämässä vaaditaan yksilöllisyyttä, ja vammaisen työsuoritusta arvioidaan ensisijaisesti vammaisuuden, ei yksilön kykyjen kautta.

Monimuotoisuuden politiikan teorian kannalta tunnustamisen politiikan teoriassa on olennaista toimijuuden edellyttämä tunnustaminen. Tunnustamalla erilaisten ryhmien olemassaolo heille annetaan oikeus osallistua politiikkaan toimijoina. Eri ryhmien tunnustamisen myötä yhteiskunnallinen monimuotoisuus lisääntyy.

2.3 Inklusio ja integraatio

Monimuotoisuutta voidaan toteuttaa eri tavoilla. Kaksi tapaa monimuotoisuuden luomiseen, eli erilaisten ihmisten hyväksyminen mukaan yhteiskuntaan, ovat inklusio ja integraatio.

Inklusioon ja integraation käsitteet liittyvät siihen, miten yhteiskunta kohtelee erilaisia yksilöitä ja ryhmiä, toisin sanoen miten monimuotoinen yhteiskunta järjestää toimintansa. Yhteiskunnallinen inklusio ja integraatio ovat keskeisiä monimuotoisuuspolitiikan kannalta. Käsitteiden eron voi tiivistää Suvi Lakkalan väitöskirjassaan esittämään ajatukseen: "inklusio tarkoittaa mukaan *kuulumista* ja integraatio mukaan *ottamista*" (Lakkala 2008, 21. Kursiivi alkuperäisessä). Inklusiossa on kysymys erilaisten ihmisryhmien muodostamasta yhteiskunnan kokonaisuudesta, integraatiossa on kysymys valtaväestön määrittelemästä yhteiskunnasta, johon erilaiset vähemmistöt otetaan mukaan erillisinä osina.

Inklusio ja integraatio ovat käsitteinä lähellä toisiaan, sillä molemmat pyrkivät estämään erilaisuudesta johtuvia sosiaalisia konflikteja. Inklusiossa on kyse yksilöiden hyväksymisestä sellaisenaan ja yhteiskunnan muodostumisesta jäsentensä summana. Integraatiossa taas on lähtökohtana yhteiskunnan muuttumaton perusluonne, ja erilaisuuden poistaminen esimerkiksi teknisillä apuvälineillä tai lääketieteellisin keinoin. Suvi Lakkala siteeraa Saloviitaa:

Inklusiossa erilaisuus nähdään ihmisyyteen kuuluvana luonnollisena asiana, joka ei estä yhdessä olemista. Integraatiossa puolustetaan niiden ihmisten oikeuksia, jotka on jo leimattu erilaisiksi kuin muut. Integraatio perustuu kuntoutusparadigmaan, jonka mukaan henkilöä täytyy kuntouttaa, jotta hän voisi liittyä normaaliyhteiskuntaan.
(teoksessa Lakkala 2008, 24.)

Ekholm hylkää integraation käsitteen monimuotoisuuspolitiikan edesauttajana. Hänen mukaansa ongelmana on integraatioajatteluun kuuluva olettaus, jonka mukaan "olisi olemassa joku selvä yhteiskunnallinen kokonaisuus, johon osat integroituvat." (Ekholm 2009, 30). Postmodernissa maailmassa yhteiskunnan tai yhteisön olemuksen määrittely on vaikeaa, ja kokonaisuus on usein pirstaleinen.

Vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymisen kannalta ero inklusion ja integraation välillä on olennainen. Integraatioajattelussa yksilöä täytyy erityistoimenpitein kuntouttaa eli muuttaa työkykyiseksi, jotta yksilö voisi osallistua muiden kanssa työelämään. Samalla yksilö

kuitenkin leimataan erityistä apua tarvitseväksi. Inklusioajattelussa työkyvyn hyväksytään osaksi työvoimaa sellaisenaan, ja työympäristö (yhteiskunnallinen kokonaisuus) mukautuu vastaavasti.

Inklusio ja integraatio ovat käsitteinä vahvasti esillä paitsi yhteiskuntatieteissä myös kasvatustieteissä. Kasvatustieteissä puhutaan usein inklusiivisesta kasvatuksesta tai koulutuksesta. Inklusiosta puhuvat esimerkiksi Armstrong ym. (2010) sekä Lakkala (2008) väitöskirjassaan.

Kasvatustieteissä inklusiolla tarkoitetaan erilaisten oppijoiden mukaan ottamista samaan koulutusjärjestelmään. Inklusiivinen opetus on vastakohtana erityisopetukselle, jossa valtavirrasta poikkeavat oppijat erotetaan muista.

Kasvatustieteissä ei erotella inklusiota ja integraatiota. Toisaalta kasvatustieteissä on yleisesti käytössä kuvaava käsite inklusion ja integraation vastakohtalle – segregatio. Kasvatustieteiden ajatukset opetuksen eriyttämisestä avartavat yhteiskuntatieteiden ajatusta pois- tai ulossulkemisesta, joten niiden käsittely tässä on perusteltua.

Kasvatustieteiden piirissä erityisopetuksen nähdään leimaavan sen piirissä olevia ihmisiä ja vaikuttavan siten heidän mahdollisuuksiinsa [kansalaisina]: "[...] 'special education' restricts opportunities for disabled people as citizens because of the way in which it labels them as having intellectual, social and/or physical deficits" (Armstrong ym. 2010, 4). Ajatus voidaan yleistää koskemaan myös jaottelua työkykyisiin ja työkyvyttömiin, tai ylipäänsä erilaisuuteen. Erityiseksi leimaaminen luo kuvaa vähemmän kykenevästä tai huonommin suoriutuvasta yksilöstä. Näin ollen ihmisten eriytyminen esimerkiksi tuettujen ja avoimien työmarkkinoiden kesken tai työkyvyn perusteella ei ole leimattujen yksilöiden edun mukaista.

Keskusteluun yhteiskunnallisesta inklusiosta tai integraatiosta liittyy valtion rooli sen toteuttajana. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion peruseriaatteisiin kuuluu ajatus kansalaisten yhtenäisistä osallistumismahdollisuuksista. Hyvinvointivaltiolla on merkittävä rooli inklusioprosessissa.

Petri Koikkalaisen mukaan sosiaalisen inklusion käsite yleistyi 1970-luvulla. Eurooppalaisessa kielenkäytössä sosiaalinen inklusio liittyy tiettyjen, vähempiosaisten ihmisryhmien inklusion prosessiin. Pohjoismaissa käsitteellä on epämääräisempi merkitys, ja esimerkiksi Suomessa puhutaan sosiaalisesta osallistumisesta. Yhtenä selityksenä tähän Koikkalainen tarjoaa pohjoismaisen hyvinvointivaltion universalistista luonnetta (Koikkalainen 2010, 461-462.)

Pohjoismaisen hyvinvointivaltion universalistisen luonteen ongelmia pohtii myös Ekholm. Tasa-arvoon tähtäävä hyvinvointivaltiomallin on Ekholmin mukaan synnyttänyt jonkinlaisen "universaalikansalaisen tai keskiarvoisen ihmisyyden normin". Pyrkimys tasa-arvoon keskivertoihmisen näkökulmasta voi johtaa vähemmistökyksymyksien laiminlyöntiin. (ks. Ekholm 2009. 29.) Tämän perusteella pohjoismaisen hyvinvointivaltiomalli ei kannusta positiiviseen erityiskohteluun ja monimuotoisuuden huomioimiseen.

Pohjoismaisen hyvinvointivaltion mukanaan tuomia ongelmia käsittelee Koikkalaisen ja Ekholmin lisäksi myös Lehto, joka lähestyy asiaa työkyvyttömyyden esimerkin kautta. Lehdon mukaan (ks. Lehto 2011) suomalainen hyvinvointivaltio on rakentunut sille oletukselle, että sairaseläkkeelle pääsy on yksilölle myönteinen asia. Näin ollen työkyvyn käsite liittyy perustavanlaatuisesti hyvinvointivaltion keskeiseen toimintaperiaatteeseen, työnteon velvollisuudesta vapauttamiseen. Työkyvyttömyys, mikä sinänsä on negatiivinen asia paitsi yksilön myös yhteiskunnan kannalta, muuttuu hyvinvointivaltioajattelussa palkinnoksi. Lehto tarkentaa esimerkkiään näin:

[...] vammaisten ja muiden osatyökykyisten työllistyminen ei istu johdonmukaisella tavalla hallitsevaan hyvinvointikertomukseen. Sen ominaispiirteisiin on kuulunut ihmisen ”vapauttaminen” työstä siinä vaiheessa, kun työkyky heikkenee. Sitä mukaa kun sosiaaliturva on parantunut ja kertomus eläkkeellä olosta on muuttunut houkuttelevammaksi, ajatus työn ja eläkkeen yhdistämisestä tai kokonaan eläkkeeltä työhön siirtymisestä on alkanut tuntua epäuskottavalta. Voi hyvin kuvitella työvoimavirkailijan kysyvän itseltään, miten työkyvyttömyyseläkkeellä oleva henkilö voi olla työnhakijana? Jos henkilö on työkyvytön, niin eihän hän määritelmän mukaan voi olla työmarkkinoilla käyttökelpoinen? Eihän ihminen voi olla samaan aikaan työkykyinen ja työkyvytön?

(Lehto 2011, 59)

2.5 Monimuotoinen työelämä sosiaalisen inklusion perustana

Jäljempänä esitellään ajatus monimuotoisen yhteiskunnan olemassaolo demokratian edellytyksenä. Samoin esitellään käsitys työstä yhteiskunnalliseen toimintaan osallistumisena. Tässä luvussa luodaan näistä ajatuksista synteesi, ja pohditaan monimuotoisen työelämän merkitystä yhteiskuntajärjestyksen ylläpitäjänä sekä valtion roolia sosiaalisen inklusion toteuttajana.

Yhteiskuntajärjestyksen ylläpitoa voidaan Saukkosen politiikkakäsitykseen viitaten kuvailla erilaisuuden organisoinniksi ja erilaisuudesta johtuvien konfliktien estämiseksi tai hoitamiseksi. Yhteiskunnan tai valtion eri osien, eli esimerkiksi erilaisten ihmisryhmien ristiriidaton yhteiselo perustuu yhteiskuntajärjestykselle, jota joskus kutsutaan myös sosiaalisesti sopimukseksi (social contract).

Useat eri (työn)tutkijat korostavat työn merkitystä yhteiskuntajärjestyksen ylläpitäjänä. Esimerkiksi Suikkanen ym. (2001) sekä edellä mainittu Armstrong (2010) puhuvat työn ja työnjaon roolista yhteiskuntajärjestyksen ylläpitäjänä. Heidän mielestään yksi olennaisimmista yhteiskuntarauhaa häiritsevistä tekijöistä on nykyisen talousjärjestelmän leimaava piirre, työttömyyden kasvu. Yhteiskuntajärjestykseen vaikuttavat esimerkiksi jako työllistettyihin ja työttömiin, sekä työn kautta syntyvä yhteiskunnallinen osallisuus.

Suikkasen mukaan yhteiskuntajärjestys (sosiaalinen sopimus) perustui 1960-1980 -lukujen Suomessa täystyöllisyyden malliin. Edellä käsitellystä työn murroksesta johtuen täystyöllisyyden malli on murtumassa, ja erilaiset työttömyysjaksot ja osa-aikaistyömallit ovat yleistymässä (Suikkanen ym. 1996.)

Vanha, täystyöllisyyden malliin perustuva sosiaalinen sopimus ei enää päde, ja uudentyypiselle järjestelylle on tarvetta. Uuden järjestelmän on otettava huomioon työelämän monimuotoisuus ja dynaamisuus:

Yhteiskuntien erilaistumis- ja yksilöllistymiskehitys on jo olennaisella tavalla murentanut sopimuksellisuuden perustaa. Yleinen yhteiskuntasopimuksellisuus ja yhtenäistäviin tiloihin pyrkivät hyvinvointipoliittiset osasopimukset (palkkatyöhön osallistumisen malli, tulonjako, työvoiman uusintamisen malli) eivät enää toimi

suuren väestönosan kohdalla. Uudenlaisen sopimuksellisuuden pohjana voi olla ainoastaan erilaisuus ja erilaisuuden ilmenemiseen vaikuttaminen.

(Suikkanen & Linnakangas 1998, 70)

Valtiolla on keskeinen rooli monimuotoisen työelämän edistäjänä. Valtio toimii työnantajien ja työntekijöiden välillä: "Valtio on olemuksellaan ja toimintamahdollisuuksillaan ollut tae työmarkkinoiden toimivuudesta sekä vallan ja sosiaalisten suhteiden välittäjä työnantajien ja palkansaajien organisoitumisen kesken. Toiminnallisesti valtion tehtävät ovat olleet aktiivisia työikäisen väestön tarjontakysymysten ratkaisuisa eli työvoiman koon, rakenteen ja osallistumisehtojen kysymyksissä. Valtio on keskeisesti vaikuttanut työvoiman hyvinvoinnin yhteiskunnallisiin ehtoihin" (Suikkanen ym. 2001, 52-53).

Hyvinvointivaltion malli on Suomessa muuttunut sosiaaliturvan antajasta työllisyyttä tukevaksi. Suikkasen ja Linnakankaan mukaan aikaisemmat sosiaaliturvajärjestelmät perustuivat yksilön mahdollisten menetysten korvaamiseen, kompensatioon, kun taas nykyinen kehityssuunta sosiaalipolitiikassa on mahdollisuuksien lisääminen ja vaikutusmahdollisuuksien kasvu. Suikkanen ja Linnakangas luonnehtivat muutosta menneisyyteen katsovasta tulevaisuutta turvaavaksi (vrt. Suikkanen & Linnakangas 1998, 71.)

Suikkasen ja Linnakankaan lisäksi Myös Petri Koikkalainen sivuaa hyvinvointivaltion asennemuutosta. Hän kirjoittaa sosiaalisesta inklusiosta yhteiskunnallisen eheyden ylläpitäjänä. Artikkelissä Social inclusion käyttää termejä "social inclusion" ja "social cohesion", joista käytetään tässä suomennoksia inklusio ja yhteiskuntarauha. Osumat suomennokset voisivat olla yhteiskunnallinen inklusio ja yhteiskunnallinen eheys, mutta lyhyemmät suomennokset selkeyttävät tekstiä. Koikkalaisen mukaan inklusion keinojen pääpaino on siirtynyt tulojaosta eli tuloksien tasa-arvoon pyrkimisestä mahdollisuuksien tasaamiseen eli mahdollisuuksien tasa-arvoon (Koikkalainen 2010, 455).

Koikkalainen esittelee artikkelissaan kolme eri teoriaa yhteisöllisyydestä ja inklusiosta. Valtiokeskeinen malli korostaa valtion roolia erojen tasoittajana ja yhteisöllisyyden luojana, uusliberaalien näkökulman mukaan tehtävä kuuluisi markkinavoimille ja kommunitaristien mukaan kolmannelle sektorille. (ks. Koikkalainen 2010.) Eri näkökulmat heijastelevat teorioiden keskeisiä periaatteita siitä, minkä tahon oletetaan ratkaisevan yksilöiden ongelmia,

ei pelkästään inklusioon liittyen vaan ylipäänsä. Olennaista on kuitenkin huomata, että inklusioon voi olla monia reittejä.

Jokainen malli on jollain tapaa hyödyllinen monimuotoisuutta tavoitellessa. Valtiokeskeinen käsitys on vallalla lainsäädännön korostamisessa. Markkinalähtöinen näkemys tulee esille monimuotoisuuden taloudellisia näkökulmia esitellessä. Kommunitaristinen näkökulma käy ilmi oikeudenmukaisuuden sekä yhteiskunnan asenneilmapiirin käsittelyssä.

Hyvinvointivaltion pääpainon siirtymisen tulonjaosta osallistumisen lisäämiseen voidaan tulkita olevan muutosta valtiokeskeisestä ajattelutavasta kommunitaristisempaan suuntaan, eli vastuun siirtymisestä kolmannelle sektorille (vrt. Koikkalainen 2010, erit. 465). Tulkinnan oikeellisuudesta huolimatta osallistumisen merkityksen kasvaminen todistaa, että rahallisen korvauksen sijasta keskeinen keino ihmisten hyvinvoinnin kasvattamiseen on juuri yhteiskunnallinen inklusio, monimuotoisuus.

Koikkalaisen mukaan inklusio ja työ liittyvät merkittäväällä tavalla yhteen. Hänen mukaansa yksi tärkeimmistä pohjoismaisen hyvinvointivaltion inklusion välineistä on työvoimaan kuuluminen: "One of the key assumptions of the Nordic model of social inclusion was, and still is, participation in the workforce" (Koikkalainen 2010, 455). Työelämään osallistuminen on siis inklusion keskeinen tekijä, ellei jopa yksi lähtökohdista.

Koikkalainen esittää inklusion olleen teoreettisella tasolla hyvinvointivaltion sivuvaikutus. Hänen mukaansa hyvinvointivaltion, joka perustuu tasa-arvon, talouskasvun ja täystyöllisyyden periaatteisiin, on nähty tuottavan inklusiota automaattisesti (Koikkalainen 2010, 456.)

Yhteiskunnallisen osallistumisen puutteesta ja yhteiskunnallisen inklusion epäonnistumisen seurauksina syntyvät syrjäytyminen, eksklusio ja segregaatio ovat monialaisia ongelmia, joiden ratkaisemiseen tarvitaan hallinnonalojen yhteistyötä. Käsitteistö ja ongelmanasettelu on vaihtunut köyhyyden torjunnasta laaja-alaisemmaksi. Koikkalainen väittää nykyisen inklusiokeskustelun olevan new institutionalist -teoriasuuntauksen mukaista ajattelua:

It is also claimed by the proponents of social inclusion approach that while poverty was earlier recognized in economic terms only, the present approach can perceive

social disadvantage as a substantially more multidimensional phenomenon. Hence, social inclusion is a typical example of a new institutionalist 'joined-up service', that addresses a social problem too complex for any single government agency to deal with alone.

(Koikkalainen 2010, 465)

Huolimatta inklusion moniulotteisuudesta ja -merkityksestä on inklusion toteuttamisen keskeiseksi keinoksi Euroopassa valikoitunut työllisyys. Tämä vahvistaa osaltaan käsitystä työelämän suuresta merkityksestä yksilön tai ryhmien ja yhteiskunnan välisen suhteen rakentumisessa. Koikkalainen kirjoittaa asiasta näin: "In recent public policy, social inclusion has been approached increasingly from the direction of economy and employment. This has been highlighted in the EU and its efforts to coordinate policies of social protection and inclusion that would contribute to sustained economic growth and creation of new jobs" (Koikkalainen 2010, 466).

Politiikkatieteisiin ja työelämän monimuotoisuuteen liittyy kysymykset siitä, mikä ihmisryhmä osallistuu työelämään ja sitä kautta yhteiskunnalliseen toimintaan, ja kenen määräämillä ehdoilla. Työelämään pääsemisen rajoittaminen liittyy valtaan, yhteen politiikan peruskäsitteistä.

2.6 Monimuotoisuuden taloudelliset hyödyt

Yksi vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymisen keskeisiä kysymyksiä on taloudellinen kannattavuus. Vammaisen työpanoksen ja vaaditun tuen kustannusten suhde kiinnittää huomiota työllistämistoimenpiteiden kansantaloudelliseen kannattavuuteen. Voidaan perusteellisesti kysyä, kuinka paljon valtion kannattaa tukea vammaisen työllistämistä, jos siitä on kansantaloudellisesti enemmän haittaa kuin hyötyä.

Mikäli kustannukset ylittävät rahallisen hyödyn, muuttuvat vammaisten työllistämisen keskeiset arvot taloudellisista ihmisarvokysymyksiksi. Myös taloudellinen lähestymistapa kannattaa kuitenkin ottaa huomioon. On tärkeää ottaa huomioon, että vammaisten työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei luultavasti synnytä uusia työpaikkoja, vaan vammaisen työllistyessä ei-vammaisen jää työttömäksi. Poikkeuksen tästä tekevät erilaiset

sosiaaliset yritykset.

Taloudellista hyötyä voidaan tarkastella kahdesta näkökulmasta. Ensinnäkin monimuotoisuuden lisääminen työelämässä vähentää sosiaalimenoja vammaisten ja vajaakuntoisten osalta. Toiseksi erinäiset tutkimukset osoittavat monimuotoisen työelämän parantavan tuottavuutta.

Markku Lehto kirjoittaa hyvinvointivaltiosta ja vähempiosaisten tukemisesta sosiaaliturvan kautta. Ainakin kaksi hänen väitteistään pätee myös työelämän monimuotoisuuteen. Ensinnäkin Lehto huomauttaa, että sosiaalimenot eivät ole ikinä puhdasta menetystä: "[Sosiaalimenot] on ymmärretty vastikkeetta menetetyksi rahaksi. Menot ovat kuitenkin toisten tuloja ja siirtyvät edelleen enimmäkseen kulutukseen ja sitä kautta tuotantoon ja eri teitä veroina takaisin julkiseen talouteen. Usein menot ovat investointeja parempaan toimintakykyyn" (Lehto 2006, 26).

Lehto huomauttaa myös, että vähäosaisuus tuottaa lieveilmiöinä monia muita ongelmia: "Menoilla on taipumus keskittyä. Jos tähän keskittymään johtaviin syihin puututaan tehokkaammin, menojen kasvu hidastuu" (Lehto 2006, 26). Lehdon ajatusta tukee esimerkiksi Opetusministeriön arvio, jonka mukaan jokainen syrjäytynyt nuori maksaa valtiolle 1,2 miljoonaa euroa (ks. esim. Taloussanomien 2011). Vammaisten tapauksessa mahdollisesti heikkenevä toimintakyky aiheuttanee vielä suurempia menoja.

Suomessa on 2000-luvulla alkanut keskustelu vajaakuntoisten työllistämisen ”business casesta” eli siitä, että vajaakuntoisten työllistämisen tuottaa selviä taloudellisia hyötyjä sosiaalisten hyötyjen lisäksi. Ajatusta tukee osittain esimerkiksi Pellervon taloustutkimuksen raportti: ”PTT:n arvion mukaan vajaakuntoisille kohdennettu työvoimapolitiittinen toimenpide rahoittaa julkisen talouden näkökulmasta 22 prosenttisesti itse itsensä” (SITRA 2011).

Esimerkin business casesta antaa YK, jonka esityksen mukaan Suomessa suurimmat vammaisten työllistymiseen liittyvät ongelmat ovat ennakkoluulot ja työnantajan ylimääräisten kustannusten pelko. Pelko on kuitenkin YK:n käsityksen mukaan aiheeton, sillä eräässä yrityksessä vammaisten ihmisten palkkaaminen nosti tuottavuutta ja vähensi poissaoloja, eli tuotti mitattavissa olevaa hyötyä (Yhdistyneet kansakunnat 2011.)

Usean eri ministeriön sekä monien muiden toimijoiden YES – Yhdenvertaisuus Etusijalle -yhteistyöhankkeen julkaisu ”Menestystä monimuotoisuudesta – elinvoimaa erilaisuudesta” esittelee työelämän monimuotoisuuden etuja yrityksen näkökulmasta. Tekstin lähtökohtana on monimuotoisuuden ja erilaisuuden näkeminen voimavarana. Julkaisu korostaa hyvinvoivan ja osaavan henkilöstön tuomaa taloudellista voimavaraa ja kilpailuetua (ks. Työ- ja elinkeinoministeriö 2011b.)

Työelämän monimuotoistuminen lisää uusien ideoiden ja ennestään käyttämättömien voimavarojen esiinnousua ja hyödynnettävyyttä. Esimerkiksi Markku Lehto väittää, että muuttuneessa työelämässä kansantalouden kehityksen perustuu erilaisuuteen, ei yhdenmukaisuuteen:

Työn merkityksellisyyden määrittäjänä on korostuneesti luovuus, uusien näkymien avaaminen, uusien mahdollisuuksien näkeminen. Yhteiskunnan kyky menestyä kansainvälisessä vaihdannassa ei perustu raatamiseen, vaan kykyyn saada liikkeelle ja organisoida inhimillisiä voimavaroja tavalla, joka synnyttää ihmisille uusia ja taas uusia mahdollisuuksia tarjota panoksiaan peliin. Menestys perustuu erilaisuuden voimaan, taitoon hallita erilaisuutta, ei yhdenmukaisuuden vaatimukseen.

(Lehto 2011, 20)

3 Työn ja vammaisuuden suhde

3.1 Työn määritelmiä

Työ kuuluu tämän tutkimuksen keskeisimpiin käsitteisiin. Työtä on tutkittu paljon eri yhteiskuntatieteissä. Erityisesti sosiologiassa ollaan kiinnostuttu työstä laajana ilmiönä.

Työ on sanana monimerkityksinen. Luonnontieteissä työllä on oma, tarkka määritelmänsä. Yhteiskuntatieteissä ja arkikielessä työ voi tarkoittaa työntekoa yleisenä ilmiönä tai ihmisen henkilökohtaista palkkatyötä. Puhe työhön osallistumisesta voidaan käsittää joko osallistumisena työelämään yleisesti tai johonkin rajattuun työtehtävään. Tämän tutkimuksen osalta työllä ja työhön osallistumisella tarkoitetaan pääasiallisesti yhteiskunnallista ilmiötä ja yhteiskunnalliseen toimintaan osallistumista.

Tämän tutkimuksen yhteydessä työllä tarkoitetaan nimenomaan palkkatyötä ja yrittämistä. Lehdon määritelmän mukaan työllä tarkoitetaan työtä, "[...] jossa työnantaja palkkaa työntekijän tekemään työnantajan osoittamaa työtä. Työtä on siis se, mitä työntekijä tekee vastiketta vastaan. Sen lisäksi työtä on se toiminta, jota yrittäjä tai omaa työtä tekevä harjoittaa saadakseen aikaiseksi hyödykkeitä, joilla on vaihtoarvoa eteenpäin myytäessä" (Lehto 2011, 20).

Tietyn työn määritelmän käyttäminen vaatii ymmärrystä siitä, mitä määritelmä sulkee pois. Muunlaisia työmuotoja ovat esimerkiksi orjatyö, kotityö, vapaaehtoistyö ja kehitysvammaisten työtoiminta. Tässä tutkimuksessa työstä puhuttaessa ei tarkoiteta näitä työmuotoja.

Teorialuvussa käsiteltiin työn suhdetta sosiaaliseen inklusioon. Työ on muutenkin yhteiskunnallisesti merkittävä asia. Esimerkiksi Blom, Melin ja Kiljunen lähestyvät työn yhteiskunnallista merkitystä työttömyyden problematisoinnin kautta: "Palkkatyön tärkeyttä kuvaa osaltaan myös se, että palkkatyön puutetta, työttömyyttä, pidetään merkittävänä yhteiskunnallisena ongelmana" (Blom, Melin & Kiljunen [toim.] 2005, 8).

Blom, Melin ja Kiljunen huomauttavat, että palkkatyön rooli ei kansainvälisesti ole yhtä merkittävä kuin Suomessa, eikä se Suomessakaan ole hallitsevana työn muotona kuin vasta noin puoli vuosisataa (Blom, Melin & Kiljunen [toim.] 2005, 8). Palkkatyökeskeinen käsitys työstä vaikuttaa keskeisesti siihen, mitä yhteiskunnallisia ongelmia työelämään liittyen havaitaan, ja miten niihin halutaan puuttua.

Työ ja työelämään osallistuminen on perinteisesti nähty sekä oikeutena että velvollisuutena. Työn oikeuteen liittyvät toimentulon ja arvostuksen ilmiöt, velvollisuuteen sen välttämättömyys toimentulon hankkimiseksi (Lehto 2011, 20). Tutkimuksen kannalta olennainen työn aspekti on työhön osallistuminen tai työvoimaan kuuluminen, eli yksinkertaistaen kysymys siitä, mitkä ihmisryhmät käyvät työssä, mitkä ihmisryhmät toteuttavat oikeuttaan ja velvollisuuttaan työntekoon.

Suikkasen ym. mukaan työnteko eli työvoimaan osallistuminen on monimutkainen käsite: "Työvoimaan osallistumisen tutkiminen merkitsee sosiaalisten, taloudellisten, kulttuuristen ja

valtopoliittisten ilmiöiden heijastumien samanaikaista tutkimista" (Suikkanen ym. 2001, 80).

Suikkanen ym. mukaan työvoimaan osallistumiseen liittyvät sekä työvoiman tarjonta että työvoiman kysyntä. Tutkimuksen kannalta olennaiset työvoiman kysyntään liittyvät kysymykset koskevat työelämän vaatimuksia: millaisia työtehtäviä työelämässä on tarjolla, ja millaisin edellytyksin työtä voidaan tehdä. Työvoiman tarjontaan liittyviä kysymyksiä ovat kysymykset siitä, miten yhteiskunta mahdollistaa erilaisten ryhmien mukaantulon työmarkkinoille esimerkiksi koulutuksen tai tukijärjestelmien kautta.

Suikkanen ym. esittävät työvoiman tarjonnan problematiikan sosiologisesta näkökulmasta näin: "Työvoiman tarjonnassa kuvastuvat yhteiskunnan kulttuurinen järjestelmä; työtä, hyvinvoinnin hankkimista ja sukupuolten suhteita koskevat arvot; yhteiskunnan työnjako ja teknologian aste" (Suikkanen ym. 2001, 80). Saatavilla oleva työvoima riippuu siis paitsi teknologian tuomista mahdollisuuksista myös yhteiskunnassa vallitsevasta kulttuurista ja arvoista.

Edellä olevan perusteella voidaan todeta, että yksilön työllistymismahdollisuudet riippuvat paitsi yksilön kyvyistä myös ympäröivän yhteiskunnan ja sitä kautta työelämän rakenteista. Näin ollen yksilön mahdollisuus työn velvollisuuden täyttämiseen on kiinni ympäröivästä yhteiskunnasta.

Työssäkäyvien ihmisten suhteesta työtä tekemättömien ihmisten määrästä voidaan puhua usealla eri käsitteellä. Yleisin näistä on huoltosuhte, joka jakautuu väestölliseen ja taloudelliseen huoltosuhteeseen. Väestöllisellä huoltosuhteella tarkoitetaan lasten ja vanhusten lukumäärän suhdetta työikäisten (15-64 -vuotiaiden) määrään (esim. Lapin Kansa 2.1.2012, A24).

Tutkimuksen kannalta merkittävämpi on taloudellinen huoltosuhte, joka tarkoittaa työelämän ulkopuolella olevien työikäisten määrän suhdetta työssäkäyvien työikäisten määrään. Vaikka taloudellisen huoltosuhteen käsite jättääkin huomiotta esimerkiksi opiskelijat, tarkoittaa avoimille työmarkkinoille työllistyvien ihmisten määrän kasvu ja tukitoimien tarpeessa olevien määrän pieneneminen taloudellisen huoltosuhteen paranemista ja valtion menojen pienenemistä (esim. Näyhä & Laakso [toim.] 2005.)

Suikkanen ym. käyttävät taloudellisen huoltosuhteen kaltaista työvoimaosuuden käsitettä, joka tarkoittaa työvoimaan kuuluvien osuutta työikäisestä väestöstä. Työvoimaosuuden yhteiskunnallisesta rakenteellisuudesta he kirjoittavat: "Työvoimaosuus on yhtäältä yksilöiden halukkuuden ja mahdollisuuksien sekä toisaalta sosiaalisten järjestelmien toiminnan, kulttuuristen merkitysten ja taloudellisten määreiden tasapaino [...]" (Suikkanen ym. 2001, 56.)

Huoltosuhteen ja työvoimaosuuksien lisäksi voidaan puhua myös työhön osallistumisen asteesta. Koistisen mukaan silloin on kyse työvoiman rakenteiden tutkimisesta, siitä, kuinka suuri osa jostain tietyistä työvoiman ryhmästä, kuuluu työvoimaan. Näitä ryhmiä ovat esimerkiksi sukupuolen tai koulutustason perusteella muodostuvat ryhmät. (ks. Koistinen 1999, 92-93.)

Jokaisesta näistä kolmesta työvoiman määrään liittyvästä määritelmästä löytyy tutkimuksen kannalta merkittävä vivahde-ero. Taloudellisen huoltosuhteen käsite viittaa erityisesti työllistymisen kansantaloudelliseen merkitykseen. Suikkanen ym. kiinnittävät huomiota työvoiman ja työelämän ulkopuolella olevien suhteen yhteiskunnalliseen rakenteelliseen monimuotoisuuteen. Koistinen taas korostaa työelämän jakautumista erilaisiin ihmisryhmiin. Käsitteitä vertaillessa olennaista on työllisyyden määritelmien monimuotoisuuden havaitseminen; työllisyyttä voi mitata usealla eri tavalla, jolloin huomio keskittyy erilaisiin tekijöihin.

Suikkanen ym. puhuvat työhön osallistumisesta työmarkkinakansalaisuuden käsitteen kautta. Käsitteen perusajatus on, että työmarkkinoille osallistuminen, eli kansalaisuus työmarkkinoilla, rakentuu paitsi yhteiskunnan rakenteiden, myös yksilön ominaisuuksien mukaan. Esimerkiksi ikä, sukupuoli ja työmarkkina-asema (työssä käyminen, työttömyys tai työvoiman ulkopuolella oleminen) vaikuttavat työmarkkinakansalaisuuden määrittymiseen (Suikkanen ym. 1996, 19-20.)

Yhteenvedona todettakoon, että työ, työvoima ja työmarkkinat eivät ole yksiselitteisiä käsitteitä. Työn voidaan sanoa olevan laaja, monimuotoinen yhteiskunnallinen ilmiö, ja työhön osallistumisen mahdollisuuksien olevan riippuvaisia yksilön sosiaalisesta asemasta.

3.2 Työn murros monimuotoisuutta lisäävänä tekijänä

Työn ja työelämän muutos vakituisista työsuhteista epävarmoihin osa-aikaisiin työsuhteisiin on yleinen aihe julkisessa keskustelussa. Akateemisessa keskustelussa työn muutos ei ole aivan niin yleisesti hyväksytty totuus.

Suikkanen ym. esittelevät kaksi vastakkaista tulkintaa, jatkuvuuden ja murroksen korostamisen. Taloustieteellisten teorioiden kannalta työelämässä ei ole tapahtunut murroksia, vaan ” [...] yhteiskunnan perustoimintojen linja näyttäytyy yksiselitteisenä ja perusteiltaan muuttumattomina ja muutos on lähinnä taloudellisten suhdanteiden ajallista liikettä ja vaihtelua”. Murrokseen keskittyvissä teorioissa taas ”[...] painotetaan aikakauden sisällöllistä vaihtumista sekä yksilöiden ja organisaatioiden yhteiskuntaan kiinnittymisen laadullista erilaistumista” (Suikkanen ym. 1998, 13.) Työelämän muutokset voidaan siis käsittää näkökulmasta riippuen joko pieninä suhdannevaihteluina tai merkittävinä laadullisina muutoksina.

Blom, Melin ja Kiljunen jakavat työelämän murrokset pitkän ajan muutoksiin ja ajankohtaisiin muutoksiin. Molemmat muutostyypit ovat Suikkasen ym. käyttämän jaottelun perusteella murrosteorioita, sillä ne keskittyvät laadulliseen eroihin: ”Tärkeitä pitkän välin muutoksia ovat olleet muun muassa palkkatyöllistyminen ja palkkatyön tulo hallitsevaksi työn muodoksi sekä suurten ja hierarkkisten työorganisaatioiden kehitys. Ajankohtaisia muutoksia taas ovat esimerkiksi tietotyöläistyminen ja keskustelu globalisaation vaikutuksista ja työsuhteiden yksilöllistymisestä.” (Blom, Melin & Kiljunen [toim.] 2005, 7)

Työelämän murrosta voi käsitellä myös yksilön näkökulmasta. Esimerkiksi Suikkanen ja Viinamäki huomauttavat, että ihmisten työurat ovat muuttumassa lineaarisista limittäisiksi. Linearisessa mallissa opiskeluvaihetta seurasi katkeamaton työura eläkkeelle saakka. Limittäisessä mallissa opiskelun, työttömyyden ja työssä käymisen jaksot vuorottelevat. Kuitenkaan yhteiskunnan tukiverkostot ja -järjestelmät eivät täysin tue limittäistä mallia (Suikkasen ja Viinamäen kommentti teoksessa Koistinen 1999, 206.)

Limittäinen työuramalli viittaa työuran monimuotoistumiseen. Suikkasen ja Viinamäen mukaan yhteiskunnan rakenteet eivät vielä kirjoitushetkellä, 1900-luvun loppupuolella

kuitenkaan tukeneet kyseistä mallia. Yleistäen voidaan sanoa, että työurien monimuotoisuudelle on rakenteellisia esteitä.

Työelämän muutokseen liittyy paitsi työllisyys- ja työttömyysjaksojen limittyminen, myös työnteon muotojen muuttuminen ja erilaisten joustojen lisääntyminen. Sana jousto sisältää konnotaation työelämän normista, josta ”joustetaan”, eli normia toteutetaan laadullisesti tai määrällisesti vähemmän tarkasti tai huonommin. Joka tapauksessa työelämän jousto on julkisessa keskustelussa käytetty käsite, joten sitä käytetään myös tässä tutkimuksessa.

Blom, Melin ja Kiljunen toteavat, että vaikka joustavuudella voidaan periaatteessa tarkoittaa monia asioita tuotannosta instituutioihin, käytännössä keskustelu rajoittuu työaikajoustoihin. Heidän mukaansa käytetään käsitettä määrällinen joustavuus puhuttaessa esimerkiksi työajoista ja työntekijöiden määrästä, ja funktionaalinen joustavuus puhuttaessa moniammatillisuudesta ja työtehtävien joustosta (ks. Blom, Melin & Kiljunen 2005, 7.) Määrällinen jousto viittaa siis tehtyjen työtuntien määrään, funktionaalinen jousto työn tekemään tahoon. Molemmissa tapauksissa joustamisen keskiössä on työntekijän ja työnantajan suhde.

Blom, Melin ja Kiljunen sitovat erilaiset työnteon joustot työelämän lisääntyneeseen dynaamisuuteen ja pirstaleisuuteen. Heidän mukaansa ”yhä useampi palkansaaja työskentelee jossain työuransa vaiheessa osa-aikatyössä, määräaikaisessa työsuhteessa tai vuokratyöntekijänä” (Blom, Melin & Kiljunen 2005, 7; vrt. Suikkasen ja Viinamäen ajatus limittäisistä työurista). Toisaalta työllisyys- ja työttömyysjaksojen limittyminen, joustojen lisääntyminen ja määräaikaisten työsuhteiden kasvu ei ole kiistan asia. Esimerkiksi Lehdon ja Sutelan tekemästä työolotutkimuksesta käy ilmi, että verrattuna 1990-luvun tilanteeseen määräaikaiset työsuhteet ovat 2000-luvulla vähentyneet (Lehto 2011, 22).

Myös työn tekemisen tapojen muutoksella on merkitystä. Annika Forsander huomauttaa, että yleistynyt tiimityö ja muut muuttuneet tuotantotavat ovat johtaneet sosiaalisen ja kulttuurisen vuorovaikutuksen lisääntymiseen. Toisaalta Forsanderin mukaan ”ihmiset suosivat itsensä kaltaisten seuraa” (Forsander 2001, 31.) Lisäksi Forsanderin mukaan työtehtävät ovat muuttuneet laajempaa koulutusta vaativiksi (Forsander 2002, 43). Forsanderin väitteet ovat monimuotoisuuden toteutumisen kannalta vastakkaisia: vuorovaikutuksen lisääntyminen

vaikuttaa monimuotoisuuteen lisäävästi, kun taas itsensa kaltaisen seuran suosiminen sitä vähentävästi.

Maahanmuuttajien työllistymisestä väitöskirjansa tehnyt Forsander huomauttaa työn murroksen vaikeuttavan maahanmuuttajien yhteiskuntaan integroimista. Hän näkee ongelmallisena maahanmuuttajien integroimisen palkkatyöhön perustuvaan yhteiskuntaan, joka on muuttunut rakenteiltaan niin paljon, ettei enää toimi siten kuin sen oletetaan toimivan. Forsander vertaakin tilannetta yritykseksi liikkuvan junan tavoittamiseksi (Forsander 2002, erit. 31-35; vrt. Suikkanen ja Viinamäen kommentti limittäisen työuramallin tukemisesta.)

Forsanderin sekä Suikkasen ja Viinamäen ajatusten pohjalta huomataan, että työelämän monimuotoisuuden toteutuminen käytännössä vaatii tukea yhteiskunnallisilta rakenteilta.

Työmarkkinoiden työn tekemisen tapoihin liittyvien murrosten lisäksi voidaan pohtia myös muita työmarkkinoita jakavia, eli monimuotoistavia, tekijöitä. Yksi näistä on työmarkkinoiden lohkoutuminen. Työmarkkinoiden lohkoutumisteorian perusajatus on, että työmarkkinoita ei pidä käsittää yhtenä yhtenäisenä sektorina vaan "[...] useina erillisinä lohkoina, jotka ovat keskenään hierarkkisia ja joilla kilpailevat eri kriteerein valikoituneet toimijat" (Forsander 2002, 44).

Lohkoutumisteorian mukainen käsitys työmarkkinoista on monimuotoisuusajattelun kannalta luonnollista. Siinä missä monimuotoisuusajattelun lähtökohtana on työvoiman tarjontaa vastaavan kysynnän luominen, perustuu lohkoutumisajattelu työvoiman kysynnän monimuotoisuuteen. Forsander (2002, 45-50) esittelee työelämän lohkoutumiseen kolme eri mallia, työpaikkojen, työvoiman sekä työsuhteen laatuun perustuvan lohkoutumisen mallit.

Työpaikkojen laatuun perustuvassa lohkoutumisessa eli niin sanotussa duaaliteoriassa työmarkkinoiden ajatellaan jakautuvan primaari- ja sekundaarityömarkkinoihin. Primaarimarkkinoita luonnehtii esimerkiksi pieni työttömyysriski ja työpaikan turvattu jatkuvuus, kun taas sekundaarityömarkkinoita luonnehtii mm. suuri liikkuvuus työstä toiseen. Duaaliteoria ei kriitikkojen mukaan vastaa käsitystä nykyaikaisesta työstä tai työmarkkinoista (Forsander 2002, 45-48.)

Työvoiman laatuun perustuvassa lohkoutumismallissa työmarkkinoiden ajatellaan jakautuneen työvoiman koulutuksen mukaan. Keskeisiä jakautumia aiheuttavia tekijöitä ovat työntekijän ammatillinen koulutus, työkokemus ja työpaikkakoulutus. Olennaista on myös, missä koulutus ja työkokemus on hankittu. Forsanderin mukaan työnantajat arvostavat ulkomaalaistaustaisilla työnhakijoilla suomalaista koulutusta ja työkokemusta ulkomaalaista enemmän. (Forsander 2002, 48-49.)

Oletettavasti työnantajat arvostavat avointen työmarkkinoiden työkokemusta tuettua työllistymistä enemmän, jolloin vammaisten ja vajaakuntoisten työllistyminen avoimille työmarkkinoille vaikeutuu, koska aikaisempi työkokemus voi olla vähemmän arvostettua.

Työsuhteen laatuun perustuvassa lohkoutumisessa on kyse työsuhteen pysyvyydestä. Osalle väestöstä työura on katkeamaton putki, kun taas yhä kasvavalle osalle työelämään liittyy useita lyhyitä työsuhteita ja työttömyysjaksoja (Forsander 2002, 49-50; vrt. edellä työurien limittäytyminen.)

Kolmesta lohkoutumisteoriasta työvoiman laatuun perustuva lohkoutuminen liittyy selkeimmin vammaisten asemaan työmarkkinoilla. Vammaisten ja vajaakuntoisten koulutustaso on keskimääräistä heikompi, eikä työkokemustakaan yleensä ole yhtä paljon kuin muilla ihmisillä. Kuten myöhemmin nähdään, voi työkokemus olla peräisin muualta kuin avoimilta työmarkkinoilta, jolloin sen arvo on työvoiman laatuun perustuvan lohkoutumismallin mukaisesti vähäisempi.

Työn murroksen myötä työmarkkinoiden lohkoutuminen lisääntyy automaattisesti työpaikkojen ja työsuhteen laatuun perustuvan lohkoutumisteorian perusteella. Työvoiman laatuun perustuvan lohkoutumisteorian mukainen lohkoutuminen taas perustuu ensisijaisesti työvoiman tarjontaan. Lohkoutumisen voi estää työvoiman tarjontaa tasaamalla.

Yhteenvetona yllä olevasta keskustelusta voidaan todeta, että työllä on yhteiskunnassa merkittävä rooli, ja että työn muodot ovat murroksessa. Työn murros vaikeuttaa poliittisten ratkaisujen tekoa, sillä päätösten tulisi pohjautua yhteiskunnan todelliseen tilaan, ei vanhentuneisiin käsityksiin työstä. Työn murros ja uudet työn tavat lisäävät työelämän

monimuotoisuutta tarjoamalla uudenlaisia osallistumisen tapoja.

3.3 Työ sosiaalisen inklusion näkökulmasta

Työssä käymisellä ja työnteolla on merkittävä vaikutus ihmisen identiteetille ja yhteiskunnalliselle asemalle. Työnteon avulla ihminen voi helpommin ottaa osaa yhteiskunnalliseen toimintaan ja integroitua sosiaalisiin verkostoihin (ks. esim. Schmid & Gazier 2002, 1-3.) Toisaalta mahdollisuuksien epätasa-arvo työmarkkinoilla johtaa helposti ulosjäämiseen paitsi työelämästä, myös yhteiskunnasta (ks. esim. Schmid & Gazier 2002, 4-5). Työttömyys voi marginalisoida työttömät sosiaalisesti, kulttuurillisesti ja poliittisesti muusta yhteiskunnasta erillisiksi ryhmiksi (Koistinen 1999, 188).

Schmidin & Gazierin sekä Koistisen väitteistä voidaan johtaa, että työllä, työnteolla ja työssä käymisellä on ihmiselle paitsi taloudellista merkitystä, myös sosiaalista ja yhteiskunnallista merkitystä. Työttömyys- tai muu vastaava rahallinen korvaus ei siis täysin riitä korvaamaan työelämän ulkopuolelle jääneen kokemia menetyksiä.

Työ vaikuttaa ihmisen identiteetin kehittymiseen monin eri tavoin. Vuorelan (2008, 25) mukaan Johodal on määrittänyt palkkatyölle viisi merkitystä yksilön identiteetin muotoutumisen suhteen:

1. *Aikastruktuurin jäsentäjä ja perusta*
2. *Sosiaalisen kokemushorisontin laajentaja*
3. *Mahdollisuus kollektiivisen yhteistyön kokemiseen*
4. *Identiteetin ja statuksen luoja*
5. *Aktiviteettiin pakottava realiteetti*

Kaikki Johodalin mainitset työn funktiot ovat tutkimusongelman näkökulmasta mielenkiintoisia. Erilaiset työllisyys- ja työttömyysjaksot jäsentävät yksilöiden ajankäyttöä (kohta 1). Työ laajentaa sosiaalista kokemushorisonttia, eli tuottaa yksilölle tietoa yhteiskunnasta (kohta 2). Toiseksi työ paitsi mahdollistaa kollektiivisen toiminnan (kohta 3) myös jossain määrin pakottaa siihen (kohta 5). Lisäksi työ muodostaa osaltaan ihmisen identiteettiä (kohta 4). Johodalin analyysin perusteella työn rooli identiteetin kannalta perustuu myös yhteiskunnalliseen osallistumiseen, ei pelkästään passiiviseen tarkkailuun.

Myös Forsander (2001) mainitsee työhön osallistumisella olevan monenlaisia vaikutuksia. Forsander sitoo työssä käymisen paitsi osallistumiseen myös tulonjakoon ja hyvinvointivaltion toimintaperiaatteisiin: "[...] palkkatyöhön perustuvissa yhteiskunnissa hyvinvoinnin ensijako tapahtuu työmarkkinoilla. Palkkatyösidonnaisissa yhteiskunnissa työmarkkinoilla jaetaan kuitenkin muutakin kuin fyysistä pääomaa, kuten sosiaalista statusta, luottamusta ja mahdollisuuksia täysivaltaiseen osallistumiseen. " (Forsander 2001) Forsanderin ajatus on samansuuntainen teorialuvussa esiteltyjen Koikkalaisen näkemysten kanssa.

Forsanderin mainitsemat sosiaalinen status, luottamus ja mahdollisuus täysivaltaiseen osallistumiseen liittyvät edellä esiteltyyn inklusioon. Ihminen tulee yhteiskunnan jäseneksi (sosialisoituu) osallistumalla yhteiskunnalliseen toimintaan. Forsander liittää maahanmuuttajien työn ja erityisesti tilastollisen työllisyyden yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja yhteiskunnalliseen inklusioon: "Employment statistics have become an important measure of the success of social inclusion, revealing how effectively society engages its members in normative activity" (Forsander 2008, 71).

Työn vaikutus inklusioon ja yhteiskunnalliseen asemaan liittyy Johodalin jaottelussa kolmanteen ja neljänteen kohtaan. Koistinen taas sitoo työelämään osallistumisen inklusioon näin: "Työssä ei ole kyse vain tuottavuudesta ja tulonjaosta vaan sosialisatiosta, vallasta ja kontrollista. Työ on ollut, ja näyttää edelleenkin olevan, yksi keskeisistä tekijöistä, joka ohjaa koko eliniän jatkuvaa sosialisatioprosessia" (Koistinen 1999, 201).

Työ voidaan siihen liittyvän inklusion prosessin vuoksi nähdä linkkinä yksilön ja yhteiskunnan välillä. Työn kautta ihminen liittyy ympäröivään yhteiskuntaan eli sosialisoituu.

Työn merkitys yksilölle riippuu suuresti yksilön elämäntilanteesta. Kuotola selittää työllistymisen sosiaalisen tarpeen elintason ylläpitämisen tarpeena. Elintason osatekijöiksi hän mainitsee esimerkiksi terveyden, tulot, asumistason, koulutuksen ja työllisyyden. Kuotolan mukaan terveytensä menettäneillä (esimerkiksi Kuotolan tutkimuskohteilla, näkövammaisilla) muiden osa-alueiden, esimerkiksi työssä käymisen, merkitys korostuu (Kuotola 1976. 50.)

Kuotolan ajatuksen mukaan työssäkäynti on erityisen tärkeää niille yksilöille ja ryhmille, joiden elintaso tai elinolosuhteet ovat valtaväestöä heikkommat. Tämän perusteella voisi olettaa, että vammaisten joukossa työllistymiselle annetaan suuri merkitys. Tutkimukset tukevat Kuotolan oletusta. Lehto mainitsee tutkimuksesta, jonka mukaan vammaiset ja pitkäaikaissairaat työntekijät olivat innostuneempia työstään kuin suomalaiset palkansaajat keskimäärin (Lehto 2011, 27).

Toisen tutkimuksen mukaan nykyistä enemmän palkkatyötä haluaisivat tehdä juuri työttömät, opiskelijat ja pienituloiset, kun taas hyvin toimeentulevat haluaisivat vähentää työhön käyttämäänsä aikaa. Tutkimuksesta käy ilmi myös se, että tärkeinä pidetään niitä asioita, joita itsellä ei ole: ylemmissä sosiaalisissa asemissa oleville työpaikka ja tulotaso ei ole yhtä merkityksellinen kuin niille, joilta nuo samat asiat puuttuvat (Blom, Melin & Kiljunen 2005, 11 & 39; ks. myös Järvinen 2003, 51.)

Työelämään osallistuminen estää syrjäytymistä ja vaikuttaa positiivisesti yksilön itsetunnon kehittymiseen. Työllistymisellä on myös selkeitä empowerment -vaikutuksia eli voimaannuttavia vaikutuksia (ks. esim. Selkälä 2006; Latvala 2007; Silvennoinen 2002; Kuotola 1976).

Empowerment, joka suomennetaan näkökulmasta riippuen usein sanoilla voimaantumisen tai voimaannuttaminen, on vaikeasti määriteltävissä. Sen perusajatus on lisätä yksilöiden ja ryhmien vaikutusmahdollisuuksia. Esimerkiksi Robert Adamsin mukaan "empowermentin avulla yksilöiden, ryhmien ja yhteisöiden on mahdollista vaikuttaa elinolosuhteisiinsa ja muuttaa niitä, saavuttaa haluamiaan asioita, kohentaa elämänsä laatua ja auttaa myös toisia näissä pyrkimyksissä" (teoksessa Hokkanen 2009, 317). Empowermentissa on siis kyse oman elämänsä parantamisesta ja omaan elämäänsä vaikuttamisesta.

Iris Marion Young sitoo empowermentin politiikkatieteisiin. Young väittää, että empowerment on osallistumisen mahdollistamista. Laaja-alainen osallistuminen yhteiskunnan toimintaan, joka johtaa tämän tutkimuksen termein yhteiskunnan monimuotoisuuteen, on Youngin mukaan yksi demokraattisen järjestelmän peruspilareista. Demokratia ei toteudu ellei kaikilla ole mahdollisuutta osallistua (teoksessa Andersen & Siim [toim.] 2004, 4-5.) Yleistäen voisi sanoa, että työllisyydellä on siten vaikutusta paitsi yksilötasolla myös yhteiskunnan tasolla.

Markku Lehto kytkee empowermentin työelämän ja yhteiskunnan monimuotoisuuteen. Hänen mukaansa "[empowermentia] on käytetty ajettaessa sukupuolten, etnisten ryhmien, vammaisten ja ikääntyneiden oikeuksia ja parempaa asemaa yhteiskunnassa. Työelämässä tämä käsite on tarkoittanut työntekijöiden aseman kohentamista ja talouspolitiikassa lähinnä köyhien tilan parantamista. Parhaimmillaan se tarkoittaa uusien ryhmien rekrytoimista yhteiskuntaan ja sitä kautta myös yhteiskunnan moniarvoistumista ja elävöitymistä" (Lehto 2006, 31). Lehdon mukaan uusien toimijoiden mukaantulo johtaa monimuotoistumiseen.

Edellä olevan keskustelun perusteella voidaan väittää, että erilaisten ihmisryhmien osallistumisella työelämään on empowermentin kautta positiivisia vaikutuksia paitsi heille itselleen myös yhteiskunnassa laajemmin.

Aikaisemmin on mainittu ajatus työstä oikeutena ja velvollisuutena. Koistinen kirjoittaa sosiaalisten oikeuksien lähteistä. Yksilöille kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet voivat tulla monesta eri lähteestä. Kansalaisuuteen perustuvat oikeudet ja velvollisuudet ovat kaikille samat. Työhön perustuvat oikeudet ja velvollisuudet koskevat vain työelämässä mukana olevia. Työttömyyteen perustuvat oikeudet ovat erilaisia kuin työhön perustuvat, ja niitä on huomattavasti vähemmän kuin työhön perustuvia. (Koistinen 1999, 239-248.)

Työhön perustuvia oikeuksia ovat esimerkiksi oikeus työterveyshuoltoon, turva ammattisairauksien varalta, eläketurva sekä oikeus urakehitykseen eli työssä saatavaan ohjaukseen ja koulutukseen sekä uusiin tehtäviin. Työttömyyteen perustuvia oikeuksia ovat esimerkiksi työttömyysturva. Työttömyysturva ei ole ilmainen etuus, vaan vaatii saajaltaan olemista työmarkkinoiden käytettävissä ja aktiivisena työnhakijana (Koistinen 1999, 243-245.)

Yksilö saa työelämästä sosiaalisia kontakteja, virikkeitä, taloudellista hyötyä, vaikutusmahdollisuuksia ja parantunutta sosiaaliturvaa erilaisten työhön perustuvien oikeuksien muodossa. Tässä valossa työelämään osallistuminen on yksilölle selkeästi positiivinen ja tavoiteltava asia, ja työelämän ulkopuolelle jääminen eriarvoistaa vähempiarvoisten oikeuksien vuoksi.

Työn merkitys yhteiskuntaan osallistumiselle ei kuitenkaan ole kiistaton. Koistinen huomauttaa, että myös työttömyys voi kohottaa yhteiskunnallista aktiivisuutta esimerkiksi vapaaehtoistyön tai yhdistystoiminnan kautta (Koistinen 1999, 186). Työelämän ulkopuolelle jääminen ei siis ole yhteiskunnallisen osallistumisen kannalta automaattisesti haitallinen asia.

Tämä tutkimus lähtee kuitenkin siitä olettamuksesta, että työelämään pääseminen on tietyille ryhmille huomattavasti vaikeampaa kuin vapaaehtoistyöhön pääseminen, sillä kriteerit vapaaehtoistyöhön pääsemiseen ovat huomattavasti alhaisemmat. Vapaaehtoistyöhön luultavammin pääsee pelkästään omasta halusta, ei niinkään kyvystä. Näin ollen työelämän on suhteessa esimerkiksi vapaaehtoistyötä ja yhdistystoimintaa merkittävämpi osallistumisen kenttä.

Osa tutkijoista näkee työn merkityksen korostamisen huonona asiana. Edellä kuvatun työn murroksenkin myötävaikutuksesta työttömyys on yhä useampaa ihmistä koskettava olotila. Koistisen mukaan työn merkityksestä on keskusteltu jo 1980-luvulta lähtien:

Monissa Euroopan maissa työttömyys oli kuitenkin "patoutunut" tiettyjen ryhmien kohdalla pysyväksi elämäntilanteeksi ja elämänmuodoksi. [...] ja kun toisaalta työttömyys nähtiin pysyväksi elämäntilanteeksi, monet tutkijat alkoivat vaatia, ettei ihmisen arvoa tulisi enää arvioida vain työn kautta

(Koistinen 1999, 186).

Koistisen kritiikki on osuvaa, sillä korostamalla työelämään kuuluvien ja siihen kuulumattomien osuutta saatetaan luoda turhia vastakkainasetteluja. Työn merkityksen korostaminen voi olla haitallista, mikäli rakenteellista työttömyyttä ei saada vähennettyä. Toisaalta voidaan aiheellisesti kysyä, miksei rakenteellista työttömyyttä saataisi vähennettyä.

3.4 Vammaisuuden määritelmiä

Tämän tutkimuksen puitteissa vammaisilla tarkoitetaan pääasiallisesti kehitys-, liikunta- ja aistivammaisia sekä mielenterveysongelmaisia, sekä lisäksi monivammaisten joukkoa. Osaa tutkimuksen väitteistä voi suoraan soveltaa myös muihin vaikeassa työmarkkina-asemassa oleviin ryhmiin, kuten maahanmuuttajiin.

Eri vammaryhmien arjen ongelmat poikkeavat huomattavasti toisistaan. Myös yksittäisten ihmisten toimintakyky vaihtelee esimerkiksi vamman asteen ja saadun tuen vaikutuksesta. Eri vammaryhmien yleisimmin kohtaamat vaikeudet voidaan yleistää seuraavasti: Kehitysvammaisilla ongelmat koskevat käsitteellistä ajattelua. Liikuntavammaisten kohdalla ongelmat keskittyvät fyysisen ympäristön saavutettavuuteen. Aistivammaisten ongelmat liittyvät fyysisen ympäristön ja tiedon saavutettavuuteen. Mielenterveysongelmaisilla keskeiset ongelmat liittyvät sosiaalisiin tilanteisiin ja henkiseen jaksamiseen. ”Vammainen” on siis laaja käsite, joka voi pitää sisällään monia erilaisia merkityksiä.

Vammaisten ihmisten määrää Suomessa on vaikea arvioida. Esimerkiksi vammaispoliittinen selonteko vuodelta 2006 toteaa, että 1980-luvulla on arvioitu vaikeavammaisuutta esiintyvän noin yhdellä prosentilla ja vammaisuutta noin viidellä prosentilla väestöstä. Selonteossa todetaan, että tarkkaa tutkimus- tai tilastotietoa ei ole olemassa (Sosiaali- ja terveysministeriö 2006, 18.)

Tutkimuksessa käytetään vammaisuuden lisäksi käsitteitä vajaakuntoinen, vaikeasti työllistettävä ja osatyökykyinen. Nämä ovat työvoimapolitiikassa käytettyjä käsitteitä, jotka viittaavat poikkeavuuteen työelämässä. Kaikki kolme käsitettä muodostavat kuvan vähemmän kykenevästä ("vajaa-", "osa-") työntekijästä, ja liittyvät siten myöhemmin esiteltävään vammaisuuden lääketieteelliseen malliin.

Vammaisuutta voi lähestyä teoreettisesti eri näkökulmista. Hisayo Katsui jaottelee vammaisuuden kolmen eri mallin mukaiseksi, lääketieteelliseksi, yhteiskunnalliseksi ja poliittiseksi vammaisuudeksi (Katsui 2005, 14-16.)

Lääketieteellisessä mallissa vammaisuus tarkoittaa fyysisen tai henkisen toimintakyvyn puutetta. Esimerkiksi Määttä (1999) määrittelee vammaisuuden käyttäen kykenemättömyyden käsitettä. Tämä käsitys olettaa, että on olemassa jonkinlainen ”normaali ihminen” tiettyine kykyineen, ja vammaiset ovat tavalla tai toisella vähemmän kyvykkäitä. Näkökulma on yksilökeskeinen, sillä se korostaa yksilön ominaisuuksia.

Yhteiskunnallisessa mallissa vammaisten ongelmat johtuvat yhteiskunnasta, sillä se ei halua ottaa tai kykene ottamaan huomioon erilaisia ihmisiä. Tämä esimerkiksi Reinikaisen (1999) käyttämä käsitys lähtee siitä oletuksesta, että vammaisuuden määritelmä riippuu siitä, miten hyvin yhteiskunta ottaa ihmisten erilaisuuden huomioon ja mahdollistaa erilaiset toiminnalliset edellytykset omaavien ihmisten osallistumisen. Näkökulma on rakennekeskeinen, sillä se korostaa yhteiskunnan rakenteita, ei yksilön roolia. Vehkakoski muistuttaa vammaisuuden yhteiskunnallisen mallin yhteydessä konstruktivistisesta lähestymistavasta: vammaisuus on yhteiskunnallisesti luotu, ei absoluuttinen käsite. (ks. Vehkakoski 1998)

Kolmantena mallina Hisayo Katsui esittelee pääosin Suomessa kehitetyn vammaisuuden poliittisen mallin. Aikaisemmissa malleissa vammainen on ollut objekti, muiden toiminnan kohde. Poliittisen mallin mukaan vammainen toimii subjektina, poliittisena toimijana. Mallin keskeinen ajatus on se, että nykyisin vallitsevat ovat voidaan muuttaa, ja että muutoksen tulee lähteä vammaisista itsestään. Vammaisuuden poliittiseen malliin liittyy tiedostaminen ja itsetietoisuus omasta roolista asioiden muuttajana. Malliin kuuluu epätyytyttäviksi koettujen asiointilojen tiedostamisen ja subjektiviteetin lisääntyminen (Katsui 2005, 14-16.) Poliittisen mallin lähtökohtana on osallistuminen.

Katsuin esittelemän kolmen mallin lisäksi on olemassa muitakin käsityksiä vammaisuudesta. Tutkimuksen kannalta olennaista on vammaisuuden ja työn yhteys. Siitä kirjoittavat ainakin Joly ja Asko Suikkanen.

Eduardo Joly sitoo vammaisuuden käsitteen teollisen tuotannon rakenteisiin. Marxistisesta näkökulmasta kirjoittavan Jolyn mukaan vammaisten rooli yhteiskunnassa vaihtelee tuotantotapojen organisoimisen perusteella. Esimerkiksi feodalisissa järjestelmissä kaikki työskentelivät kykynsä mukaan. Teollisen tuotannon mallissa tuotantovälineiden omistajat palkkaavat vain niitä henkilöitä, jotka kykenevät työskentelemään vallitsevissa oloissa. Joly viittaa Marta Russelliin, jonka mukaan ”disability” (huom. suomeksi jotakuinkin ”epäkyvykyys”, invaliditeetti) on käsitteenä lähtöisin kyvyttömyydestä työskennellä tuottavasti tehtaissa (Joly 2009.)

Jolyn käsitystä tukee kasvatustieteilijä Armstrong, joka tosin ei kirjoita vammaisuudesta, vaan

yleisesti ottaen koulutusjärjestelmään sopeutumattomista ihmisistä. Armstrongin ajatus voidaan kuitenkin yleistää käsittämään vammaisuus, mikäli vammaisuuden ajatellaan olevan valtaväestöstä poikkeavuutta.

Armstrongin mukaan historiallisesti erityisopetus on teollistumisen myötä esiin noussut ilmiö. Erityisopetuksessa on hänen mukaan kyse moderniin yhteiskuntaan sopimattomien yksilöiden erottelemisesta muista. Teollisessa yhteiskunnassa koulutuksella pyrittiin vähentämään poikkeavuutta. Poikkeavuus nähtiin tuotantolinjojen häiritsemisenä, ja poikkeavat yksilöt tuli eristää tuotantolaitoksista tehokkuuden nimissä:

Mainstream systems of education established 'norms' that served to reinforce conformity in the modern world. Systems for the demarcation and institutionalization of 'failure', 'inadequacy' and 'disaffection' are products of nineteenth and twentieth-century systems of mass production.

(Armstrong ym. 2010, vi.)

Armstrongin ajatus koskee poikkeavuutta yhteiskunnassa. Vammaisuuden ja muun tiedollisen tai taidollisen poikkeavuuden institutionalisointi on Armstronginkin mukaan nimenomaan teollisen yhteiskunnan ilmiö. Tunnustamisen politiikan teoriaan ja erityisesti Wolfin kritiikkiin viitaten tällainen jaottelu tuottaa identiteettejä, joita voidaan käyttää ihmisryhmiä itseään vastaan.

Jolyn ajatusta vammaisuuden ja tuotantorakenteiden yhteydestä tuetaan myös Suomessa. Esimerkiksi Kari Vuorenpään mukaan kehitysvammaiset olivat maatalousyhteiskunnan aikana mukana työelämässä, sillä erilaisia töitä löytyi paljon. Teollistumisen myötä he eivät kyenneet työllistymään tehtaisiin, ja valtio ratkaisi ongelman laitostamisen ja kehitysvammaisten työtoiminnan avulla (Vuorenpää 2011.) Toisaalta esimerkiksi Lehto (2011, 20) kiistää näkemyksen maatalousyhteiskunnan tarjoamista helpoista työmahdollisuuksista, ja viittaa pikemminkin sosiaaliturvan puuttumiseen ja siitä johtuviin tuotantovaatimuksiin kuin tuotantotavasta johtuvaan työelämän rakenteelliseen erilaisuuteen.

Jolyn käsitys vammaisuudesta yhdistelee sekä lääketieteellisen että yhteiskunnallisen vammaisuuden mallia. Sen huomio kiinnittyy kuitenkin taloudelliseen tuottavuuteen ja tehokkuuteen, ja soveltuu siten erityisen hyvin rakenteellisen työttömyyden taloudellisten lähtökohtien pohdintaan. Jolyn käsitys vammaisuudesta liittyy monimuotoisen yhteiskunnan

taloudellisiin reunaehtoihin.

Asko Suikkasen käsitys vammaisuuden ja työelämän suhteista on lähtökohdiltaan hyvin lähellä Katsuin esittelemää yhteiskunnallista mallia. Suikkanen kuitenkin sitoo vammaisuuden nimenomaan työkykyyn:

Kansainvälinen vertailu tuo selkeästi esiin vammaisuuden käsitteen kulttuurisidonnaisuuden ja sen yhteydet yhteiskunnan taloudellisiin ja sosiaalisiin rakenteisiin sekä arvojärjestelmiin. Vammaisuus on haluttu määritellä niin, että se erottelee ihmiset, jotka ovat kykenemättömiä tekemään työtä, niistä, jotka ovat vain haluttomia tekemään palkkatyötä. Vammaisuuden käsitteellä on siis jo historiallisestikin läheiset kytkökset työelämään.

(Suikkanen 1996.)

Yhteenvedona voi todeta, että vammaisuus ei ole yksiselitteisesti määriteltävissä. Yhteisenä tekijänä kaikille määritelmille on vammaisten epätasa-arvoisuus muuhun väestöön verrattuna. Lääketieteellisessä mallissa vammainen nähdään fyysisesti tai henkisesti kykenemättömämmäksi kuin vammaton ihminen. Yhteiskunnallisen mallin mukaan yhteiskunta syrjii vammaisia rakenteellisesti, joskin yleensä ottaen tahattomasti. Poliittisessa mallissa vammaisten poliittisen toiminnan lähtökohta on epätasa-arvo muihin nähden.

Vammaisuuden määritelmä liittyy toisten mukaan kiinteästi työhön. Jolyn, Armstrongin ja Vuorenpään käsityksiä mukaillen vammaisuus tarkoittaa kelpaamattomuutta tuotantovälineeksi. Suikkasen käsityksen mukaan vammaisuus on historiallisesti tarkoittanut työelämästä syrjäyttämistä. Näiden käsitysten valossa vammaisuuden ja työn kytkeminen yhteen on perusteltua yhteiskuntatieteellisen alan tutkimuksessa.

Aineiston analyysin kannalta on merkittävää huomioida vammaisuuden mallien moninaisuus. Valittu lähtökohta vammaisuuteen vaikuttaa säädettyjen lakien ja tehtyjen toimenpiteiden päämääriin ja keinoihin. On oletettavaa, että vuodelta 1977 peräisin oleva laki kehitysvammaisten erityishuollosta on lähtökohdiltaan ja tavoitteiltaan hyvin erilainen kuin vuoden 2010 vammaispoliittinen ohjelma, eikä niitä voi analysoida tätä eroa huomioimatta.

3.5 Vammaisten työllistyminen tilastojen valossa

Vammaisten työllistyminen on tilastojen valossa selkeästi muuta väestöä vähäisempää. Tilanne on yleisesti tiedossa. Esimerkiksi näkövammaisten osalta asia on huomattu jo 1970-luvulla, jolloin Urpo Kuotola tutki näkövammaisten integroitumista yhteiskuntaan (ks. Kuotola 1976). Myös Työterveyslaitoksen raportin mukaan vaikeavammaisten ja pitkäaikaissairaiden joukossa työllisyysaste on selvästi muuta väestöä heikompi (Työterveyslaitos 2010, 2). Vuoden 2006 vammaispoliittisen selonteon mukaan taas "[v]ammaisten henkilöiden työllisyysaste on selvästi matalampi kuin väestöllä keskimäärin ja heidän työllistymiskynnyksensä on korkea" (Sosiaali- ja terveysministeriö 2006, 12).

Huolimatta vammaisten työllisyystilanteen ongelman tiedostamisesta ei luotettavia arvioita vammaisten työllisyydestä ole. Osittain tämä johtuu vammaisten henkilöiden määrän epätarkoista arvioista, osittain työllisyystilastojen epätarkkuudesta:

Työministeriön luvut kuvaavat vammaisten henkilöiden lisäksi henkilöitä, joilla on pitkäaikaisesta sairaudesta johtuvia työllistymisvaikeuksia. Koska käytettävissä ei ole täsmällistä vammaisen henkilön määritelmää eikä tilastoja vammaisten henkilöiden osuudesta työikäisestä väestöstä ja työvoimasta, vammaisten työllisyys- tai työttömyysastetta ei voida luotettavasti arvioida

(Sosiaali- ja terveysministeriö 2006, 13.)

Vammaisten työllistymisen tietojen puuttuminen johtaa teorian näkökulmasta monimuotoisuuden tunnustamisen mahdottomuuteen. Sellaista, jonka olemassaoloa ei täysin tunneta, ei voida täysin tunnustaa, eikä vammaisille näin ollen voida täysin antaa yhteiskunnallisen toimijan asemaa työelämäkeskustelussa.

Hajanaista tietoa vammaisten määristä voi löytää esimerkiksi eri vammaisryhmien omista rekistereistä. Suomessa erityisen kattava on Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) ylläpitämä näkövammaisiin keskittyvä Näkövammarekisteri. Huomattavaa on, että näkövammarekisterin tiedot kerätään lääkärien ilmoitusten perusteella, joten sen tiedot voivat olla puutteellisia.

Näkövammarekisterin mukaan vuonna 2009 näkövammaisten työllisyysaste oli noin 64% suhteessa muuhun väestöön (Ojamo 2010). Näkövammarekisteri paljastaa myös toisen

ongelman: näkövammaiset (ja olettavasti muutkin vammaiset) eivät ole työttömiä työnhakijoita, vaan pääsääntöisesti eläkeläisiä. Vuonna 2000 näkövammaisista työttömänä oli 2% kun koko väestön keskiarvo oli 7%. Toisaalta työikäisistä näkövammaisista oli tuolloin eläkkeellä 51%, kun sama luku koko väestöllä oli 17% (Ojamo 2005). Vammaiset ovat siis tilastojen mukaan yleisemmin työelämän ulkopuolella kuin työelämässä. Tilastollisen työttömyyden vähäisyys ei kerro hyvästä työllisyystilanteesta.

Käsityksen vajaakuntoisiksi määriteltyjen työnhakijoiden määrästä saa esimerkiksi ELY-keskusten ylläpitämistä kuukausittaisista työllisyyskatsauksista. Esimerkiksi syyskuussa 2011 Lapin alueella oli 19588 työnhakijaa, joista vajaakuntoisiksi luokiteltiin 1450 eli noin 7% (ELY-keskus 2011). Tiedon merkityksen arviointia varten tulisi tietää vajaakuntoisen tarkka määritelmä, sekä ottaa huomioon ne vajaakuntoiset, jotka eivät syystä tai toisesta olleet tilastointihetkellä työnhakijoina, vaan ovat edellä mainitun mukaisesti eläkeläisiä. Myös sosiaali- ja terveysministeriön arvioissa on mukana muita kuin vammaisia: ”vajaakuntoisia työnhakijoita oli vuonna 2005 työministeriön tilastojen mukaan noin 91 000. Myös tähän lukuun sisältyy vammaisten henkilöiden lisäksi muita työnhakijoita” (Sosiaali- ja terveysministeriö 2006, 13).

Myös Yhdistyneet kansakunnat (YK) kerää tietoa vammaisten työllistymisestä. Yksittäisiä sitaatteja kokoava sivusto kertoo muun muassa, että Euroopan vammaisille todennäköisyys työttömänä olemiseen on kaksin- tai kolminkertainen muuhun väestöön nähden (Yhdistyneet kansakunnat 2011). Euroopan yleistä tilannetta ei voi täysin rinnastaa Suomen oloihin eri maiden lainsäädäntö- ja kulttuurierojen vuoksi, joten tieto on lähinnä suuntaa antava.

Sosiaali- ja terveysministeriön arvioiden mukaan vammaisia tai pitkäaikaissairaita, jotka voisivat liittyä työvoimaan "toisenlaisissa olosuhteissa" on 200 000. Luku on ollut hitaassa kasvussa 1990-luvulta lähtien (Sosiaali- ja terveysministeriö 2006, 13.) Toisin sanoen vammaisten työhalukkuus on nouseva, ei laskeva ilmiö, ja siten kasvava ongelma.

Laihon, Happonen, Latvalan ja Rämön vammaisjärjestöjen jäsenille tekemässä kyselyssä (ks. Lehto 2011, 27) selvitettiin vammaisten työllistymishalukkuutta. Kyselyn perusteella hieman vajaa puolet vastanneista, noin 30 000 vammaista, on halukkaita ja kykeneviä työelämään ainakin jossain määrin, ja puolet heistä haluaisi säännöllisen, kokoaikaisen työn.

Vammaisjärjestöihin kuulumisen oletettavasti lisää tai on osoitus yhteiskunnallisesta aktiivisuudesta, joten tutkimuksen tuloksia on vaikea yleistää kattamaan koko vammaiskenttää. Joka tapauksessa luku on merkittävä.

Syitä vammaisten ja vajaakuntoisten alhaiseen työllisyystasoon on useita. Esimerkiksi alhainen koulutustaso, työnantajien ennakkoluulot rekrytointitilanteissa sekä sopivan työn löytymisen ongelmat ovat yleisiä vammaisten työllistymisen esteitä.

Alhaisen koulutustason tiedetään yleisesti vaikeuttavan työllistymistä (esim. Suikkanen ym. 2001, 61). Vammaisten koulutustaso on muuta väestöä selkeästi heikompi. Forsanderin esittelemän lohkoutumisteorian näkökulmasta vammaisten matala koulutustaso johtaa työllistymisen ongelmiin työvoiman laatuun perustuvan työmarkkinoiden lohkoutumisessa.

Ennakkoluulot vammaisia kohtaan ovat yksi merkittävä este vammaisten työllistymiselle. Erään tutkimuksen mukaan "vammaisat ja varsinkin kehitysvammaiset ja psyykkisesti vajaakuntoiset ovat vähiten haluttuja verrattaessa ammattikouluttamattomaan nuoreen, pitkäaikaistyöttömään tai maahanmuuttajaan." Erityisen ongelmalliseksi työnantajat kokivat pätevyyden arvioinnin, erityisjärjestelyjen ongelmallisuuden, työkyvyttömyyden suuren riskin sekä neuvonnan ja tuen riittämättömyyden (Lehto 2011, 28.)

Erään tutkimuksen mukaan vammaisten tekemän työn luonnetta kuvaa se, että vammaiset työntekijät käyttivät työssään tietokonetta enemmän kuin suomalaiset työntekijät keskimäärin. Puolet katsoi, etteivät heidän työtilansa olleet työn sujuvuuden kannalta toimivia ja käytännöllisiä. Ne työntekijät, joille oli tehty riittävästi työolosuhteiden mukauttamisratkaisuja, kokivat työkykynsä muita paremmaksi ja yhteistyön työnantajan, työterveyshuollon ja kuntoutuksen kesken toimivan muita paremmin (ks. Lehto 2011, 27.) Tasapuolisuuden nimissä todettakoon, että ergonomiatietouden kasvaessa kokemus työpisteiden toimivuudesta ei välttämättä ole huipussaan vammattomilla työntekijöillääkään, jotka myös saattaisivat kaivata "riittävästi työolosuhteiden mukauttamisratkaisuja".

On aiheellista kysyä, onko vammaisten tekemä työ merkittävästi erilaista kuin vammattomien ihmisten. Mikäli näin on, voidaan puhua työmarkkinoiden lohkoutumisesta vammaisuuden perusteella.

4 Monimuotoinen työelämä asiantuntijadiskurssissa

4.1 Asenteet – paperilta käytäntöön

Vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymistä tuetaan monin eri toimenpitein. Koska vammaisten työllisyysaste on edelleen valtaväestöä heikompi, on tukimuotojen vaikuttavuus ollut riittämätöntä ongelman ratkaisemiseksi.

Erilaisia työn tukimuotoja esitteleviä julkaisuja on useita. Esimerkiksi Työ- ja elinkeinoministeriön Vammoista viis – tärkeintä on osaaminen ja Sosiaali- ja terveysministeriön Pysytään työssä -opas esittelevät kuntoutusmahdollisuuksia, työolosuhteiden muutosmahdollisuuksia ja erilaisia taloudellisia tukimuotoja varsin kattavasti. Molemmat oppaat mainitsevat vammaisten työllistymisen suurimpien ongelmien olevan asenteissa ja yrittämisen puutteessa, ei niinkään vaillinaisissa yhteiskunnan tukiverkoissa (ks. Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, Työ- ja elinkeinoministeriö 2010).

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisema Pysytään työssä -opas korostaa johtamisen merkitystä monimuotoisuuspolitiikan onnistumisessa. Johtamisen korostaminen viestittää siitä, että monimuotoisen työelämän ongelmat ovat ensisijaisesti asenteiden ja käytänteiden tasolla, ja vasta toissijaisesti teknisin apuvälinein ratkaistavissa olevia ongelmia. Samalla huomio kiinnittyy monimuotoisuuden arkipäiväisyyteen. Jokainen ihminen on jollain tapaa monimuotoinen:

Asiantuntijat pitävät johtamista ja esimiestyötä tulevaisuudessa tärkeimpänä monimuotoisuuden edistymisen kannalta. Johtamisen tärkeänä lähtökohtana pitäisi olla ihmisten erilaisten edellytysten, elämäntilanteiden ja näkökulmien huomioiminen. Normi-ihmistä ei voi pitää johtamisen lähtökohtana.

(Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 26).

Nina Nevalan johtaman työryhmän loppuraportti (Työterveyslaitos 2010) käsittelee vammaisten ja pitkäaikaistyöttömien työn sisältöä ja työelämän mukauttamista heidän tarpeisiinsa. Nevalan mukaan keskustelussa olennaista on ajatus työelämän mukauttamisesta vammaisten tarpeisiin, ei vammaisten ja pitkäaikaistyöttömien henkilöiden muuttumisesta työelämän tarpeiden mukaan. Teoriapohjan käsittein Nevala peräänkuuluttaa vammaisten inklusiota, ei integraatiota, työelämään.

Tutkimuksessa todettiin nykyisten toimenpiteiden selvästi osoitettavissa oleva vaikutus, mutta myös riittämättömyys. Tutkimuksessa nousi esiin myös erilaisuuden monimuotoisuus, sillä jokaisella tutkimuksessa olleella ryhmällä oli omat erityisongelmansa, mikä vaikeuti tilastollisesti merkittävien tulosten löytymistä. Eri lailla vammautuneiden työelämässä kohtaamat ongelmat ovat erilaisia (Työterveyslaitos 2010.)

Nevala mainitsee tekstissään monimuotoisuuteen ja työelämän mukauttamiseen liittyvää lainsäädäntöä. Tärkeimpinä esimerkkeinä hän mainitsee perustuslain, yhdenvertaisuuslain sekä työturvallisuuslain. Näistä perustuslaki ja yhdenvertaisuuslaki on otettu osaksi tutkimuksen aineistoa. Mielenkiintoista onkin, että monimuotoisuuden edellytysten turvaaminen on Nevalan mukaan lainsäädännössä periaatetasolla jo olemassa. Lainsäädännön mukaan työolosuhteisiin on tehtävä kohtuullista mukauttamista yhdenvertaisuuden sekä työturvallisuuden toteutumiseksi. Kohtuullisella mukauttamisella voidaan tarkoittaa paitsi työpisteen fyysisiä muutoksia, myös esimerkiksi muutoksia työaikoihin ja työn uudelleen organisointia (Työterveyslaitos 2010, 6-8.)

Nevalan mukaan monimuotoiseen työelämään vaadittava lainsäädäntö on olemassa, mutta työn saamisen ja työelämässä pysymisen ongelmia ei ole onnistuttu ratkaisemaan. Toisaalta Suikkanen ja Jokinen väittävät aiheeseen liittyvän lainsäädännön ja sosiaalipolitiikan perustuvan niin sanottuun normaalityösuhteeseen ja kytkeytyvät pitkälti työmarkkinoiden toimintaan. Vammaisten työllistyminen avoimille työmarkkinoille perustuu tältä osin integraation, ei inklusion mukaiselle ajattelutavalle.

Suikkasen ja Jokisen mukaan esimerkiksi tapaturmavakuutuslaki (vuodelta 1948, pieniä korjauksia 1993) perustuu ajatukseen tapaturman aiheuttamien vammojen korjaamisesta ja ihmisen paluusta takaisin samaan työhön. Muut vaihtoehdot, esimerkiksi osa-aikatyömalli, ovat tapaturmavakuutuslain ulottumattomissa (Suikkanen & Jokinen 1993, 25.) Suikkasen ja Jokisen ajatukset heijastelevat aiemmin esitettyä Forsanderin ajatusta siitä, että työelämän murros on tehnyt vanhentuneista integroimistoimenpiteistä tehottomia. Lisäksi lainsäädännön käsitteistön suppeus voidaan tunnustamisen politiikan kautta ajatella olevan tunnustamatta jättämistä.

Nevalan mukaan yhtenä suurena työelämän ongelmana nousee esiin psykososiaalinen kuormittuminen. Tutkimusaineistossa esiintyi selvästi enemmän kiusaamiskokemuksia ja sosiaalisen tuen puutetta kuin muun työväestön keskuudessa (Työterveyslaitos 2010, 57.) Osaksi ongelma liittyy vammaisten tuen tarpeeseen paitsi suoraan työhön liittyvissä asioissa myös käytännön toimissa, esimerkiksi ruokailussa.

Yksi työelämän monimuotoisuutta vähentävä tekijä on Suomessa tapahtunut koulutustason nousu. Työpaikan saaminen vaatii yhä useammin korkeaa koulutusta. Erityisesti ongelma koskettaa vanhoja, vähemmän koulutettuja ihmisiä. Suikkasen ja Linnakankaan mukaan ”[t]yövoimasta poistuvien, vähän koulutusta saaneiden mahdollisuudet palata takaisin avoimille työmarkkinoille heikkenevät nykyisen kaltaisessa muutostilanteessa nopeasti” (1998, 12). Ongelma koskettaa syntymästään asti vammaisia tai nuorena vammautuneita heidän yleisesti heikomman koulutustasonsa vuoksi (vrt. työvoiman laatuun perustuva lohkoutumisteoria).

VATES – Vammaisten ja osatyökykyisten työllisyyttä edistävä säätiö julkaisee tutkimuksia ja raportteja tutkimuksen aihepiiristä. Raportti ”Ratkaisuehdotuksia työurien pidentämiseen” (VATES 2010) käsittelee työelämään pääsemistä ja siellä pysymistä. Ratkaisuksi raportti esittelee muun muassa sosiaaliturvajärjestelmän sekä ammatillisen kuntoutuksen uudistamisen. Lisäksi ratkaisuna nähdään myös sosiaalisten yritysten kehittäminen. Teorialuvussa on esitetty kuntoutuksen edustavan integraationäkökulmaa. Sosiaaliturvajärjestelmän uudistaminen taas on nähty tarpeellisenä paitsi tämän tutkimuksen aihepiirin kannalta myös yleisesti.

VATES:n raportti tukee Nevalan raportin käsitystä osa-aikatyön merkityksestä vammaisten työllistymisen suhteen. Sosiaaliturvajärjestelmän uudistamisessa tulisikin VATES:n mukaan keskittyä osa-aikatyön vastaanottamisen kannustinloukkujen purkamiseen. Raportin mukaan osa-aikatyöhön soveltuvien ihmisten ei nykyisellään kannata ottaa osa-aikatyötä vastaan taloudellisista syistä (VATES 2010, 6.) Osa-aikatyön kehittyminen ja normaalityömallin merkityksen väheneminen johtaisi työn murrokseen ja monimuotoistumiseen.

4.2 Työkyky – määritelmien valtaa

Työntekoon liittyy työkyvyn käsite. Määritelmiä on useita, mutta esimerkiksi Kansaneläkelaki määrittelee työkyvyn näin:

Työkyvyttömänä pidetään tätä lakia sovellettaessa henkilöä, joka on sairauden, vian tai vamman takia kykenemätön tekemään tavallista työtään tai muuta siihen verrattavaa työtä, jota on pidettävä hänen ikänsä, ammattitaitonsa sekä muut seikat huomioon ottaen hänelle sopivana ja kohtuullisen toimeentulon turvaavana.

(Kansaneläkelaki 11.5.2007/568, 12 §)

Kansaneläkelain määritelmässä korostuu ajatus siitä, että ihmisen on oltava työkykyinen ”tavalliseen” työhönsä tai siihen verrattavaan, toimeentulon turvaavaan työhön. Työkyky siis määritellään suhteessa olemassa oleviin työtehtäviin.

Kansaneläkelain mukainen käsitys työkyvystä ei käytännössä tarkoita kyvyttömyyttä työhön. Tästä osoituksena on vuoden 2008 selvitys, jonka perusteella täyttä työkyvyttömyyseläkettä saavista 5% kävi työssä. Lisäksi 21% vastanneista halusi työelämään. Useimmiten työnteen vähentämisen syyksi mainittiin eläkkeen ansaintarajat, ei niinkään kykenemättömyys työhön (Lehto 2011, 26.)

Yleisessä keskustelussa työkyvyn käsite on Työ- ja elinkeinoministeriön selvitysmies Mika Vuorelan mukaan harvoin tarkasti määritelty. Käsitteen ongelmana ovat muun muassa luokittelun tekoon, kestoon ja soveltamisalaan liittyvät kysymykset, kuten kuka luokittelun tekee ja miten, missä kaikkialla luokitusta voidaan soveltaa ja onko luokittelu pysyvä vai voiko se muuttua. Työkyky mielletään useimmiten absoluuttiseksi, ei suhteelliseksi (Vuorela 2008, 24.)

Esimerkki työkyvyn absoluuttisesta luonteesta löytyy hallituksen esityksestä sairausvakuutuslain muuttamiseksi. Esityksen mukaan (päivärahaoikeutta määriteltäessä) ihminen on joko täysin työkykyinen tai täysin työkyvytön:

Jäljellä olevaa työkykyä arvioitaessa ei ole tarkoitus puuttua sairausvakuutuksen työkyvyttömyyden määritelmään, vaan selvittää, onko työpaikalla mahdollisuus järjestää työntekijän jäljellä olevaa työkykyä vastaavaa työtä. Päivärahaoikeutta määriteltäessä työkyvyttömyysarvio tehdään aina vaihtoehtojen työkyvytön ja työkykyinen välillä. Työntekijä voi palata työhön vasta siinä vaiheessa, kun se voi tapahtua vaarantamatta hänen terveyttään tai toipumistaan.

Eläketurvakeskuksessa työskentelevä Gould ym. erottelevat Vuorelan mukaan työkyvyn kolme tasoa. Yksilötasolle he sijoittavat esimerkiksi yksilön stressinsietokyvyn, ammatillisen pätevyyden, arvomaailman ja työllistymiskyvyn. Työelämän tasolle kuuluvat esimerkiksi työn organisointi ja työyhteisö. Makrotasolle kuuluvat esimerkiksi koulutus-, työ- ja sosiaalipolitiikka. Tällainen jaottelu kiinnittää huomiota siihen, että yksilön kohtaamat ongelmat, joita ratkaistaessa yksilön omat kyvyt ovat ensisijaisia, eivät johdu yksilöstä itsestään, vaan ylempien tasojen, työelämän ja makrotason ongelmista (teoksessa Vuorela 2008, 27.) Tilanne vastaa toimija - rakenne -ongelmaa, jossa yksilö on osittain rakenteiden armoilla, osittain itsenäinen toimija, tai toisaalta vammaisuuden yhteiskunnallisen mallin määritelmää.

Kehitysvammaisten tukiliitossa työskentelevä Kari Vuorenpää esittää työkyvystä samankaltaisen mallin. Hänen mukaansa työkyvyn tekijöitä ovat työntekijä, työ ja työympäristö (Vuorenpää 2011). Työkyky riippuu siis siitä, kuka tekee, mitä tehdään ja missä ja miten tehdään. Vuorenpään työntekijä vastaa jotakuinkin Gouldin ym. yksilötasoa. Työntekijä ja työympäristö sekoittuvat Gouldin ym. työelämän tasoon. Aiemman mallin makrotaso puuttuu Vuorenpään mallista kokonaan, ellei työympäristöä nähdä fyysisen työpisteen sijasta erittäin laajana, koko yhteiskunnan kattavana.

Myös Sosiaali- ja terveysministeriössä työskentelevä Markku Lehto näkee työkyvyn rakenteellisena ja suhteellisena ominaisuutena: "Kaiken kaikkiaan työkyvyttömyyseläkkeiden esiintyvyyden vaihtelusta voi päätellä, että kulloinkin työkyvyttömäksi katsottu sairaus, vika tai vamma vaihtelee kulttuurin, sosiaaliturvan kriteereiden ja työn asettamien ehtojen mukaan" (Lehto 2011, 18).

Työkyvyn, eli kyvyn työhön voidaan edellä esitetyn perusteella nähdä riippuvan useasta tekijästä, työntekijän fyysisten ja henkisten kykyjen lisäksi myös työn vaatimuksista, työolosuhteista ja käytettävissä olevista apuvälineistä. Työkyky ei siis riipu pelkästään yksilöstä, vaan myös ympäröivästä yhteiskunnasta.

Paitsi kolmannen sektorin toimijoista, myös työ- ja elinkeinoministeriöstä ja sosiaali- ja

terveysministeriöstä löytyy virkamiehiä, jotka kokevat nykyisen lainsäädännön työkyvyn määritelmän olevan suppeampia kuin mitä työkyvyllä todellisuudessa käsitetään.

Työkyvyn määritelmää voi verrata vammaisuuden eri malleihin: työkykyä voi lähestyä yksilön näkökulmasta (vammaisuuden lääketieteellinen malli), jolloin keskiössä on yksilön kyky työhön, eli absoluuttinen käsitys työkyvystä. Työkykyä voi tarkastella myös rakenteiden näkökulmasta (vammaisuuden yhteiskunnalliset ja poliittiset mallit), jolloin keskeiseksi nousee työpaikan tai laajemmin yhteiskunnan valmiudet ottaa vastaan monimuotoinen työntekijäjoukko.

Yksilön määrittäminen työkykyiseksi tai -kyvyttömäksi joustamattomilla kriteereillä saa aikaan keinotekoisia jaottelun työkykyisiksi ja työkyvyttömiksi määritelyihin, joka ei anna todellista kuvaa yksilön työnteon mahdollisuuksista.

Savtschenko kirjoittaa käytössä olevan vammaisuuteen liittyvän käsitteistön sidonnaisuudesta työvoimapolitiikkaan ja historialliseen kontekstiin:

Käsitteistön vaihdos, invalidi – vajaatyökykyinen – työrajoitteinen – vajaakuntoinen, ei heijasta pelkästään määrittelyn vaikeutta. Se kertoo myös valinnoista sen suhteen, mitä vajaakuntoisuuteen on kunakin aikana haluttu sisällyttää. Käsitteen sisällön vaihtelu heijastaa myös työvoimapolitiikan keinoparadigmojen vaihtumista, työvoiman kysynnän vaihtelua ja erilaisten palvelujen vaikuttavuuden uudelleenarviointia.

(Savtschenko 2003, 2)

Teorialuvussa on käsitelty tarkemmin valtion roolia työvoiman kysynnän ja tarjonnan säätelijänä. Tutkija Viktor Savtschenkon mukaan työkykyisyyden määrittäminen liittyy työvoimapolitiikkaan ja erityisesti työvoiman tarjontaan. Työvoiman kysynnän vaihtelun mukaan vaihtuva työkykyisyyden määritelmä tasapainottaa työvoiman kysynnän ja tarjonnan suhdetta. Lainsäädännössä käytetty työkyvyn määritelmä toimii osaltaan työvoiman saatavuuden rajoittajana.

Nykyisin vallitsevassa diskurssissa työkyky nähdään joko-tai -vaihtoehtona: ihminen joko on tai ei ole työkykyinen. Työkyky pitäisi kuitenkin nähdä suhteellisena ilmiönä: ihminen on tai ei ole kyvykäs hoitamaan tietynlaista työtä tietyissä olosuhteissa. Yhdistämällä suhteellisen työkyvyn käsite vammaisuuden yhteiskunnallisiin tai työelämäperustaisiin malleihin käy

selväksi, että työkyvyttömyys on ennen kaikkea rakenteellinen ongelma ja käsitteellinen luomus, ei niinkään mitattavissa oleva yksilöiden fyysinen tai henkinen ominaisuus.

Työkyvyn määrittelemisen ongelmat aiheuttavat paitsi työstä pois jäämistä yksilöille, myös yhteiskunnallisia ongelmia. Mika Vuorelan työkyvyttömyyden käsitettä ja työkyvyttömyysjärjestelmää tutkineen selvityksen perusteluissa mainitaan työelämän ongelmaksi ja kehittämistarpeeksi työelämän joustavuuden lisääminen ja työllisyysasteen nostaminen (Vuorela 2008, 6). Työllisyysasteen nostaminen on ollut valtion työvoimapolitiikan keskeisintä sisältöä 1990-luvun lamasta lähtien. Joustavuuden (eli monimuotoisuuden) lisääminen taas liittyy työvoiman kysynnän ja tarjonnan rakenteellisiin ominaisuuksiin.

Vuorelan selvityksen perusteluissa mainitaan lisäksi: "Työllisyysasteen nostamistavoitteen kannalta on heikosti hyödynnetty pitkän työkyvyttömyyden jälkeen kuntoutuvien henkilöiden mahdollisuutta palata työelämään" sekä "[e]räs työelämän jäykkyyden ilmentymä on työkykyisyyden ja työkyvyttömyyden jyrkkä rajaus, jonka seurauksena työkyvyttömyysjärjestelmän piiriin pääseminen samoin kun sen piiristä työelämään palaaminen on vaikeaa" (Vuorela 2008, 6.) Vuorelan mukaan nykyinen työkyvyn lainsäädännöllinen määritelmä vaikeuttaa työvoiman saatavuuden lisäämistä vähentämällä ihmisten liikkumista työvoimaan ja sieltä ulos.

Vuorelan mukaan työelämän joustamattomuus saa aikaan alhaisen työllisyysasteen sekä hukattua työpanosta (ks. Vuorela 2008). Monimuotoisuuden teorian näkökulmasta monimuotoisuuden puute työelämässä johtaa taloudellisten resurssien hukkaamiseen. Joustavuus normaalityömallista ratkaisisi osaltaan työvoiman tarjonnan ongelmaa.

Työkyvyn määritelmän mustavalkoisuuden tuomien ongelmien myötä on hiljalleen otettu käyttöön osatyökyvyn käsite. Nimensä mukaisesti osatyökyvyllä tarkoitetaan osittaista työkykyä, jolloin työkyky muuttua joko-tai -ominaisuudesta asteittaiseksi. Käsitteen avulla kiinnitetään huomio työkyvyn ei-binäärisyyteen, eli siihen, että ihminen voi vammasta tai sairaudesta huolimatta pystyä tekemään töitä jonkin verran.

Osatyökyvyn käsite ei ole täysin ongelmaton. Lehdon mukaan keskeinen ongelma on vertailukohta, eli se minkälaisen työkyvyn osasta on kyse. Lehdon mukaan osatyökykyisyys nähdään turhaan suhteessa entiseen työkykyyn: "Osatyökykyisten työllistymismahdollisuuksia arvioitaessa lähtökohtana pidetään yleensä aikaisempaa työtä, jolloin vertailu todellisiin mahdollisuuksiin jää senkin takia puutteelliseksi" (Lehto 2011, 12). Toisaalta luvun alussa on todettu työkyvynkin määritelmän kärsivän samasta ongelmasta (vrt. Kansaneläkelain mukainen työkyvyn määritelmä).

Työkyvyn määritelmällä on selkeitä taloudellisia vaikutuksia yhteiskunnalle. Esimerkiksi IMF ja OECD käsittelevät työkyvyttömyyttä ja työkyvyttömyysjärjestelmää talouden näkökulmasta. Eräässä IMF:n raportissa sanotaan: "Työkyvyttömyysetuisuuksien piirissä olevan väestön osuuden katsotaan [Suomessa] olevan korkean verrattuna useimpiin OECD:n jäsenmaihiin." Samalla raportin mukaan katsotaan "[...] työn vastaanottamisen kynnyksen kasvaneen Suomessa. Työttömyyden ja työkyvyttömyyden perusteella myönnettyjen etujen nähdään johtavan ennen aikaiseen eläkkeelle siirtymiseen" (lainaukset Vuorela 2008, 16.)

IMF:n raportin jälkimmäisessä lainauksessa oletettavasti tarkoitetaan työn vastaanottamisen kynnyksellä juuri työkyvyttömyys- tai työttömyysetuisuuksien piirissä olevia. IMF siis näkee Suomen nykyisen työkyvyttömyysjärjestelmän taloudellisena kannustinloukkuna. Korkea työn vastaanottamisen kynnys jäykistää työmarkkinoita ja vähentää työvoiman saatavuutta.

Myös OECD:n näkemyksen mukaan työkyky voi olla asteittaista, ja OECD käyttääkin myös Suomessa yleistyvää käsitettä osatyökykyinen. Osittain työkykyisten joukkoa tulee OECD:n mielestä tukea "löytämään tai säilyttämään heidän kyvyilleen sopiva työpaikka." Erinäisillä toimenpiteillä "[...] lisättäisiin sosiaalista integraatiota, parannettaisiin elintaso ja vastattaisiin tehokkaasti työvoiman vanhenemisen tuomiin haasteisiin" (lainaukset Vuorela 2008, 17.)

OECD sitoo osatyökykyisten, eli työkykyisen ja työkyvyttömän välisellä alueella olevien työllistymisen paitsi elintason parantamiseen ja työvoiman tarjonnan kasvattamiseen myös sosiaaliseen integraatioon, eli tämän tutkimuksen käsittein sosiaaliseen inklusioon.

Valitettavasti OECD:n mukaan käytäntö on kuitenkin osoittanut, että osatyökykyisten työllistymisen eteen tehdyillä toimenpiteillä ei ole ollut suurta vaikutusta:

osittain työkykyisten työhön osallistumisen taso on varsin matala useimmissa OECD:n jäsenmaissa ja kehitys on useimmissa maissa pikemminkin laskeva. Ennemmin näyttää työelämään osallistumisen olevan vaikeutumassa osittain työkykyisille henkilöille, vaikka työelämän vaatimusten varsinaisesta kasvusta tai työolosuhteiden heikentymisestä ei yleisellä tasolla ole näyttöä.

(teoksessa Vuorela 2008, 17.)

Työkyvyn käsitteen muuttamisella voitaisiin Vuorelan mukaan auttaa nykyisellään työkyvyttömäksi leimattujen työllistymistä. Vuorela puhuu työkyvyn käsitteen muuttamisesta moniulotteisemmaksi. Hänen mukaansa vammakeskeisyydestä ja työkyvyn puutteen korostamisesta tulisi siirtyä jäljellä olevan työkyvyn määrittelyyn, eli vammaisuuden ja työkyvyttömyyden sijaan tulisi puhua osatyökyvystä. Hallinnon puolelta tapahtuva kyvyttömäksi leimaamisen diskurssi ei edesauta työllistymistä. Moniulotteistamisella hän tarkoittaa yksilön kykyjen lääketieteellisen tarkastelun lisäksi myös sosiaalisen ja kulttuurisen kontekstin mukaanottoa (Vuorela 2008.)

Myös Vuorelan ajatusta voidaan verrata vammaisuuden malleihin, siirtymää lääketieteellisestä mallista yhteiskunnalliseen ja poliittiseen vammaisuuden malliin. Toisaalta myös Jolyn ja Suikkasen esittelemät, työkeskeiset vammaisuuden mallit ovat tässä tapauksessa luontevia. Vuorelan ajatus työkyvyn moniulotteistamisesta tarkoittaa sitä, että vammaisille löytyy useampia työtehtäviä, jolloin he pystyvät osallistumaan tuottavasti yhteiskuntaan (eivätkä he siten edes olisi työkeskeisen vammaisuuden määritelmän mukaisia).

Työkyvyn käsitteen muutoksella saataisiin edellä esiteltyjen selvitysten perusteella aikaan paitsi sosiaalisia myös taloudellisia parannuksia. OECD mainitsee raportissaan sosiaalisen integraation lisääntymisen, sekä OECD että IMF mainitsevat selkeitä taloudellisia hyötyjä. Taloudelliset ja sosiaaliset kysymykset eivät ole tässä tapauksessa ristiriidassa, vaan molempien arvojen perusteella vajaakuntoisten työllistyminen olisi tärkeää.

Tulosten kriittisessä arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota muutamaan seikkaan. Otoksen vähäisyydestä johtuen vastakkaisia argumentteja työkyvyn määritelmän ongelmista ei tullut esille. Lisäksi kaikki esitellyt asiantuntijat ovat jollain tapaa kytköksissä vammaisliikkeeseen,

joten heidän lähtökohtansa olivat luultavasti vammaisten asian edistämisessä, ei työkyvyn määritelmän kriittisessä analyysissä. Joka tapauksessa aineistossa esitellyt asiantuntijat näyttivät selkeän yhteyden työkyvyn määritelmän ja vammaisten työllisyyden välillä.

4.3 Välityömarkkinat – mukaan ottamista vai ulos sulkemista

Välityömarkkinoilla tarkoitetaan vaikeasti avoimille työmarkkinoille työllistyvien työllistämistä valtiojohtoisesti erilaisin tukimuodoin. Käytännössä termillä tarkoitetaan usein erilaisia tukityön muotoja. Näitä ovat esimerkiksi työskentely sosiaalisissa yrityksissä tai työkokeiluissa. Käsite on yleisesti käytössä sekä valtionhallinnossa että akateemisessa keskustelussa. Siitä huolimatta se on suhteellisen uusi, 2000-luvun aikana yleistynyt käsite. Aikaisemmin käytössä olevia vastaavan sisältöisiä käsitteitä ovat Schmidin Transitional Labour Markets (siirtymien työmarkkinat) ja Suikkasen työmarkkina-asemien siirtyminen (ks. Suikkanen 2009, 1.)

Jonkinlaisen käsityksen välityömarkkinoiden suuruudesta antaa työllistämistukitoimenpiteillä työllistettyjen määrä. Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsauksessa syyskuulta 2011 (Työ- ja elinkeinoministeriö 2011a) todetaan, että työllistämistukitoimenpiteillä sijoitettuna oli 35 556 ihmistä. Luvussa on mukana sekä vammaiset ja vajaakuntoiset että muut työllistämistukitoimenpiteitä tarvitsevat.

Välityömarkkinoiden alkuperäinen ajatus on ollut helpottaa ja nopeuttaa yksilön erilaisia siirtymiä työelämään (avoimille työmarkkinoille) ja sieltä pois. Välityömarkkinoiden olemassaoloa ja tarvetta perustellaan erilaisten työurien katkosten yleistymisellä ja monipuolistumisella. Välityömarkkinoiden onnistumisen kannalta keskeisessä roolissa ovat hallinnolliset rakenteet ja työmarkkinapolitiikka (Suikkanen 2009, 2-3.)

Suikkasen mukaan Suomessa käytetty välityömarkkinat on käsitteenä suppeampi versio Günther Schmidin käsitteestä Transitional Labour Markets. Euroopassa Schmidin Transitional Labour Markets, TLM, on otettu laajasti vastaan. Suomessa siihen ei juuri ole valtiollisella tasolla viitattu (Suikkanen 2009.)

Suikkasen mukaan suomalainen käsitys välityömarkkinoista, samoin kuin työkyvystä, on jäykkä ja yksinkertainen. Esimerkiksi kun Schmidin TLM koskettaa koko potentiaalista työvoimaa, on suomalaisessa käsitteistössä (esimerkiksi Tupo 2 -työryhmän mietinnössä) pitäydytty ajattelemaan vain työvoimaan kuuluvia työttömiä, ei työvoiman ulkopuolella olevia ihmisiä (Suikkanen 2009, 10.) Näin ollen suomalaiseen käsitteistöön nojaavat välityömarkkinat eivät kohdenna toimenpiteitään tämän tutkimuksen kannalta olennaiseen joukkoon, kokonaan työelämän ulkopuolella oleviin vammaisiin.

Suikkasen mukaan Schmidin Transitional Labour Markets -käsitteessä uutta on työn ulkopuolisten asioiden huomioiminen entistä laajemmin. Hän puhuu Schmidin käsitteestä näin: "Perinteinen työmarkkinamalli on huomattavasti työkeskeisempi ja sisällöltään peräkkäinen vaihemalli verrattuna yksilöllisesti erisuuntaiseen siirtymämalliin. Yksilön työmarkkinallinen mobiliteetti ei ole seurausta pelkästään ammatillisesta liikkuvuudesta vaan elämäntilanteiden vaihtelusta ja niihin perustuvasta dynamiikasta" (Suikkanen 2009, 4-5.) Suikkasen perusteella Schmidin Transitional Labour Markets -käsitteessä korostuu ympäröivät yhteiskunnalliset rakenteet.

Suikkasen esityksen perusteella Suomalaiseen keskusteluun juurtunut ajatus välityömarkkinoista ei ole ihanteellinen keino vammaisten ja vajaakuntoisten työllistämistä ajatellen. Schmidin Transitional Labour Markets -käsitteeseen verrattuna suppea välityömarkkinat jättää huomiotta paitsi työelämän ulkopuoliset ihmiset, myös työelämän yhteiskunnallisen rakentuneisuuden ja monimuotoisuuden.

Suikkasen mukaan välityömarkkinoiden alkuperäinen tarkoitus oli olla ponnahduslauta avoimille työmarkkinoille ja sieltä pois, nimensä mukaisesti väliaikainen tila. Kehitys kuitenkin näyttää siltä, että välityömarkkinoilla olemisesta on tullut pysyvä olotila useille vaikeasti työllistyville, eikä pääsyä avoimille työmarkkinoille ole tiedossa. Suikkasen mukaan VATES:n raportissa sanotaan välityömarkkinoiden kehittyvän avoimista työmarkkinoista irralliseksi, suljetuksi järjestelmäksi, jonka myötä normaaliin työelämään osallistuminen ei lisäännä, vaan vähenee (ks. Suikkanen 2009, 10-11, 25.) Näin välityömarkkinoita voidaan karrikoiden sanoa tavoitteiltaan inklusiivisiksi, mutta käytännössä segregatiota aiheuttaviksi.

Kaksi edellä mainittua näkökulmaa välityömarkkinoihin löytyvät Suikkasen mukaan myös Särkelän ja Erosen (2007) toimittamasta teoksesta Perusturvan pulmat ja uudistamisen vaihtoehdot. Ensimmäisen näkökulman mukaan välityömarkkinat ovat ponnahduslauta työelämään. Toisen näkökulman mukaan välityömarkkinat on rakennettu pysyviksi työmarkkinoiksi heille, jotka eivät kykene osallistumaan avoimille työmarkkinoille (ks. Suikkanen 2009, 36.)

Työ- ja elinkeinoministeriö sekä Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö johtavat yhdessä Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmaan kirjoitettua välityömarkkinoiden kehittämisohjelmaa. Yleisesti ottaen TEM:n vastuulla ovat aktiiviset työnhakijat, ja STM:n vastuulla vaikeasti työllistyvät, eli välityömarkkinoiden varsinainen kohderyhmä. Suikkasen mielestä vastuunjako kahteen ministeriöön on perusteltua hallinnollisen työnjaon kannalta, mutta ei noudata työmarkkinoiden sisäistä logiikkaa. Muutenkin välityömarkkinoiden hoito on Suikkasen mukaan verkostomaisuutensa vuoksi pirstaleista ja epätasaista. Esimerkkinä pirstaleisuudesta on erilaisten rahallisten tukimuotojen laaja joukko (Suikkanen 2009, 15-16, 26.) Ongelman jakaminen kahden vastuutahon kesken on Koikkalaisen teorialuvussa mainitsemaa new institutionalist -tyyppistä yhteistyöllä toteutettavaa palvelua.

Suikkasen kritiikki erilaisten tukimuotojen laajasta joukosta tunnetaan julkisessa keskustelussa nimellä sosiaaliturvaviidakkko, jota on pyritty hoitamaan sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen kautta. Ongelman ratkaisua on yritetty mm. aineistoon kuuluvan SATA-komitean raportin avulla.

Samassa hallitusohjelmassa asetetaan tavoitteeksi välityömarkkinoiden vaikuttavuuden kehittäminen: "Hallitusohjelmassa asetettiin tavoitteeksi parantaa työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuutta siten, että toimenpiteen päättymisen jälkeen avoimille markkinoille sijoittuneiden osuus kohoaa 40 %:iin" (TEM Analyysija 4/2008, 7). Tästä voidaan päätellä, että Suikkasen kritiikki välityömarkkinoista pysyvänä olotilana on aiheellista, sillä työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus ei ole ollut suuri.

Välityömarkkinoiden kautta eli käytännössä erilaisin tukitoimin työllistymisellä on ongelmansa. Tuettu työllistyminen voi aiheuttaa henkistä alemmuuden tunnetta ja lisätä

riippuvuuden tunnetta yhteiskunnasta (ks. esim. Hiltunen 2010). Tukityöllistäminen on ongelmallista myös alhaisen palkkatason vuoksi. Tukimuodot, joissa työllistyvän palkan tai palkkaan verrattavan tuen maksaa valtio, johtavat eriarvoiseen tulokehitykseen. Esimerkiksi Markku Lehto (2006, 17) huomauttaa, että "sosiaalietuudet jäävät jälkeen yleisestä ansiotason noususta". Näin ollen näiden tuettujen työntekijöiden palkkataso jää matalammaksi, koska etuuksia tarkistetaan harvemmin kuin palkkatasoa yleensä.

Yksi käytännön esimerkki avoimien työmarkkinoiden ulkopuolelle sijoittuvista vammaisista on kehitysvammaisten työtoiminta. Sosiaalihuollon järjestämään toimintaan osallistuu vuositasolla noin 10 000 kehitysvammaista, kun taas avoimille työmarkkinoille heitä työllistyy noin 300-400. Työtoiminta kehitysvammaisten omissa työkeskuksissa ja avotyötoiminta työkeskusten ulkopuolella niin sanotuissa tavallisissa työpaikoissa on sosiaalihuollon kehitysvammaisille järjestämää toimintaa, työhön sijoittamista, ei palkkatyötä ja työllistymistä (Vuorenpää 2011.)

Vuorenpään mukaan kehitysvammaisten työtoiminnan ongelmana on sen lähtökohtana oleva kuntoutusparadigma, työtoiminnan näkeminen "hoitopaikkana" ja sosiaalisena palveluna. Parempana vaihtoehtona Vuorenpää pitää tuen ja ohjauksen näkökulmaa (Vuorenpää 2011.) eli tämän tutkimuksen käsittein työkyvyn ja aktiivisuuden nostamista.

Työelämään pääsyä voi kehittää myös erilaisin tukimuodoin. Esimerkiksi avotyötoiminta ja sosiaaliset yritykset perustuvat ajatukselle tavallisen työnteon ja sen ohjauksen ja tukemisen yhdistämiselle. Molemmissa on kuitenkin ongelmia. Avotyötoiminnassa, joka on luonteeltaan lähellä oppisopimusmaista työkokeilua, on epäonnistuttu siirtymään harjoittelijan statuksesta normaaliksi työntekijäksi. Sosiaalisten yritysten rahoitus taas on jatkuvan epävarmuuden alla (ks. VATES 2010, 9-15.)

Välityömarkkinoiden kehitykseen liittyy yleinen hyvinvointivaltion rakenteiden muutos. Suomalainen hyvinvointiyhteiskunta on muuttunut yhteiskuntakeskeisestä yksilökeskeiseksi. Lehto kuvaa tätä kehitystä siirtymästä integroidun politiikan kaudesta OECD:n Active Society -malliin. Integroidun politiikan kauden kantava voima oli rationaalisen taloussuunnittelun malli. Kautta voisi kuvailla poliittisen optimismin ajaksi. Esimerkiksi Lehdon mukaan "[t]ässä vaiheessa uskottiin yli kaiken yhteiskuntapolitiikan mahdollisuuksiin torjua yksilöön

kohdistuvia uhkia. Uskottiin, että rationaalinen päätöksenteko tutkitun tiedon pohjalta parantaa kaikkien asemaa" (Lehto 2006, 21.)

Integroidun politiikan kausi päättyi Lehdon mukaan 1970-luvun alun öljykriisiin, Seuraava suuri trendi oli OECD:n Active Society -malli, joka perustui hyvinvointivaltion rakenteiden muuttamiseen sellaisiksi, että yksilön kannalta on kannattavaa pysyä työelämässä. Lehdon mukaan uusi malli on kuitenkin epätasa-arvoinen: "Kannustimien käänteinen puoli on se, että ne jotka eivät kykene jatkamaan työelämässä tai jotka jäävät olojen ankaruuden takia työelämän ulkopuolelle, ovat menettävä osapuoli uudelleenjärjestelyissä." (Lehto 2006, 22-23.) Toisaalta Lehdon mukaan Active Society -mallin myötä tullessa uudessa lähestymistavassa keskitytään paitsi työnteon taloudellisten kannusteiden parantamisesta, myös yksilön toimintaedellytysten parantamisesta yksilön aktiivisuutta kasvattamalla (Lehto 2006, 25), joten Active Society -mallia ei voida väittää täysin yksilökeskeiseksi.

Active Society -malli voidaan nähdä inkluusiota lisäävänä, koska se kannustaa ihmisiä ottamaan osaa työelämään. Toisaalta mallia voidaan kuvailla segregatiota lisääväksi, koska sen tehtävänä on rakentaa eriarvoisuutta työelämään osallistujien ja siitä poisjäävien välille.

Yhteenvetona välityömarkkinoita voidaan kuvailla järjestelmänä, joka tahtoessaan auttaa vammaisia ja muita avoimilla työmarkkinoilla työllistymisvaikeuksia kokevia saamaan työkokemusta valtiolähtöisesti pahimmillaan johtaa heidät eroon valtaväestöstä.

Työntutkija Asko Suikkasen teoreettista esitystä välityömarkkinoiden toiminnasta tukee Kehitysvammaisten tukiliitossa työskentelevän Kari Vuorenpään käytännön esimerkki. Lisäksi Lehdon esiin tuoma Active Society -malli työllisyyden edistämiseksi

5 Monimuotoisuuspolitiikka poliittis-oikeudellisessa diskurssissa

5.1 Periaatteellinen ja kansainvälinen taso

Periaatteellisella tasolla kysymys vammaisten työllistymisestä pelkistyy kahteen seikkaan, työllistymisen ja tasa-arvon kysymyksiin. Näistä työllistymiseen liittyvät kysymykset liittyvät työelämän rakenteisiin ja työllistymisen vastuun kysymyksiin: kenellä on vastuu yksilön työllistymisestä? Tasa-arvo liittyy yhdenvertaisuuden määritelmiin ja kriteereihin.

Työllisyyden edistäminen on kirjattu selkeästi Suomen perustuslakiin: ”Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään lailla.” (Perustuslaki, § 18)

Valtio määrittelee perustuslain 18. momentissa itselleen tehtäväksi edistää työllisyyttä ja turvata kaikille ihmisille oikeuden työhön. Oikeus työhön ei tarkoita automaattista työllistymistä, vaan pikemminkin työllistymisen esteiden poistamista.

Tasa-arvon toteutumisessa lainsäädäntö puhuu syrjimisestä ja yhdenvertaisuudesta.

Syrjimiskielto on Suomen lainsäädännössä ilmaistu monin eri tavoin. Esimerkiksi vammaisuuden vuoksi syrjiminen kielletään perustuslain 6§: ”Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.” (Perustuslaki, §6)

Syrjimisen estämiseksi on erikseen säädetty laki, yhdenvertaisuuslaki. Laki liittyy hyvin tiukasti myös vammaisten työllistymiseen.

Yhdenvertaisuuslain § 2, ”Soveltamisala” toteaa erikseen, että lakia sovelletaan:

- 1) itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä taikka elinkeinotoiminnan tukemisesta;
- 2) työhönottoperusteista, työoloista tai työehdoista, henkilöstökoulutuksesta taikka uralla etenemisestä;
- 3) koulutuksen, mukaan lukien erikoistumis- ja uudelleen koulutuksen, tai ammatillisen

ohjauksen saamisesta; taikka [...]”

(Yhdenvertaisuuslaki 20.1.2004/21, §2)

Lakia sovelletaan lisäksi ammattiyhdistystoimintaan liittyviin asioihin, ja erikseen muutamiin etnisyyteen liittyviin kysymyksiin. Kuitenkin on selvää, että työelämä on ollut yhdenvertaisuuslakia suunniteltaessa vahvasti esillä.

Yhdenvertaisuuslain §5 on nimeltään ”Vammaisen henkilön työllistymis- ja kouluttautumisedellytysten parantaminen”. Huomattavaa on, että yhdenvertaisuuslaki määrittelee yhdenvertaisuuden rajaksi ”kohtuulliset toimet”, jotka perustuvat yksinomaan vammaisen työllistämisen rahallisiin kustannuksiin. Toisaalta valtion antama tuki vaikuttaa kohtuullisuuden määritelmään:

Yhdenvertaisuuden edistämiseksi 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän on tarvittaessa ryhdyttävä kohtuullisiin toimiin vammaisen henkilön työhön tai koulutukseen pääsemiseksi, työssä selviämiseksi ja työuralla etenemiseksi. Kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan erityisesti huomioon toimista aiheutuvat kustannukset, työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän taloudellinen asema sekä mahdollisuudet saada toimien toteuttamiseen tukea julkisista varoista tai muualta.

(Yhdenvertaisuuslaki 20.1.2004/21, §5)

Yhdenvertaisuuslain §6 kieltää paitsi välittömän syrjinnän, myös välillisen syrjinnän. Välillinen syrjintä tarkoittaa lain mukaan: "2) sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia" (Yhdenvertaisuuslaki 20.1.2004/21, §6).

Edellä olleen perusteella yhdenvertaisuuslaki kieltää myös rakenteellisen syrjinnän. Näin ollen yhdenvertaisuuslaki velvoittaa poistamaan rakenteellista syrjintää aiheuttavat esteet.

Yhdenvertaisuuslain 7§ sallii positiivisen erityiskohtelun. Lain määritelmän mukaan positiivinen erityiskohtelu on "sellaisia erityistoimenpiteitä, joiden tavoitteena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttaminen [lain määritelmän mukaisesta] syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäisemiseksi tai lievittämiseksi" (Yhdenvertaisuuslaki 20.1.2004/21, §7).

Yhdenvertaisuuslaki huomioi arjen realiteetit syrjinnän käsitteen määrittelyssä. Lain mukaan syrjintänä ei pidetä: "2) tavoitteeltaan oikeutettua ja oikeasuhtaista erilaista kohtelua, joka perustuu työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin" (Yhdenvertaisuuslaki 20.1.2004/21, §7).

Yhdenvertaisuuslain §7 tarkoittaa, että syrjintää arvioidessa tulee ensisijaisesti huomioida työtehtävien laatu. Laissa todetaan, että syrjimättömyys voidaan toteuttaa vain, mikäli työtehtävien vaatimukset sen sallivat.

Kansainvälisellä tasolla Suomen vammaispoliittisia kannanottoja sitovat Euroopan Unionin ja YK:n kannat. EU:n vammaisstrategia 2010-2010 käsittelee vammaisten työllisyyttä paitsi vammaisuuden myös muiden näkökulmien kautta. EU uskoo, että vammaisten työllistymiseen vaikuttamiselle vähennetään myös yleistä köyhyyttä sekä nostetaan työllisyysastetta: "EU 2020 -strategian yhdeksi tavoitteeksi on asetettu 75 prosentin työllisyys EU:ssa. Sen saavuttamiseksi on lisättävä vammaisten osallistumista työmarkkinoille, ja sillä autetaan myös saavuttamaan tavoite, jonka mukaan vuoteen 2020 mennessä 20 miljoonaa ihmistä EU:ssa pääsee eroon köyhyydestä." (EU 2010, 3)

EU:n strategian näkökulma vammaisuuteen on yhteiskunnallinen. Strategian taustalla on ajatus vammaisten työllistymisten moninaisista vaikutuksista paitsi vammaisille itselleen myös yhteiskunnalle laajemmin.

Vammaisten työllistymisen osalta EU:n strategia määrittelee selkeät linjaukset: "[Komissio] kiinnittää erityistä huomiota vammaisten nuorten vaikeuksiin. Työoloja ja uralla etenemistä käsitellään yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa. Muita toimenpiteitä ovat työpaikkojen esteettömyyden lisääminen, työpaikalla annettavan koulutuksen tukeminen ja avoimille työmarkkinoille pääsyn helpottaminen suojatyöpaikoissa työskentelevien vammaisten osalta." (EU 2010, 3)

Vastuu EU:n strategian hengen toteuttamisesta jää jäsenvaltioille. Toimenpiteitä rahoitetaan EU:n hankerahastoista, ESR:stä ja EAKR:stä, sekä erityisesti työllisyyteen keskittyvästä Progress -ohjelmasta. Jäsenvaltiot ovat kuitenkin ensisijaisesti vastuussa hankkeiden priorisoinnista, sillä ne ovat "[...] vastuussa hankkeiden rahoittamista ja valintaa koskevista

ensisijaisista tavoitteista” (EU 2010, 6.)

Suomi on allekirjoittanut, mutta ei vielä ratifioinut YK:n yleissopimuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista. Sopimus käsittelee työllistymistä artiklassa 27, Työ ja työllistyminen. Artiklassa on eritelty 11 kohtaa, joilla ”[Sopimuksen allekirjoittajat] turvaavat työntekooikeuden toteutumisen ja edistävät sitä”. Useimmat kohdat ovat periaatteellisella tasolla, esimerkiksi syrjinnän estämistä käsitellään eri tavoin. Merkittävä on artiklan 27 kohta 1d: ”mahdollistaa vammaisille henkilöille yleisten teknisten ja ammatinvalintaan liittyvien neuvontaohjelmien, työhönsijoittamispalvelujen sekä ammatillisen koulutuksen ja jatkokoulutuksen tehokas saatavuus” ja kohta 1j: ”edistää vammaisten henkilöiden työkokemuksen hankkimista avoimilla työmarkkinoilla” (YK 2010, 60-63.)

YK:n yleissopimus käsittelee työllistymistä myös artiklassa 26, Kuntoutus. Artiklan mukaan kuntoutuspalveluiden tarkoituksena on tukea osallistumista ja osallisuutta yhteiskunnan kaikkiin yhteiskunnan osa-alueisiin (YK 2010, 58-59).

Yhteenvetona voidaan todeta, että vammaisten työllistymisen periaatteelliset edellytykset ovat jo olemassa Suomen lainsäädännössä. Valtion rooli työllisyyden edistäjänä sekä syrjinnän kieltäminen velvoittavat valtion poistamaan vammaisten työllistymisen rakenteellisia esteitä. Kansainvälisellä tasolla sekä EU:n että YK:n vammaisstrategiat painottavat paitsi erilaisten tukimuotojen tärkeyttä myös avoimille työmarkkinoille työllistymisen merkitystä.

5.2 Hallitusohjelmat

Vammaisten työllistymiseen liittyvät asiat ovat ajoittain esillä hallitusohjelmissa. Työllisyys ja sosiaaliturva laajasti ajateltuna ovat olleet hallitusohjelmien keskeistä sisältöä aina 1920-luvulta saakka, mutta vammaisuus nousee itsenäisenä teemana esiin 1980-luvulta lähtien. Osasyynä kehitykseen voivat olla hyvinvointivaltion laajeneminen, mutta myös hallitusohjelmien yleinen laajeneminen. Hallitusohjelmien pituudet ja sitä kautta käsiteltävien asioiden laajuus ja tarkkuus ovat jatkuvasti nousussa.

Vammaiset mainitaan ensimmäistä kertaa nimeltä Sorsan IV:n hallituksen (1983-1987) ohjelman sosiaalipoliittikkaa käsittelevässä osiossa. Teksti keskittyy enemmänkin sosiaaliturvan uudistamiseen yleisesti kuin vammaisiin erityisesti: "Niinikään työttömien, vammaisten, rintamaveteraanien sekä vanhusten ja pitkäaikaisesti sairaiden sosiaaliturvassa olevia puutteita poistetaan." (Valtioneuvosto 2012a)

Ensimmäiset viitteet tutkimusongelmaan liittyvien kysymysten huomioimisesta löytyvät Holkerin hallitusohjelmasta (1987-1991). Vaikeasti työllistettävien joukon olemassaolo huomioitiin, ja siihen pyrittiin vastaamaan tukityöllistämisen ja kuntoutuksen kautta: "Vaikeasti työllistettävien, vajaakuntoisten ja pitkäaikaistyöttömien tukityöllistämällä sekä muilla toimenpiteillä kuten kuntoutuksella tähdätään ennen muuta näiden henkilöiden työnsaantimahdollisuuksien parantamiseen avoimilla työmarkkinoilla" (Valtioneuvosto 2012b)

Holkerin hallitusohjelmasta löytyy myös maininta vammaisten aseman parantamisesta: "Hallitus parantaa vammaisten ja muiden vastaavien erityisryhmien asemaa", sekä maininta vammaisten ja pitkäaikaissairaiden lasten aseman parantamisesta (Valtioneuvosto 2012b.) Erityisiä ongelmia tai niiden ratkaisuyrityksiä ei mainita, joten tarkempaa analyysia ei voi tehdä.

1990-luvun alun laman aikaisen Ahon hallituksen (1991-1995) hallitusohjelman painopiste oli laman torjumisessa. Keinoiksi lueteltiin mm. pysyvän työllistymisen ja työvoiman ammatillisen kehittymisen tukeminen.

Luvussa 2.2.4 mainittiin Active Society -malli, jonka perusajatus on työnteon tekeminen yksilöille kannattavaksi muun muassa verotuksen avulla. Viitteitä Active Society -ajattelusta löytyy ensimmäisen kerran Ahon hallitusohjelmasta. Jokaisessa Ahon hallituksen jälkeisessä hallitusohjelmassa on korostettu työnteon kannattavuuden merkitystä, joten Active Society -mallin voidaan todeta olevan Suomen työllisyyspolitiikan nykyinen suunta, ainakin hallitusohjelmien tasolla.

Ahon hallituksen hallitusohjelmassa Active Society -ajattelu ilmenee seuraavasti: "Tuloverotusta kehitetään työnteoa, yrittämistä ja säästämistä edistävällä tavalla. Hallituksen

lähtökohtana on, että vero- ja palkkaratkaisuista sekä sosiaalisista tulonsiirroista rakentuva tulonjako on oikeudenmukainen." (Valtioneuvosto 2012c)

Active Society -mallin epäkohtia on tarkasteltu edellä. Malli perustuu avointen työmarkkinoiden logiikkaan, jolloin työmarkkinoiden ulkopuolella olevat häviävät Active Society -mallin mukaisessa tulonjaossa.

Ahon hallituksen hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite osa-aikatyön kehittämiseksi: "Osa-aikatyön mahdollisuuksia parannetaan edistämällä osa-aikatyön markkinoiden syntymistä ja kehittämällä osa-aikatyön sosiaaliturvaa." (Valtioneuvosto 2012c.) Osa-aikatyön kehittämisen tarpeen sattuminen taloudellisesti epävarmalle ajankohdalle on osoitus siitä, että osa-aikatyöllä on yhteiskunnallisesti selkeitä taloudellisia vaikutuksia.

Osa-aikatyön markkinoiden synnyttäminen johtaa automaattisesti työelämän monimuotoisuuteen. Lehdon mukaan osa-aikatyön kehittämisen ongelmana on ajattelutavan kankeus. Hänen mukaansa nykyinen käsityksemme työntekijän ja työkyvyn normista estää meitä näkemästä niitä mahdollisuuksia, joita osatyökykyisten työllistämiseen olisi. Sama ajattelutapa myös osittain estää työkyvyttömäksi määriteltyjä ihmisiä pyrkimästä työelämään (ks. Lehto 2011).

Työllisyyden hoito mainitaan lähes jokaisessa hallitusohjelmassa yhtenä hallituksen tärkeimmistä tehtävistä. Laman jälkeisen Lipposen I hallituksen hallitusohjelmassa työllisyys on erikseen nostettu yhdeksi tärkeimmistä teemoista. Active Society -ajatus työnteon kannattavuuden parantamisesta saa jatkoa useaan kertaan eri sanamuodoilla. Näistä esimerkkejä ovat mm. "Työnteon kannustimien lisäämiseksi verot, tulonsiirrot ja palvelumaksut mitoitetaan yhteensovittaen siten, että ne kannustavat aina työnteeseen" ja "Verotuksen rakennetta muutetaan selkeästi työn tekemistä ja työn teettämistä suosivaksi" (Valtioneuvosto 2012d.)

Lipposen I hallitus jatkaa Ahon hallituksen aloittamaa linjaa osa-aikatyön kehittämisestä: "Työttömyyden ongelmaa helpotetaan myös luomalla mahdollisuuksia työn uudelleenjakamiseksi esim. työvuorottelujärjestelmän ja kaksi kertaa kuusi tuntia -päivävuorotjärjestelmän avulla." (Valtioneuvosto 2012d.)

Osa-aikatyön lisääntymisen on edellä esitetty olevan yksi työn viite normaalityösuhteen katoamisesta ja työn murroksesta. Osa-aikatyön esiintyminen 1990-luvun alun hallitusohjelmassa todistaa työn murroksen alkaneen jo ainakin tuolloin.

Lipposen I hallituksen (1995-1999) hallitusohjelmassa on mainintoja myös työmarkkinoilta syrjäytymiseen liittyen: "Työmarkkinoilta syrjäytyminen estetään tehostamalla yhteiskunnan järjestämien työ- ja koulutuspaikkojen tarjontaa" ja "Työhallinnon palveluja tehostetaan yksilöllisempien työvoimapalvelujen takaamiseksi." (Valtioneuvosto 2012d.) Yhteiskunnan järjestämällä työ- ja koulutuspaikoilla viitataan välityömarkkinoihin.

Lipposen II hallituksen (1999-2003) hallitusohjelmassa asetetaan tavoitteeksi se, minkä esimerkiksi Suikkanen ja Koistinen ovat todenneet edellä todenneet. Osallisuus työhön nähdään yhtenä yhteiskunnallisen osallistumisen keinoista: "työllisyyden laajapohjainen kasvu ja työttömyyden aleneminen torjuvat parhaiten köyhyyttä ja syrjäytymistä" (Valtioneuvosto 2012e.)

"Vammaiset" on otsikkotasolla mukana ensimmäistä kertaa Lipposen II hallituksen hallitusohjelmassa. Kolmikappaleisen luvun ilmaisu on ympäröivää, mutta suuntaa-antavaa. Keskeistä luvussa on yhteiskuntaan integroitumisen ja työllisyyden korostamisen sijoittaminen luvun alkuun: "Vammaisten henkilöiden täyttä integroitumista yhteiskuntaan edistetään parantamalla heidän työ- ja toimintakykyään. Vammaisten työnsaantia parannetaan, ja yrittäjiksi aikovien vammaisten mahdollisuuksia parannetaan yleisen yritystukijärjestelmän kautta [...]" (Valtioneuvosto 2012e.) Lainauksessa on selkeästi tuotu esiin työllisyyden ja yhteiskuntaan integroitumisen side.

Lipposen II hallituksen hallitusohjelmasta löytyy maininta Vammaistyöryhmä 96:n ehdotusten hyödyntämisestä: "Vammaispolitiikan voimavaroja kohdennetaan Vammaistyöryhmä 96:n ehdotusten suuntaisesti siten, että verotuksen kautta kanavoitua tukea muutetaan suoraksi tueksi ja palveluiksi." (Valtioneuvosto 2012e) Myöhemmin myös Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa mainitaan vammaispoliittisten työryhmien työn hyödyntäminen.

Myös Jäätteenmäen (2003) hallituksen hallitusohjelmassa on oma lukunsa otsikolla "Vammaiset". Se tiivistyy neljään virkkeeseen, vaikkakin yksittäisiä mainintoja on muuallakin tekstissä: "Vammaispalvelujen saatavuus ja vammaisten tasa-arvoinen kohtelu turvataan. Kehitetään vaikeavammaisten ihmisten henkilökohtaista avustajajärjestelmää ja tulkkipalveluja. Uudistetaan kehitysvamma- ja vammaispalvelulait siten, että ne sovitetaan yhteen. Hallitus antaa vaalikauden aikana vammaispoliittisen selonteon." (Valtioneuvosto 2012f, 16) Vammaispoliittinen selonteko valmistui 2006.

Jäätteenmäen hallituksen hallitusohjelmassa mainitaan kansalaisten täysipainoinen osallistuminen työelämään. Samassa kappaleessa kuitenkin puhutaan erikseen vaikeasti työllistettävistä, vammaisista ja maahanmuuttajista, joten epäselväksi jää, mitä kansalaisella tässä yhteydessä tarkoitetaan: "Hallituksen tavoitteena on turvata kansalaisten täysipainoinen osallistuminen työelämään, vaikuttaa työssäoloajan pidentymiseen, parantaa työn ja perhe-elämän yhteensovittamista sekä tasa-arvoa ja vahvistaa työn houkuttelevuutta. Hallitus edistää toimia, joilla vaikeasti työllistettävien, vammaisten ja maahanmuuttajien työllistymistä helpotetaan." (Valtioneuvosto 2012f, 19)

Jäätteenmäen Hallitusohjelma tarkentaa vammaisten ja maahanmuuttajien työllistymisen helpottamista luvussa Työvoimapolitiikan kehittäminen. Lainauksesta käy ilmi, että vammaisia ja maahanmuuttajia on tarkoitus työllistää entistä enemmän avoimille työmarkkinoille: "Työvoimapolitiikan välineillä edistetään myös vammaisten ja maahanmuuttajien sijoittumista avoimille työmarkkinoille." (Valtioneuvosto 2012f, 12)

Jäätteenmäen hallitusohjelmasta löytyy selkeästi juuri vammaisten ja vajaakuntoisten työllistämisen ongelmaan räätälöity ratkaisuyritys. Laki sosiaalisista yrityksistä tuli voimaan 2004. Lisäksi hallitusohjelmassa "[s]elvitetään mahdollisuudet ottaa käyttöön vammaisen tai vajaakuntoisen työllistävälle työnantajalle maksettava työntekijän yksilöllisen työkunnan aleneman mukaan räätälöity hyvin pitkäaikainen, jopa pysyvä työllistämistuki." (Valtioneuvosto 2012f, 12).

Vanhasen I hallitus (2003-2007) ei tehnyt omaa hallitusohjelmaansa, vaan jatkoi Jäätteenmäen hallituksen ohjelmalla. Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmassa vammaisuus on poistettu

otsikkotasolla.

Vanhasen II hallituksen (2007-2010) hallitusohjelman tärkein vammaispoliittinen sisältö on vammaispoliittisen ohjelman laatimista koskeva kappale: "Vammaisten oikeudenmukaisen aseman turvaamiseksi laaditaan vammaispoliittinen ohjelma, jossa linjataan seuraavien vuosien vammaispolitiikan keskeiset toimenpiteet. Jatketaan vammaispalvelulain ja erityishuoltolain yhdistämistä." (Valtioneuvosto 2012g, s. 54). Lainauksessa mainittu Vammaispoliittinen ohjelma 2010-2015 on osa tutkimuksen aineistoa.

Vanhasen II hallitus painottaa vammaisten osallistumista yhteiskuntaan ja työelämään kahdella eri tavalla. Vammaisten palveluihin liittyvässä osiossa painotetaan lainsäädännön kehittämistä: "Kehitetään vammaisten henkilökohtaista avustajajärjestelmää vaiheittain. Kunta- ja palvelurakennemuutostukseen liittyen vahvistetaan vammaispalvelujen rahoitusta sekä kehitetään palvelujen järjestämis- ja tuottamistapoja vammaisten yhdenvertaisuuden toteutumiseksi. Tuetaan vammaisten henkilöiden aktiivista osallistumista yhteiskuntaan ja työelämään." (Valtioneuvosto 2012g, s. 54)

Työelämää koskevassa osiossa ilmaistaan periaatteellinen tahtotila yhteiskunnallisen osallistumisen laaja-alaisuudeksi painottamalla osaamisen ja kykyjen mukaista osallistumista: "Hallituksen tavoitteena on, että jokainen voi osallistua osaamisensa ja kykyjensä mukaan työtä tekemällä yhteiskunnan rakentamiseen. Tavoitteena on tukea tuottavuuden nousua ja työvoiman saatavuutta. Työ on myös paras keino syrjäytymisen ehkäisemisessä ja köyhyyden torjumisessa." (Valtioneuvosto 2012g, 58)

Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmassa välityömarkkinoita kehitetään edelleen: "Työhönosoituksia lisätään työvoiman saatavuuden turvaamiseksi. Kuntouttavan työtoiminnan velvoittavuuden ikäraja poistetaan ja työtoiminnan sisältöä kehitetään vastaamaan kunkin osallistujan yksilöllisiä tarpeita. Välityömarkkinoiden toimivuutta parannetaan ja luodaan edellytyksiä matalan kynnyksen työllistämiseksi kaikille työnhakijoille. [...]" (valtioneuvosto 2012g, s.60)

Kiviniemen hallitus (2010-2011) jatkoi Vanhasen II hallituksen hallitusohjelman ja vuoden 2009 politiikkariihen kannanoton perusteella. Otsikolla "Työllisyysasteen nostaminen ja muut

julkisen talouden kestävyttä tukevat toimet” esitellään erilaisia työllisyysasteeseen vaikuttavia tekijöitä. Näistä keskeisimmäksi on valittu työurien pidentäminen, joka onkin julkisessa keskustelussa yleisesti käsitelty aihe: "Suomalaisten hyvinvoinnin ylläpitämiseksi työikäisen väestön voimavarat on saatava paremmin käyttöön koko maassa. Työllisyysasteen nostaminen edellyttää työurien selvää pidentymistä. [...]" (Valtioneuvosto 2012h, 3.)

Kokonaan työelämän ulkopuolelle jääneiden työurien aloittamisesta ei kannanotossa ole mainintoja. Olemassaolevien työurien pidentäminen voi jopa vaikeuttaa vammaisten ja vajaakuntoisten työnsaantia, sillä avoimia työpaikkoja on vähemmän.

Kannanotossa osa-aikatyö ja osatyökykyisyys nähdään varteenotettavina työurien pidentämisen vaihtoehtona: "Työurien pidentämisen edellytysten parantamiseksi erityisesti osatyökykyisten ja vaikeasti työllistyvien työelämään osallistumista edistetään mm. lisäämällä panostusta työntekijöiden terveyttä ja työkykyä sekä työelämän laatua parantaviin toimiin [...]" (Valtioneuvosto 2012h, 3)

Kataisen hallituksen (2011-) hallitusohjelman johdannossa korostetaan samanarvoisuutta: "Suomessa kaikki ovat samanarvoisia sukupuolesta, iästä, alkuperästä, kielestä, uskonnosta, vakaumuksesta, mielipiteistä, terveydestä, vammaisuudesta, seksuaalisesta suuntautumisesta tai muusta henkilöön liittyvästä syystä riippumatta. Hallitus toimii määrätietoisesti rasismia ja syrjintää vastaan." (Valtioneuvosto 2012i, 3)

Kataisen hallituksen hallitusohjelma nimeää hallituskaudelleen kolme painopistealuetta. Näistä ensimmäinen on "köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen vähentäminen". Syrjäytymiseksi hallitusohjelmassa käsitetään myös osallistumisen puute: "Maailman muutos kohtelee ihmisryhmiä eri tavoin. Osaa ihmisistä uhkaa pysyvä syrjäytyminen. Työttömyyden ja köyhyyden lisäksi kyse on myös näköalattomuudesta ja osattomuudesta." (Valtioneuvosto 2012i,7)

Periaatteellisella tasolla Kataisen hallitusohjelma jatkaa edeltäjiensä tavoin työn roolin korostamista sosiaaliturvan peruspilarina. Lisäksi köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen vähentäminen -painopistealueen perusteluissa tuodaan esille sosiaalisen eheyden ja tasa-arvon periaatteet, jotka ovat olleet viimeksi keskeisinä esillä valtion kehittymisen aikoihin 1920-

luvulta 1950-luvulle: "Työ on parasta sosiaaliturvaa. Työmarkkinoita, verotusta ja sosiaaliturvaa on kehitettävä osallisuuden ja työllisyyden näkökulmasta. Suomen tulevaisuuden menestys ja hyvinvointi nojaavat yhteiskunnan korkeaan työllisyysasteeseen, sosiaaliseen eheyteen ja tasa-arvoisuuteen." (Valtioneuvosto 2012i, 7)

Kataisen hallituksen 1. painopistealue keskittyy lähinnä lapsiin ja nuoriin sekä päihde- ja terveysongelmiin. Vammaisten ja vajaakuntoisten kannalta Olennaisia toimenpiteitä vastuualueen alla ovat mm. "[v]almistellaan eurooppalaisen lainsäädäntökehityksen huomioon ottava uusi yhdenvertaisuuslainsäädäntö" sekä "[l]aaditaan Suomen ensimmäinen kansallinen ihmisoikeustoimintaohjelma". Näistä edellinen, yhdenvertaisuuslainsäädännön päivittäminen on (Valtioneuvosto 2012j,9)

Kataisen hallituksen 3. painopistealue on nimeltään "Kestävän talouskasvun, työllisyyden ja kilpailukyvyn vahvistaminen". Painopisteen sisällä on otsikkotasoa "Nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden alentaminen", johon kuuluu osatyökykyisten aseman parantaminen: "Osatyökykyisten ja vaikeasti työllistyvien mahdollisuuksia työntekoon ja kuntoutukseen parannetaan. Toteutetaan toimintaohjelma osatyökykyisten työmarkkinoille osallistumisen edistämiseksi yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Edellä mainittuun liittyen laajennetaan työpankkikokeilu valtakunnalliseksi ja selvitetään sosiaalisia yrityksiä koskevan lainsäädännön uudistamistarpeet." (Valtioneuvosto 2012j, 20).

Kataisen hallituksen hallitusohjelma puhuu työurista monitulkintaisesta. Toisaalta tekstissä mainitaan tahtotilaksi, että työikäisten määrä on suuri. Toisaalta ratkaisuksi työikäistä työssäkäynnin mahdollistamiseksi nähdään lähinnä työurien pidentäminen, ei niiden määrien lisääminen: "Julkisen talouden kestävyyskannalta ratkaisevaa on se, että mahdollisimman moni työikäinen on työssä. Työurien pidentämiseen tähtäävät toimet kohdistetaan työuran alkuun, keskelle ja loppupäähän. Kestävyysvajetta vähennetään myös lisäämällä tuottavuutta yksityisessä ja julkisessa taloudessa sekä lisäämällä syntyvyyttä ja aitoon työvoimatarpeeseen perustuvaa työperäistä maahanmuuttoa." (Valtioneuvosto 2012i,7)

Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa mainitaan monia eri työkykyyn liittyviä asioita, esimerkiksi: "[t]yöttömien työkyvyn ylläpitoon ja työmarkkinavalmiuksien parantamiseen panostetaan. Tavoitteena on mahdollisimman nopea paluu työmarkkinoille. Työnteon esteet ja

työllistymisen kynnykset poistetaan ja kannustavuutta lisätään. Työelämän joustavuutta sekä osatyökykyisten ja vammaisten mahdollisuuksia työntekoon kehitetään [...]" (Valtioneuvosto 2012i, 8. Ks. myös Valtioneuvosto 2012i, 46)

Osatyökykyisyys on Kataisen hallitusohjelmassa esille muutamaa otteeseen. Osatyökykyiset jaotellaan hallitusohjelmassa implisiittisesti kahteen joukkoon, joita erottaa "todelliset mahdollisuudet työllistymiseen". Jaottelua ei tehdä virallisesti, mutta samalla sivulla olevat, samaa ihmisryhmää käsittelevät kappaleet voi tulkinnan perusteella erotella toisistaan.

Ensimmäiselle joukolle, joilla todelliset mahdollisuudet työllistymiseen kuvitellaan olevan, on suunniteltu seuraavia, oletettavasti avointen työmarkkinoiden varaan rakennettuja toimenpiteitä: "Osatyökykyisten ja vaikeasti työllistyvien henkilöiden mahdollisuuksia työntekoon ja kuntoutukseen parannetaan. Toteutetaan toimintaohjelma osatyökykyisten työmarkkinoille osallistumisen edistämiseksi yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Parannetaan välityömarkkinoiden toimintaa lisäämällä kuntien, yritysten, sosiaalisten yritysten ja kolmannen sektorin mahdollisuuksia osatyökykyisten henkilöiden työllistämiseen. Arvioidaan sosiaalisia yrityksiä koskevan lainsäädännön uudistustarpeet." (Valtioneuvosto 2012i, 47)

Toisen joukon varalle on suunniteltu välityömarkkinoiden kehittämistä: "Luodaan pysyviä tapoja olla osallisena työelämässä niille pitkään työttömänä olleille työnhakijoille, joilla ei ole todellista mahdollisuutta työllistyä avoimille työmarkkinoille. Tavoitteena on luoda vaikeasti työllistyville ja vammaisille pysyvä palkkatuki. Työpankkikokeilu laajennetaan valtakunnalliseksi. Osatyökykyisiä varten kohdennetut toimet eivät saa johtaa työehtosopimusten tai sosiaaliturvan heikentymiseen työmarkkinoilla muutoin." (Valtioneuvosto 2012i, 47)

Suikkasen ym. väite välityömarkkinoiden kehittämisestä väliaikaisesta pysyväisluonteiseksi ratkaisuksi näyttää Kataisen hallitusohjelman lainauksen valossa todelta. Näin välityömarkkinoita ei voida pitää sinne työllistyvien inklusiona tai integraationa yhteiskuntaan, vaan pikemminkin segregaatina.

Vammaisten ja vajaakuntoisten, hallitusohjelman sanoin osatyökykyisten, työllistymismahdollisuuksia aiotaan parantaa myös mm. työajallisen jouston keinoin sekä

muiden kannustumien turvin: "Parannetaan mahdollisuuksia tehdä osa-aikatyötä edistämällä osittaisen sairauspäivärahan, osittaisen kuntoutustuen ja osatyökyvyttömyyseläkkeen käyttöä. Siksi muun muassa työtä ja työaikoja tulee järjestää vastaamaan nykyistä paremmin työntekijän osittaista työkykyä ja kuntoutumista. Työnantajien valmiuksia ja kannustimia palkata osatyökykyisiä edistetään ja kehitetään." (Valtioneuvosto 2012i, 65)

Yleisesti ottaen hallitusohjelmista saa sellaisen käsityksen, että vammaisiin liittyviä kysymyksiä käsitellään laajasta näkökulmasta. Vammaistyöryhmä 96 (vuodelta 1996), Vammaispoliittinen selonteko vuodelta 2006 sekä Vammaispoliittinen ohjelma 2010-2015 ovat kaikki osoituksia siitä, että vammaisten ongelmien ratkaisemiseksi tehdään taustatyötä. Toisaalta asian voi ymmärtää toisinkin: varsinaisten toimenpiteiden sijasta tehdään raportteja asioiden nykytilasta

Vilkkumaan mukaan Kataisen hallitusohjelmassa on viittauksia kuntoutukseen ja vammaisuuteen enemmän kuin kaikissa tähänastisissa hallitusohjelmissa yhteensä. Vilkkumaan mukaan hallitusohjelma ei kuitenkaan tuo sisällöllisesti mitään uutta vammaiskeskusteluun, eikä konkreettisia kehitysehdotuksia juuri ole. Hän kirjoittaaakin: "Vanhat, edellisen ja sitä edellisen hallituksen hankkeet on otettu mukaan sopivin vesityksin. Taitaa olla jo kolmas hallitus joka lupaa vammaispalvelulakien yhteensovittamisen, yhdistämisen tai mikä sana milloinkin asiaa valaisee" (Vilkkumaa 2011a; ks. myös Vilkkumaa 2011b.)

Vilkkumaan väittämä lupaus vammaispalvelulakien yhdistämisestä tosiaankin löytyy kolmen edellisen hallituksen ohjelmista. Jäätteenmäen (ja Vanhasen I) hallituksen hallitusohjelma kuvaa asiaa näin: "Vammaispalvelujen saatavuus ja vammaisten tasa-arvoinen kohtelu turvataan. Kehitetään vaikeavammaisten ihmisten henkilökohtaista avustajajärjestelmää ja tulkkipalveluja. Uudistetaan kehitysvamma- ja vammaispalvelulait siten, että ne sovitetaan yhteen. Hallitus antaa vaalikauden aikana vammaispoliittisen selonteon." (Valtioneuvosto 2012f, 16.)

Vanhasen II (ja Kiviniemen) hallituksen hallitusohjelma kirjoittaa vammaispalvelulakien yhdistämisestä näin: "Vammaisten oikeudenmukaisen aseman turvaamiseksi laaditaan vammaispoliittinen ohjelma, jossa linjataan seuraavien vuosien vammaispolitiikan keskeiset

toimenpiteet. Jatketaan vammaispalvelulain ja erityishuoltolain yhdistämistä." (Valtioneuvosto 2012g,54)

Kataisen hallitus sitoo vammaislainsäädännön uudistamisen osaksi suurempaa hanketta, sosiaalihuollon kokonaisuudistusta: "Vammaislainsäädännön uudistamista jatketaan osana sosiaalihuollon lainsäädännön kokonaisuudistusta. Tavoitteena on, että vammaisten henkilöiden tarvitsemista erityispalveluista säädetään uudistetussa erityislaissa, joka koskee yhdenvertaisesti kaikkia vammaisryhmiä." (Valtioneuvosto 2012i, 61)

Hallitusohjelmien perusteella teorialuvussa käsitelty työn murros on tapahtunut viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana kiihtyvällä tahdilla. Osa-aikaistyön ja osatyökykyisyyden, samoin kuin määräaikaisten työsuhteiden korostuminen uusimmissa hallitusohjelmissa antaa viitteitä niiden kansallisen merkityksen korostumisesta.

Työn murroksella on vammaisten työllistymisen kannalta sekä positiivisia että negatiivisia vaikutuksia. Lehto huomauttaa, että määräaikaiset työsuhteet lisäävät työelämän dynaamisuutta, joka taas tarjoaa osatyökykyisille useampia työllistymisvaihtoehtoja (Lehto 2011, 22). Yleisesti ottaen uudenlaiset työn organisoinnin tavat luovat uusia työllistymismahdollisuuksia nykyisin työelämän ulkopuolella oleville, eli rakentavat monimuotoisempaa työelämää.

Suikkanen ja Linnakangas näkevät normaalityömallin heikkenemisen ja useiden eri työsuhdemallien kehittymisen mahdollisena yhteiskuntapoliittisena kriisinä: ”Meneillään oleva eriytymiskehitys murtaa sopimuksellisuuden mahdollisuuksia yhteiskuntien ohjaamisessa ja hallinnoimisessa. Tämän merkittävin seuraus on kansallisen yhteiskuntapolitiikan tasa-arvoistavien, yhdenmukaistavien ja homogenisoivien periaatteiden kriisiytyminen” (Suikkanen & Linnakangas 1998, 42).

5.3 Vammaispolitiikan taso

Vammaispolitiikka voidaan määritellä eri tavoin. Näkövammaisten keskusliiton mukaan kansainvälinen vammaisliike käyttää sanontaa "nothing about us without us", eli "ei mitään meistä ilman meitä" (Näkövammaisten keskusliitto 2012). Sanonta viittaa vammaisten kuulemiseen heitä koskevissa asioissa, eli Katsuin käsittein vammaisuuden poliittista tasoa.

Suomessa Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) ei vammaispolitiikasta kertovilla Internet-sivuillaan määrittele käsitettä tarkasti. Kuitenkin siihen keskeisesti kuuluu vammaisten henkilöiden oikeus yhdenvertaisuuteen, osallisuuteen ja syrjimättömyyteen sekä tarpeellisiin palveluihin ja tukitoimiin. (STM 2012). STM on sijoittanut vammaispolitiikan sivustollaan otsikon "Osallisuuden edistäminen" alle, joten oletettavasti myös STM pitää yhteiskunnallisen osallistumisen lisäämistä vammaispolitiikan keskeisenä tekijänä.

Vammaispolitiikan alueella toimii useita toimijoita. Kansallisten ja kansainvälisten vammaisjärjestöt toimivat etupäässä omien vammaryhmiensä puolesta. Vammaisten asioita yleisesti ajavia elimiä ovat esimerkiksi STM:n koordinoima valtakunnallinen vammaisneuvosto.

Vuonna 1996 Sosiaali- ja terveysministeriössä perustettiin työryhmä pohtimaan vammaisten asioita kokonaisvaltaisesti. Työryhmän muistio ilmestyi vuonna 1997 nimellä ”Vammaistyöryhmä '96:n muistio”. Jäätteenmäen hallituksen hallitusohjelmassa mainittu vammaispoliittinen selonteko ilmestyi vuonna 2006. Vanhasen II hallituksen ohjelmassa mainittu vammaispoliittinen ohjelma VAMPO kattaa vuodet 2010-2015.

Vammaisia koskevia lakeja on useita, esimerkiksi laki ja asetus vammaisuuden perusteella annettavista palveluista sekä laki kehitysvammaisten erityishuollosta.

Edellä on käsitelty eri vammaisluuden malleja. Valtioneuvoston selonteko vammaispolitiikasta 2006 eli vammaispoliittinen selonteko viittaa kolmen ensimmäisenä esitellyn, lääketieteellisen, yhteiskunnallisen ja poliittisen mallin, esiintymiin suomalaisessa vammaiskeskustelussa. Selonteko ei käytä Katsuin käsitteitä, mutta siitä löytyy selkeitä

yhtymäkohtia Katsuin jaotteluun. Selkeästi kysymys on samasta asiasta.

Selonteon mukaan 1970-luvun puoliväliin saakka vammaisuus nähtiin ensisijaisesti ”lääketieteellisenä ja hoidollisena kysymyksenä”. Siitä 1990-luvulle vammaisuutta ”alettiin tarkastella myös sosiaalisena kysymyksenä”, ja siitä eteenpäin on ollut käytössä malli, jota selonteko kuvailee näin: "1990-luvulle tultaessa ihmisoikeusnäkökulma ja vammaisen henkilön oma asiantuntijuus voimistuivat. Vammaisen yksilö alettiin nähdä häntä koskevien kysymysten keskipisteenä ja itsenäisenä toimijana sen sijaan, että hän olisi palvelujen ja toimenpiteiden passiivinen kohde” (ks. Sosiaali- ja terveysministeriö 2006, 8.)

Selonteossa mainittu toimijuuden esiinnousu liittyy kysymykseen vammaisten työllistymisen keinoista. Poliittisen mallin mukaisen ajattelun mukaisesti keskeistä on vammaisen *työllistyminen*, ei hänen *työllistämisensä*.

Tutkimusaiheen keskeinen paradoksi on, että vaikka vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymisen eteen on järjestelmällisesti tehty parannuksia, ei niiden vaikutus ole ollut täysin toivottua. Tästä esimerkkinä toimii vuoden 2006 vammaispoliittinen selonteko, joka tosin viittaa vammaispolitiikkaan yleisesti, ei pelkästään työllisyyteen: "Vammaispoliittisessa ohjelmassa 10 vuotta sitten asetettiin tavoitteeksi rakentaa suomalainen yhteiskunta kaikille. Myönteisestä kehityksestä ja toimenpiteistä huolimatta tavoite ei ole täysin toteutunut. Tutkimukset ja selvitykset osoittavat, että suomalainen vammaispolitiikkaa ymmärretään pitkälti edelleen erityisryhmien politiikaksi" (Sosiaali- ja terveysministeriö 2006, 9).

VAMPO esittelee vammaispoliittisten asioiden nyky- ja tavoitetilat. Vammaisten työssäkäynnin suhteen vammaispoliittinen ohjelma toteaa jo aikaisemmin esille tulleen tosiseikan: nykyiset työvoimapolitiittiset toimenpiteet eivät ole riittäviä. Työssäkäyntiä perustellaan sekä ihmisarvon, demokratian että talouden kannalta. Tavoitetilassa painottuvat aktiivinen työnhaku ja -saanti sosiaaliturvan varassa elämisen sijaan. Ohjelman mukaan osa-aikatyön mahdollisuuksia ei ole vielä otettu käyttöön, eikä muidenkaan tukimuotojen tarjonta ole riittävää. Toteutettavien toimenpiteiden lista on pitkä (VAMPO 2010, 89-97.)

VAMPO:n määrittelemä tavoitetila on selvästi erilainen kuin 1990-luvun alun tilanne, jolloin Suikkanen & Jokinen kirjoittavat työvoimapolitiikasta näin: ”[...] Suomessa vammautumisen,

sairastamisen ja yleisemmin työssäkäynnin vaikeutumisen yhteydessä on panostettu ensisijassa passiivisiin ratkaisuihin, joilla entistä, sairastunutta tai vammautunutta, työvoimaa siirretään eläkkeelle ja korvataan uudella koulutetummalla työvoimalla.” (Suikkanen & Jokinen 1993, 34)

Työ on yksi VAMPO:n tema-alueista. VAMPO:ssa kiteytetään tutkimuksen ongelman seuraavasti: ”Työvoimapolitiittiset toimet eivät ole olleet riittävän tehokkaita saattamaan ihmisiä kuntouttavasta työstä tai työtoiminnasta avoimille työmarkkinoille. Epäkohtana on kuntouttavan työn ja työtoiminnan jääminen pysyväisluonteisiksi työmuodoiksi henkilön työkyvyn vahvistumisesta ja osaamisen karttumisesta huolimatta.” (Vampo 2010, 89.) Kuntouttava työ ja työtoiminta ovat Suikkasen ja muiden tarkoittamia pysyväisluonteisia välityömarkkinoita.

VAMPO sisältää konkreettisia toimenpide-ehdotuksia. Työhön liittyen niitä on yhteensä 9. Toimenpide-ehdotukset on kirjattu pääsääntöisesti ympäröiväisesti. Useimmat ehdotukset alkavat sanalla ”selvitetään”. Tutkimuksen kannalta olennaisin toimenpide-ehdotus on kohta 79: ”Luovutaan vammaisten osalta vajaakuntoinen-termin käytöstä. Termi on leimaava, eikä kuvaa nykyaikaista käsitystä vammaisten henkilöiden työkykyisyydestä [...]” (Vampo 2015, 97.)

Vammaisuuden perusteella järjestetään erilaisia työssäkäyntiä helpottavia palveluita. Palvelut liittyvät pääosin joko liikkumiseen tai henkilökohtaiseen apuun. Lait ovat merkityksellisiä, koska ne toteuttavat käytännön tasolla ylempien lainsäädännön tasojen periaatteita.

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista eli vammaispalvelulaki sisältää työllisyyden kannalta kaksi merkittävää seikkaa, 6 § velvoittaa kunnan viranomaiset kehittämään vammaisten elinoloja, ja 8c § mahdollistaa henkilökohtaisen avun käyttämisen työhön tai opiskeluun (Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380.)

Velvoite vammaisten elinolojen kehittämiseen on yleinen, periaatteellinen säädös. Mahdollisuus henkilökohtaisen avun käyttämiseen työssä taas voidaan lukea käytännön toimenpiteeksi vammaisten avoimille työmarkkinoille työllistämisen edistämiseksi.

Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista eli vammaispalveluasetus määrää, että tarjottavia kuljetuspalveluita voi käyttää työssä käymiseen. (Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 18.9.1987/759, § 4)

Aikaisemmin on mainittu sosiaaliturvan puutteet ja niistä johtuvat erilaiset kannustinloukot vammaisten työllistymisen esteinä. Vanhasen II hallituksen käynnistämä Sosiaaliturvan uudistamiskomitean eli SATA-komitea pyrki uudistamaan sosiaaliturvaa kokonaisvaltaisesti. SATA-komitean mietintö sosiaaliturvan uudistamiseksi (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:62) sivuaa vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymistä usealla eri tavalla.

SATA-komitean mukaan vammaispolitiikkaan ei panosteta kaikilla hallinnonaloilla samalla tavalla. Vammaispoliittista linjaa ei ole aina määritelty, ja määrittelyt eivät aina johda lainsäädännön muutoksiin.

[...] kaikki hallinnonalat eivät ole vielä sisällyttäneet vammaispoliittista vastuutaan lainsäädäntöönsä. Vammaispoliittisten tavoitteiden määrittelyssäkin riittää vielä tehtävää joillakin hallinnonaloilla. Toisaalta hyvätkään poliittiset tavoitteet ja lainsäädännön sisältämät velvoitteet eivät siirry automaattisesti hyväksi käytännöiksi. Vammaispolitiikka edellyttää hallinnonaloilta vahvaa sitoutumista ja pitkäjänteistä työskentelyä.

(Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:62, 9.)

SATA-komitean mainitsema tahtotilan puute vammaispoliittisissa asioissa ei ole uusi ilmiö. Myös vammaispoliittinen selonteko vuodelta 2006 mainitsee samasta asiasta: "Hallinnonalat ovat kehittäneet esteettömyyttä ja palvelujaan vammaisten henkilöiden tarpeita vastaaviksi. Haasteena on muuttaa toimintatapoja siten, että vammaisten oikeudet huomioidaan luontevasti osana nykyistä hallintokäytäntöä." (Sosiaali- ja terveysministeriö 2006:9,9.)

SATA-komitean raportti pohtii avoimille työmarkkinoille työllistymisen ongelmia. Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksen mukaan syitä tähän ovat "mm. vajaakuntoisuus, päihde- ja mielenterveysongelmat, motivaatioon, elämänhallintaan ja toimintakykyyn liittyvät ongelmat sekä ikään liittyvät kysymykset." Selvitys mainitsee lisäksi ongelmallisena, että vaikeasti työllistettävät henkilöt tarvitsevat usein myös työvoimapolitiittisia ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. (viitattu Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:62, 60)

SATA-komitean raportissa mainitaan työllisyyden kehittämiseksi muutamia keinoja, esimerkiksi osasairauspäivärahan kehittäminen, eläkkeen lepäämään jättämistä koskevien säädösten kehittäminen ja työkyvyttömyyseläkkeiden laskuperusteiden muuttaminen (ks. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:62, 55-60). Muutostarpeet ovat osoitus siitä, että vammaisten ja vajaakuntoisten (ja muiden perinteiseen työsuhteeseen kykenemättömien) työllistymisessä on rakenteellisia esteitä.

Sata-komitean raportin mainitsemista keinoista osasairauspäiväraha liittyy työn ajalliseen organisointiin, osa-aikatyöhön. Eläkeasiat taas liittyvät Lehdon esittämään problematiikkaan, jossa työkyvyttömyyseläkkeellä oleva on todellisuudessa kyvykäs työhön, mutta ei voi ottaa työtä vastaan eläkkeen menettämisen vuoksi.

6 Johtopäätökset

Tutkimuksen alussa asetettuun tutkimuskysymykseen, ”mitkä rakenteelliset seikat haittaavat vammaisten työllistymistä”, sekä asetettuihin osakysymyksiin on tutkimuksen myötä saatu muutamia vastauksia.

Keskeisimpinä vammaisten työllistymistä haittaavina ongelmina nousi esiin työmarkkinoiden joustamattomuus, erityisesti työkyvyn joustamattoman määritelmän sekä sosiaaliturvan epäkohtien aiheuttamat ongelmat.

Ensimmäiseen osakysymykseen, ”minkälainen diskurssi vammaisten ja vajaakuntoisten työllisyydestä puhuttaessa vallitsee”, vastattiin pääasiassa asiantuntijadiskurssia käsittelevässä luvussa neljä. Asiantuntijat puhuivat vammaisten työllistämisestä rakenteellisena ongelmana, jonka tekijöinä nähtiin työkyky sekä yhteiskunnan tarjoamat tukiverkot. Poliittis-lainsäädännöllistä aineistoa käsittelevässä luvussa viisi esiin nousivat tasa-arvon ja syrjimättömyyden ihanteet, mutta toisaalta pitkään jatkunut lainsäädännöllinen kehittämistyö.

Toiseen osakysymykseen, ”miten lainsäädäntö vaikuttaa vammaisten työllistymiseen ja miten sitä kehitetään työllistymisen edistämiseksi”, saatiin vastaus luvussa viisi. Perustuslain ja yhdenvertaisuuslain perusteella vammaisilla tulisi olla yhdenvertaiset oikeudet työelämään osallistumiseen. Käytännössä tätä oikeutta kuitenkin rajoittavat maininnat ”kohtuullisista toimista”. Sosiaaliturvaan luettavat lainsäädännölliset toimet, esimerkiksi vammaisuuden nojalla myönnettävät palvelut, edistävät vammaisten työllistymistä. Toisaalta Active Society -mallin mukainen ajattelu työnteon kannattavuuden lisäämisestä syventää työelämässä ja sen ulkopuolella olevien välistä kuilua elintasossa ja yhteiskunnallisessa osallistumisessa.

Vastaus kolmanteen osakysymykseen, ”millaista taloudellista merkitystä on vammaisten työllistymisellä”, voidaan tiivistää sanaan ”merkittävää”. Väli työmarkkinoilla olevien, eli valtion rahallisesti tukemien ihmisten määrä on suuri. Hallitusohjelmat korostavat työvoiman kasvattamista työuria pidentämällä sekä osa-aikatyön kehittämistä. OECD ja IMF huomauttavat Suomen hukkaavan työvoimaansa liian helposti saatavien työkyvyttömyys- ja sairaseläkkeiden vuoksi.

Tutkimuksen keskeisenä tuloksena esiin nousee ristiriita asiantuntijadiskurssin ja poliittis-lainsäädännöllisen aineiston välillä. Kansainvälisen ja kansallisen periaatetason lainsäädännön perusteella vammaisten työllistymisen edellytykset ovat kunnossa; syrjintä on kiellettyä ja erilaisia toimenpiteitä tehdään hyvin aikomuksin. Vammaispoliittisia ohjelmia on kirjoitettu vuodesta 1996 lähtien kolme kappaletta ja erilaisia oppaita vammaisten työllistymiseen liittyen on julkaistu useita. Käytännössä ongelmia kuitenkin esiintyy edelleen.

Aineiston perusteella poliittisellä tasolla keskustelu vammaisten aseman parantamisesta alkoi 1980-luvulla. Vammaisten asiat ovat olleet esillä hallitusohjelmien tasolla 1980-luvulta lähtien tasaisesti. Siitä huolimatta tilastojen valossa vammaisten työllisyys on selvästi muuta väestöä heikompaa. Toimenpiteitä asian korjaamiseksi tehdään, mutta niiden vaikuttavuus on jäänyt liian vähäiseksi. Asiantuntijadiskurssin perusteella syyt tähän ovat rakenteellisia.

Monimuotoisuuspolitiikka eli monimuotoisuuden edistäminen lähtee ajatuksesta, jonka mukaan monimuotoinen yhteiskunta on lähtökohtaisesti hyvä asia. Teorian esittelyn myötä monimuotoinen, laaja-alaiseen osallistumiseen rohkaiseva yhteiskunta on paitsi demokratian

toimivuuden kannalta välttämätön myös taloudellisesti hyödyllinen. Työn murroksen myötä ja sitä kautta ja erilaisten työn tekemisen tapojen yleistyessä työelämä monimuotoistuu. Uusien ihmisryhmien, tässä tapauksessa vammaisten, mukaantulo työmarkkinoille lisää sitä monimuotoisuutta entisestään.

Yksi keskeisistä tekijöistä vammaisten työllistymisen ongelmassa on käytetyt käsitteet. Vammaisuuden ja työkyvyn käsitteillä on tutkimuksen mukaan vammaisten työllistymiseen merkittävä vaikutus. Käsitteiden määritelmät rajaavat yhden ihmisryhmän, vammaisten, työelämään osallistumisen mahdollisuuksia.

Vammaisuuden käsite on moniulotteinen. Sitä voidaan tarkastella joko toimija-rakenne-näkökulmasta, jolloin huomio keskittyy yksilön ja yhteiskunnan väliseen suhteeseen, tai tutkimuksen aihepiiriin suuremmin liittyen työn näkökulmasta, jolloin huomio kiinnittyy työvoiman tarjonnan säätelyyn.

Työkyvyn käsitettä voidaan tulkita joko nykyisen lainsäädännön mukaisesti absoluuttisena tai asiantuntijadiskurssin ja teoriapohjan kautta monimuotoisena ja -ulotteisena käsitteenä. Myös työkyvyn käsitteen muutoksilla on vaikutuksia työvoiman tarjontaan.

Tutkimuksessa yksi kantavista teemoista on yhteiskunnallinen osallistuminen työelämän kautta. Teorialuvussa esiteltiin inklusion ja integraation käsitteiden eroa. Aineistosta löytyi viitteitä sekä inklusio- että integraatioajattelun mukaiselle vammaisten yhteiskunnalliselle osallistumiselle. Asiantuntijadiskurssissa toivottiin enemmän inklusioajattelun mukaista osallistumista, jossa vammaiset osallistuisivat työelämään omista lähtökohdistaan. Poliittis-lainsäädännöllinen aineiston osa sekä toisaalta välityömarkkinoiden kuvaus osoittivat, että nykyisellään vammaiset pyritään integroimaan työelämään työelämän lähtökohdista erilaisin tukimuodoin.

Yksi johdonmukaisista työvoimapolitiikan kehityssuunnista on aineiston mukaan Active Society -mallin mukainen ajattelu työllistymisen tekemisestä yksilölle kannattavaksi.

Hallitusohjelmiin kirjatut kannanotot esimerkiksi verotuksen kehittämisestä työntekoa kannustavaan suuntaan ovat selvä osoitus Active Society -ajattelun rantautumisesta suomalaiseseen työvoimapolitiittiseen ajatteluun. Työvoiman ulkopuolelle jäävien tai välityömarkkinoiden kautta työllistyvien osaksi koituu heidän tilanteensa suhteellinen heikentyminen.

Monimuotoisuusajattelun taloudellinen näkökulma on lyönyt itsensä läpi viime vuosina. Erityisesti Kataisen hallitusohjelma sekä ministeriöiden tuoreimmat julkaisut korostavat monimuotoisen työelämän kansantaloudellisia hyötyjä. Erityisesti osa-aikatyön ja osatyökykyisille sopivien töiden kehittäminen ovat nousseet julkiseen keskusteluun taloudellisena, ei niinkään yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden kysymyksenä.

Yhteiskunnallisen osallistumisen yhtenä osatekijänä on pohjoismaisen hyvinvointivaltion näkemys osallistumisen reunaehdoista. Vallalla olevan käsityksen mukaan työnteon velvollisuudesta vapautuminen on yksilölle lähtökohtaisesti hyvä ja miellyttävä asia, kun taas tilastotietojen valossa vammaisten työhalukkuus on suuri. Sosiaaliturva, jonka tavoitteena on parantaa ihmisten elämänlaatua, johtaa työelämään osallistumisen näkökulmasta yhteiskunnasta ulossulkemiseen, segregatioon.

Tutkimuksen keskeinen anti liittyy työn murroksen mahdollisuuksien huomaamiseen. Työn murros, joka lisää monimuotoisuutta työelämässä, tarjoaa uudentyyppisiä mahdollisuuksia vammaisten työllistymiselle. Julkisessa keskustelussa uhkakuvina esitetyt vaihtoehdot normaalityösuhteen merkityksen vähenemisestä ja osa-aikatyön ja erilaisten katkosten lisääntymisestä ovat vammaisten työllistymisen suhteen pikemminkin mahdollisuuksia. Näitä mahdollisuuksia voidaan – ja niitä tulee – edesauttaa rakenteellisesti, poliittis-lainsäädännöllisin toimenpitein.

Tutkimuksessa työkyvyn määritelmä jäi sivumääräisesti melko pieneen rooliin, vaikka se onkin keskeinen osa ongelman teoreettista viitekehystä. Samoin monimuotoisuuspolitiikan taloudelliset näkökulmat jäivät vähälle käsittelylle. Tuleva tutkimus voikin mahdollisesti

keskittyä työkyvyn, työkyvyttömyyseläkkeiden ja sairaspoissaolojen suhteeseen taloudellisesta näkökulmasta.

Toinen merkittävä jatkotutkimuskohde on vastausten esittäminen. Tässä tutkimuksessa etsittiin lähinnä vammaisten työllistymiseen liittyviä ongelmia, ei niinkään ongelmien ratkaisuja. Erityisesti ratkaisumallit, jotka edesauttavat vammaisten työllistymistä avoimille työmarkkinoille välityömarkkinoiden sijaan, olisivat merkittävä käytännön työkalu ongelman ratkaisemiseen.

Lähdeluettelo

Primaariaineisto

Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (18.9.1987/759).

Euroopan unioni (2010). *Vammaisilla on yhdenvertaiset oikeudet. EU:n vammaisstrategia 2010-2020.*

HE 75/2011. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain ja työterveyshuoltolain muuttamisesta.

Kansaneläkelaki (11.5.2007/568).

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (3.4.1987/380).

Lehto, Markku (2006). *Oi oma kuntani.* Kunnallisan alan kehittämissäätöön Polemia-sarjan julkaisu nro 65. Vammala: Vammalan kirjapaino.

Lehto, Markku (2011). *Kaikki mukaan! Osatyökykyiset työmarkkinoille.* Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2011:5. Helsinki.

Sosiaali- ja terveysministeriö (1997). *Vammaistyöryhmä '96:n muistio.* Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 1997:6. Verkkojulkaisu. Saatavilla <http://pre20031103.stm.fi/suomi/tao/julkaisut/vammaistr/vammais.pdf>. Haettu 7.7.2012.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2006). *Valtioneuvoston selonteko vammaispolitiikasta 2006.* Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:9. Helsinki.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2010). *Vahva pohja osallisuudelle ja yhdenvertaisuudelle. Suomen vammaispoliittinen ohjelma VAMPO 2010-2015.* Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:4. Helsinki.

Suikkanen, Asko. *Vammaisen yhteiskunnallisena subjektina.* Artikkelit. Kuntoutus 4/1996.

Suikkanen, Asko & Linnakangas, Ritva & Kallinen, Sannamari & Karjalainen, Anne (1998). *Palkkatyömarkkinat.* Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1998:16. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Suikkanen, Asko & Linnakangas, Ritva & Martti, Sirpa & Karjalainen, Anne (2001). *Siirtymien palkkatyö.* Sitran raportteja 16. Helsinki: Sitra.

Suikkanen, Asko (2009). *Selvitys välityömarkkinoista.* Verkkojulkaisu. Saatavilla http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=41254&name=DLFE-4806.pdf. Haettu 31.3.2011.

Suomen Perustuslaki (11.6.1999/731).

Työterveyslaitos (2010). *Työn sisältö ja työolosuhteiden mukauttaminen avoimilla työmarkkinoilla toimivilla vammaisilla ja pitkäaikaissairaila*. Loppuraportti 15.12.2010.

Valtioneuvosto (2012a). *Pääministeri Kalevi Sorsan IV hallituksen ohjelma 11.5.1983*. Verkkojulkaisu. Saatavilla <http://valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/hallitukset/hallitusohjelmat/vanhat/sorsaIV/fi.jsp>. Haettu 7.7.2012.

Valtioneuvosto (2012b). *Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 30.4.1987*. Verkkojulkaisu. Saatavilla http://valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/hallitukset/hallitusohjelmat/vanhat/holkeri/Hallitusohjelma_-_Holkeri112891.jsp. Haettu 7.7.2012.

Valtioneuvosto (2012c). *Pääministeri Esko Ahon hallituksen ohjelma 26.4.1991*. Verkkojulkaisu. Saatavilla <http://valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/hallitukset/hallitusohjelmat/vanhat/aho/fi.jsp>. Haettu 7.7.2012.

Valtioneuvosto (2012d). *Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen ohjelma 13.4.1995*. Verkkojulkaisu. Saatavilla http://valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/hallitukset/hallitusohjelmat/vanhat/lipponen/Hallitusohjelma_-_Lipponen112834.jsp. Haettu 7.7.2012.

Valtioneuvosto (2012e). *Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999*. Verkkojulkaisu. Saatavilla <http://valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/hallitukset/hallitusohjelmat/vanhat/lipponenII/fi.jsp>. Haettu 7.7.2012.

Valtioneuvosto (2012f). *Pääministeri Anneli Jäätteenmäen hallituksen ohjelma 17.4.2003*. Verkkojulkaisu. Saatavilla valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/vn/hallitus/jaattenmaki-hallituksen-ohjelma-17.4.2003/131517.pdf. Haettu 7.7.2012.

Valtioneuvosto (2012g). *Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma*. Verkkojulkaisu. Saatavilla valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/vanhanenII/hallitusohjelma/pdf/hallitusohjelma-painoversio-040507.pdf. Haettu 7.7.2012.

Valtioneuvosto (2012h). *24.2.2009 - Hallituksen politiikkariihen kannanotto*. Verkkojulkaisu. Saatavilla www.vn.fi/tiedostot/julkinen/pdf/2009/Politiikkariihi_0209/fi.pdf. Haettu 7.7.2012.

Valtioneuvosto (2012i). *Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma*. Verkkojulkaisu. Saatavilla valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf. Haettu 7.7.2012.

Vuorela, Mika (2008). *Työtä haluaville uusia mahdollisuuksia työhön*. Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.

Yhdenvertaisuuslaki (20.1.2004/21).

Yhdistyneet kansakunnat (2010). *Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista*. Epävirallinen suomennos. Suomen YK-liitto.

Sekundaariaineisto

- Allardt, Erik (1966). *Yhteiskunnan rakenne ja sosiaalinen paine*. Helsinki: WSOY.
- Andersen, John & Siim, Birte (toim.) (2004). *The politics of inclusion and empowerment: gender, class, and citizenship*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Armstrong, Ann Cheryl & Armstrong, Derrick & Spandagou, Ilektra (2010). *Inclusive Education – International Policy and Practise*. TJ International: Cornwall.
- Blom, Harri & Melin, Raimo & Kiljunen, Pentti (toim.) (2007). *Suomalaiset ja työ – Raportti ISSP 2005 Suomen aineistosta*. Yhteiskuntatieteellisen tietoarkiston julkaisuja 3, 2007. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Ekholm, Elina (2009). *Monimuotoisuus ja esteettömyys: Näkövammaisten asiantuntijoiden työelämäkokemuksia*. Helsinki: Multiprint.
- Forsander, Annika (2001). *Kenelle ovet aukeavat? Maahanmuuttajat ja työllistymisen ehdot*. Työpoliittinen Aikakauskirja 2 / 2001, pp. 28-38.
- Forsander, Annika (2008). *Integration through the Nordic welfare state - Does work make you into a real Finn?* Teoksessa Blomberg, Helena & Forsander, Annika & Kroll, Christian & Salmenhaara, Perttu & Similä, Matti (toim.). *Sameness and Diversity - The Nordic Welfare State Model and the Integration of Immigrants on the Labour Market*. SSKH Skrifter No 21. Swedish school of social science. University of Helsinki. Helsinki: Helsinki University Print.
- Gutmann, Amy (toim.) (1994). *Multiculturalism: examining the politics of recognition*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Harisalo, Risto & Miettinen, Ensio (2004). *Hyvinvointivaltio. Houkutteleva lupaus vai karvas pettymys*. Tampere: Tampere University Press.
- Hiltunen, Juho (2010). *Näkövammaisten tukityöllistäminen empowerment-teorian näkökulmasta*. Kandidaatin tutkielma, YTK/valtio-oppi. Rovaniemi: Lapin yliopisto .
- Joly, Eduardo (2009). *Disability and Employment in Argentina: The Right to Be Exploited?*. Verkkojulkaisu. Saatavilla <https://nacla.org/node/5688>. Haettu 1.12.2011.
- Järvinen, Tero (2003). *Urheilijoita, taiteilijoita ja IB-nuoria. Lukioden erikoistuminen ja koulukasvatuksen murros*. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 37. Helsinki: Hakapaino.
- Koikkalainen, Petri (2010). *Social Inclusion*. Artikkeliteoksessa Bevir, Mark (toim.). *The SAGE Handbook of Governance*. Lontoo: SAGE.

Koistinen, Pertti (1999). *Työpolitiikan perusteet*. Helsinki: WSOY.

Kuotola, Urpo (1976). *Näkövammaisten integroituminen yhteiskuntaan*. Tampere: Tampereen yliopisto.

Lakkala, Suvi (2008). *Inklusiivinen opettajuus: toimintatutkimus opettajankoulutuksessa*. Väitöskirja. Rovaniemi: Lapin yliopisto .

Lapin ELY-keskus. Työllisyyskatsaus. Verkkojulkaisu. Saatavilla <http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/LapinELY/Ajankohtaista/Julkaisut/Sivut/Tyollisyyskatsaus.aspx> . Haettu 1.10.2011.

Lapin Kansa (2012). *Työssä käyvien taakka kasvaa*. 2.1.2012, A24.

Latvala, Tuomo (2007). *Näkövammaisen subjektiviteetin vahvistumisen kokemuksia: ...vaan siivetönä en voi lentää vanki olen maan, vain aatoksen mi kauas entää sinne käydä saan...* Pro gradu -tutkielma, KTK/kasvatustiede. Rovaniemi: Lapin yliopisto .

Loijas, Sari (1994). *Rakas rämä elämä. Vammaisten nuorten elämänhallinta ja elämäntilanne*. STAKES Raportteja 155. Jyväskylä: Gummerus.

Määttä, Paula (1999). *Perhe asiantuntijana: erityiskasvatuksen ja kuntoutuksen käytännöt*. Jyväskylä: Atena.

Näkövammaisten keskusliitto (2012). *Strategia 2012-2016. Luku 2, Vammaisten asema nyky-yhteiskunnassa ja näkövammaisten lähivuosien näkymät osana yhteiskuntaa*. Verkkojulkaisu. Saatavilla <https://www.nkl.fi/fi/etusivu/ajankohtaista/julkaisu/strategia/7474>. Haettu 23.7.2012.

Näyhä, Simo & Laakso, Mauri (toim.) (2005). *Lapin terveystilanne 2005*. Kansanterveystiede Tutkimus 3/2005. Oulu: Oulun yliopisto.

Ojamo, Matti (2005). *Rekisteröityjen näkövammaisten sosiaalinen asema vuonna 2000*. Näkövammarekisteri, Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes ja Näkövammaisten Keskusliitto ry. Näkövammaisten Keskusliiton julkaisuja 1/2005. Saatavilla <http://www.nkl.fi/fi/etusivu/ajankohtaista/julkaisu/sosas> . Haettu 15.10.2011.

Ojamo, Matti (2010). *Näkövammarekisterin vuosikirja 2009*. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin tutkimuslaitos. Verkkojulkaisu. Saatavilla <http://www.nkl.fi/fi/etusivu/ajankohtaista/julkaisu/vkirja2009> . Haettu 15.10.2011.

Reinikainen, Marjo-Riitta (1999). *Vammaisen nais- ja miesruumiin arvo*. Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti. 4/99, 341-351. Forssa: Forssan kirjapaino.

Savtschenko, Victor (2003). *Vammaisten työllisyyskysymysten monet ulottuvuudet*. Yhteiskuntapolitiikka 68.

Saukkonen, Pasi (2007). *Politiikka monikulttuurisessa yhteiskunnassa*. Helsinki: WSOY Oppimateriaalit.

Schmid, Günther & Gazier, Bernard (toim.) (2002). *The dynamics of full employment: social integration through transitional labour markets*. Cheltenham: Edward Elgar.

Selkälä, Arto (2006). *Marginaaliin ajautuneen mahdollisuus hyvään elämään*. Teoksessa Niemisalo, Niko & Lampela, Suvi (toim.). *Etiikka ja hyvä elämä: symposiumtekstejä*. Rovaniemi: Lapin yliopisto.

Silvennoinen, Heikki (2002). *Koulutus marginalisaation hallintana*. Tampere: Gaudeamus.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2008). *Pysytään työssä. Vaikeavammaisten henkilöiden työssä pysymisen tukeminen*. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:13. Helsinki.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2012). *Vammaispolitiikka*. Verkkojulkaisu. Saatavilla http://www.stm.fi/hyvinvointi/osallisuuden_edistaminen/vammaispolitiikka. Haettu 23.7.2012.

Taloussanommat (2011). *Nuori putoaa putkesta lasku 1,2 miljoonaa*. Lehtiartikkeli. Taloussanommat 18.4.2011.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2010). *Vammoista viis – tärkeintä on osaaminen. Opas työnantajalle vammaisen tai osatyökykyisen palkkaamiseksi*. Esite. Saatavilla http://www.tem.fi/files/28006/WWW_vammaiset_vajaakuntoiset_kuntoutujat.pdf. Haettu 9.9.2012.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2011a). *Työllisyyskatsaus, Syyskuu 2011*. Verkkojulkaisu. Saatavilla <http://www.tem.fi/files/31032/SYYS11.pdf>. Haettu 4.10.2011.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2011b). *Menestystä monimuotoisuudesta – elinvoimaa erilaisuudesta. Hyviä käytäntöjä monimuotoisuuden johtamiseen*. Verkkojulkaisu. Saatavilla http://www.tem.fi/files/28376/TEM_saha_lr.pdf. Haettu 14.06.2012.

Vehkakoski, Tanja (1998). *Vammaisuuden nimeämisestä vammaisuuden luomiseen*. Teoksessa Ladonlahti, Tarja & Naukkarinen, Aimo & Vehmas, Simo (toim.) (1998). *Poikkeava vai erityinen? Erityispedagogiikan monet ulottuvuudet*. Juva: WSOY.

Yhdistyneet kansakunnat (2011). *Disability and Employment*. Verkkojulkaisu. Saatavilla <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=255>. Haettu 14.11.2011.

Muut lähteet

Vuorenpää, Kari (2011). *Kehitysvammaisten ihmisten osallisuus työelämään – oikeus työhön, oikeus palkkaan*. Studia Generalis -luento. 15.12.2011. Rovaniemi.

YLE TV2 (2011). *Eduskunnan kyselytunti*. Esitetty 15.12.2011.