

Johanna Pitkänen (toim.)



# Kotouttamisen prosessit haltuun

Keskisuomalaisiin kuntiin suuntautuneen  
maahanmuuttotyön kehittämisen arviointi

Kotouttamisen prosessit haltuun

JYVÄSKYLÄN AMMATTIKORKEAKOULUN JULKAISUJA 275

JOHANNA PITKÄNEN (TOIM.)

## Kotouttamisen prosessit haltuun

KESKISUOMALAIISIIN KUNTIIN SUUNTAUTUNEEN  
MAAHANMUUTTOTYÖN KEHITTÄMISEN ARVIOINTI



jamk.fi  
Jyväskylän ammattikorkeakoulu

Jyväskylän  
palvelualan opisto

GRADIA

HUMANISTINEN  
AMMATTIKORKEAKOULU

Vipuvoimaa  
EU:lta  
2014–2020



# jamk.fi

Jyväskylän ammattikorkeakoulu

JYVÄSKYLÄN AMMATTIKORKEAKOULUN JULKAISUJA -SARJA

© 2020

Tekijät & Jyväskylän ammattikorkeakoulu

Johanna Pitkänen (toim.)

KOTOUTTAMISEN PROSESSIT HALTUUN

Keskisuomalaisiin kuntiin suuntautuneen  
maahanmuuttotyön kehittämisen arviointi

Kannen kuva • iStockphoto  
Ulkoasu • JAMK / Pekka Salminen  
Taitto ja paino • Punamusta Oy • 2020

ISBN 978-951-830-550-0 (PDF)  
ISSN 1456-2332

JAKELU

Jyväskylän ammattikorkeakoulun kirjasto  
PL 207, 40101 Jyväskylä  
Rajakatu 35, 40200 Jyväskylä  
Puh. 040 552 6541  
Sähköposti: [julkaisut@jamk.fi](mailto:julkaisut@jamk.fi)  
[www.jamk.fi/julkaisut](http://www.jamk.fi/julkaisut)

# SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ.....	7
ABSTRACT .....	8
ESIPUHE.....	9

Pekka Kaunismaa

VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINNISTA, MATERIAALEISTA JA TUTKIMUKSELLISUUDESTA SEKÄ TAVOITTEENASETELUSTA .....	17
Vaikuttavuusarvioinnin tavoitteet.....	17
Vaikuttavuuden arvioinnin tasot .....	18
Arvioinnin aineistot .....	21

Minna Rajalin

KOTOUTUMISEN KÄSITTEISTÖÄ JA NÄKÖKULMIA .....	24
Kotoutuminen ja kotouttaminen .....	24
Keskeisiä käsitteitä .....	26
Maastamuuttoa ja maahanmuuttoa .....	27
Kotoutumispalvelut lain mukaan .....	30
Hankkeet kotouttamisen kehittäjänä .....	33
Järjestöt ja vapaaehtoiset kotoutumisen tukena .....	34

Pekka Kaunismaa

KOTOUTUMISEN TOIMIJAT, VERKOSTOT JA KOTOUTUMISTYÖN TARPEET .....	36
Tarkastelun tavoitteet.....	36
Maahanmuuttotyön verkostot kunnissa.....	38
Verkostomaista toimintatapaa vai ei? .....	43
Maahanmuuttajat kunnissa .....	45
Kotoutumistoimijoiden osaamistarpeet .....	47
Hankkeen välittömät vaikutukset .....	50
Hankkeen pitkäaikainen vaikuttavuus .....	55

Minna Rajalin

VAPAAEHTOISTOIMIJAT KOTOUTUMISEN TUKENA .....	58
Toiminnan käynnistymisvaihe .....	58
Ihmiseltä ihmiselle naapuriavun hengessä .....	59
Vapaaehtoisen monet nimikkeet ja tehtävät .....	61
Pitkäaikaista sitoutumista ja suuria tunteita .....	62
Arvokas ja osin tunnistamaton resurssi .....	63

Linda Lindström

KYYJÄRVEN IHME – CASE-KUVAUS KYYJÄRVEN KUNNAN KOTOUTTAMISTYÖSTÄ OSANA KOTOUTUMISEN PAIKALLISET PROSESSIT HALTUUN -HANKETTA .....	65
Yhteisö ilman rajoja .....	65
Asenneilmapiiiriltään poikkeuksellinen kunta .....	65
Pienillä teoilla myös yhteiskunnallinen vaikutus.....	67
Motivaatio, minäpystyvyys ja kokemus siitä, että on tervetullut .....	69

Minna Rajalin

KOKEMUKSIA VERTAISTOIMINNASTA .....	71
Vertaistoiminnan käynnistämisen haasteet Kotopaikassa .....	72
Ryhmien käynnistyminen .....	73
Ryhmissä käsitellyt aiheet ja toimintatapa.....	75
Kokemuksia vertaistoiminnan hyödyistä .....	77
Johtopäätöksiä.....	79

Pekka Kaunismaa

KATSE KAUEMMAS .....	80
----------------------	----

LÄHTEET.....	86
--------------	----

KIRJOITTAJAT.....	94
-------------------	----

# TIIVISTELMÄ

Johanna Pitkänen (toim.)

Kotouttamisen prosessit haltuun – Keskisuomalaisiin kuntiin suuntautuneen maahanmuuttotyön kehittämisen arviointi (Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja, 275)

*Kotopaikka – Kotouttamisen paikalliset prosessit haltuun* -hankkeen (ESR, 1.3.2017–31.7.2019) tavoitteena oli kehittää maahanmuuttajia ohjaavien toimijoiden monikulttuurisuusosaamista ja verkostoitumista sekä tukea maahanmuuttajien työllistymistä niin suomalaisen työelämäosaamisen kehittämisen kuin työllistymispolkukokeilujen tukemisen kautta. Maakunnallinen hanke kohdistettiin Jämsään, Keuruulle, Kyyjärvelle, Laukaaseen, Saarijärvelle, Viitasaarelle ja Äänekoskelle. Mukana oli myös perusturvallielaitos Saarikka.

Yli 40:een koulutukseen ja verkostoitumistilaisuuteen osallistui kohdekunnissa lähes 700 henkilöä. Kuntien maahanmuuttotyötä tekevien toimijoiden osaamista; tietoa, käytänteitä ja työkaluja jaettiin verkossa tapahtuvissa vertaistukitapaamisissa. Hankkeessa tunnistettiin myös paikallisia työllistymisen ja kouluttautumisen polkuja maahanmuuttajille. Maahanmuuttajien työllistymispolkukuvausten rakentamiseksi haastateltiin yli 20 toimijaa, eri ikäisiä ja eri syistä maahan muuttaneita sekä yrittäjiä ja työnantajia. Suomalaisen työelämän pelisääntöosaamisen koulutuksiin osallistui lähes 40 maahanmuuttajaa ja yritystä.

Tämä hankkeen vaikuttavuuden arvioinnin raportti toimii analyysinä siitä toimintaympäristöstä, jossa hanke tapahtui, antaen myös haastateltujen näkemyksen ja kokemuksen hankkeen toiminnasta ja vaikuttavuudesta.

Avainsanat: Kotouttaminen, kotoutuminen, maahanmuuttotyö, monikulttuurisuus, työllistäminen

# ABSTRACT

Johanna Pitkänen (editor)

Creating Social Integration Paths – Assessment of the development of immigration work targeting Central Finnish municipalities (Publications of JAMK University of Applied Sciences, 275)

The objective of the *Creating Social Integration Paths to Central Finland* project (European Social Fund, 1 March 2017–31 July 2019) was to develop the multicultural competence and networking of the operators who engage in the counselling of immigrants and to support the employment of immigrants by developing Finnish working life competence and supporting employment path try-outs. The regional project was targeted at the following municipalities: Jämsä, Keuruu, Kyyjärvi, Laukaa, Saarijärvi, Viitasaari and Äänekoski. The project also involved the basic social security enterprise Saarikka.

Nearly 700 people took part in the more than 40 training sessions and networking events arranged in the target municipalities. The competence, knowledge, practices and tools of the operators engaged in immigration work in the municipalities were shared in online peer support meetings. The project also involved identifying local employment and education paths for immigrants. To construct the immigrants' employment path descriptions, more than 20 operators, immigrants who had immigrated at different ages and for different reasons as well as companies and employers were interviewed. Furthermore, nearly 40 immigrants and several companies took part in training events focusing on the ground rules of Finnish working life.

This project's effectiveness assessment report serves as an analysis of the operating environment in which the project took place, while also detailing the views and experiences of interviewees on the activities and effectiveness of the project.

Keywords: Integration, immigration work, multiculturalism, employment



## ESIPUHE

Sinulla on kädessäsi Kotoutumisen paikalliset prosessit haltuun (*Kotopaikka*) -hankkeen (ESR) vaikuttavuuden arvioinnin raportti, jossa arvioidaan paitsi hankkeessa tehdyn kehittämistyön tuloksia ja vaikutuksia, niin myös tuodaan esiin asioita, joita hankkeen kohdekunnissa toivottiin raportissa nostettavan esiin.

Kotoutumisen paikalliset prosessit haltuun (*Kotopaikka*) -hanke (ESR) syntyi vuoden 2015 turvapaikka-aallon aiheuttamasta Jyväskylän maahanmuuttajapalveluiden ruuhkautumisesta, jonka johdosta turvapaikanhakijoita ryhdyttiin ohjaamaan kuntapaikoille muualle Keski-Suomeen. Vuonna 2016 hankesuunnitelmaa kirjoitettaessa oli jo tieto, että tulevissa kohdekunnissa on 190 kuntapaikkaa odottamassa myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneita. Tämä asetti kunnat uudenlaisen kehittymishaasteen eteen osaamisen ja prosessien osalta, ja tähän haasteeseen Kotopaikka lähti hankesuunnitelman mukaisesti vuonna 2017 vastaamaan.

Kotopaikka-hanke toteutui ajalla 1.3.2017 – 31.7.2019. Hankkeen pää-toteuttajana toimi Jyväskylän ammattikorkeakoulu, ja osatoteuttajina olivat Gradia, Humanistinen ammattikorkeakoulu, Jyväskylän kristillinen opisto ja Jyväskylän palvelualan opisto. Hankkeen kohdekuntia edustivat pohjoisessa Keski-Suomessa Äänekoski, Kyyjärvi, Saarijärvi ja Viitasaari sekä perusturvaliikelaitos Saarikka, ja eteläisessä Keski-Suomessa Laukaa, Keuruu ja Jämsä. Hankkeen kohderyhminä olivat kohdekuntien maahanmuuttajien parissa työskentelevät ja heitä ohjaavat ja palvelevat julkisen, yksityisen ja 3. sektorin toimijat sekä maahanmuuttajat. Hyödynsaajaryhmiksi valikoitui hakemusvaiheen kartoituksissa ensisijaisesti terveydenhuolto, sosiaalityö, varhaiskasvatus ja peruskoulu.

Hankkeen alkuvaiheessa tehtyjen kohderyhmien monikulttuurisuusosaaamisen kartoitusten mukaan maahanmuuttaja-termi oli joiltakin osin tuntematon, maahanmuuttajapalvelut joissakin kohdekunnissa tunnistamattomia ja maahanmuuttajat asiakkaina vieraita. Käytännön esimerkkeinä kunnissa kerrottiin, että työntekijät saattoivat vältellä maahanmuuttaja-asiakkaan tai hänen asioitaan hoitavan kunnan työntekijän palvelemista ja yhteydenottoja. Vaikka kunnassa toimialat vastaavat aloihinsa liittyvistä nimetyistä palveluista kunnassa, ohjataan maahanmuuttaja välillä riippumatta siitä mitä palvelua hän on kysymässä (esim. työllistyminen, yrityksen perustaminen tai sairauden hoito), aina maahanmuuttotyöstä vastuullisille toimijoille. Toisaalta oli

myös paikkakuntia, joissa 3. sektorin toimijat eivät tienneet kuka kunnassa maahanmuuttotyön koordinoinnista vastaa. Niissäkin kohdekunnissa, joissa kokemusta ja osaamista maahanmuuttajien ohjaamisesta jo oli, haluttiin kartoituksen mukaan työtä osata tehdä jatkossa entistä paremmin.

Alkukartoitusten perusteella maahanmuuttajia ohjaavien toimijoiden monikulttuurisuusosaamista lähdettiin Kotopaikka-hankkeen tavoitteiden mukaisesti (kuvio 1.) kehittämään räätälöityjen koulutusten ja vertaisryhmämentoroinnin kautta. Kunnan kanssa yhteistyössä laaditun henkilöstön osaamisen kehittämissuunnitelman mukaan toteutettiin kunnassa asiakaslähtöisesti räätälöityjä monikulttuurisuusosaamisen kehittämisen koulutuksia niin yleisemmällä tasolla kuin myös ammattikunnittain ja alakohtaisesti suunnattuna, maahanmuuttajien kohtaamista kotoutumispolun eri osa-alueilla tukemaan. Kohdekunnissa järjestettyihin yli 40:een monikulttuurisuusosaamisen kehittämisen koulutukseen ja kotoutumisen verkostoitumistilaisuuteen osallistui kaiken kaikkiaan yli 700 henkilöä. Osallistujamäärissä mitattuna suosituimpia koulutuksellisia teemoja olivat kulttuurien välinen kohtaaminen ja vuorovaikutus, monikulttuurisuusosaaminen sekä kohdekuntien toimijoille ammattikuntaakohtaisesti räätälöidyt teemat. Hankkeen kohdekunnissa toivottiin, että erityisesti maahanmuuttoon liittyviä käsitteitä ja interkulttuurista kompetenssia avataan.



Kuvio 1. Kotopaikka-hankkeen (ESR) toiminnan tulokset

Pienissä kunnissa maahanmuuttotyötä tekevät kokivat varsin usein olevansa työnsä kanssa yksin ja vailla tukea. Kotopaikka-hankkeen yhtenä toimenpiteenä oli järjestää kuntarajat ylittävää vertaistukiverkoston toimintaa. Kuntien maahanmuuttotyötä tekevien toimijoiden osaamista; tietoa, käytänteitä, työkaluja mutta myös tekemisen tuskaa jaettiin yhteisesti pääsääntöisesti verkossa tapahtuvissa vertaistukitapaamisissa, joihin osallistui yhteensä vajaat 20 toimijaa. Vertaisryhmätoimintaan osallistumisella koettiin olevan merkitystä paitsi työn tekemisen niin myös työssä jaksamisen kannalta, kun samaa työtä tekevät kunnan sisäiset ja/tai ulkopuoliset toimijat jakavat tietoa, työkaluja ja tukea toinen toisilleen. Muutamia vertaisryhmätoimintaan osallistuneita eri kuntien toimijat kertoivatkin jatkaneensa vertaisryhmätoimintaa hankkeen päättymisen jälkeen omin voimin.

Yhteistyön kunnan palveluverkostossa nostivat muutkin kunnissa maahanmuuttajia ohjaavat toimijat onnistuneen kotouttamisen tärkeimmäksi tekijäksi. Maahanmuuttajan palveluverkostoa ja sen tilaa kartoitettiin kunnissa jokaisen toimenpiteen edistämisen ja räätälöinnin yhteydessä, suunniteltaessa kunnan yhteyshenkilöiden kanssa hankkeen toimenpiteiden edistämistä ja toteuttamista: mitä monikulttuurisuusosaaminen kunnassa ja toimialoilla on, ja mitä sen pitäisi olla; mitä palveluita kunnassa ja toimialoilla maahanmuuttajille tämän mukaan tarjotaan tai tulisi tarjota; ja kenen kaikkien palveluntarjoajien toimesta. Jossakin kunnassa tämä pohdinta rakentui excel-pohjaiseksi kuvaukseksi kunnan maahanmuuttajan palveluverkostosta, ja joissakin kunnissa tämä pohdinta aiheutti tarpeen tarkastella erilaisilla kokoonpanoilla maahanmuuttajan tarvitsemia palveluja mm. kunnan maahanmuuttajan palveluoppaan päivittämiseksi. Maahanmuuttajia ohjaavat toimijat totesivat kotouttamisen olevan erityisen onnistunutta silloin, kun yhteistyö palveluverkostossa ja kunnan eri toimialojen välillä on toimivaa, ja vastaanottokeskusten kanssa tehdään tiivistä yhteistyötä. Tämä kuitenkin edellyttää, että kunnan sisällä on yhteinen tahtotila ja johdon sitoutuminen, jota tukee toimialakohtaisesti asetetut selkeät tavoitteet. Siten yhteistyö kunnan sisällä on työn onnistumisen kannalta tärkeää.

Koska työllistymisen on monessa yhteydessä sanottu ja todettu olevan mitä parhainta kotoutumista maahanmuuttajalle, lähdettiin Kotopaikka-hankkeessa tunnistamaan paikallisia työllistymisen ja kouluttautumisen polkuja maahanmuuttajille, huomioiden kohdekuntien työmarkkinatilanne sekä kuntaan sijoitetut ja kunnassa asuvat maahanmuuttajaryhmät. Maahanmuuttajien työllistymispolkukuvausten rakentamista varten haastateltiin yli 20 toimijaa, mukana myös yli 10 työnantajaa; eri ikäisiä ja eri syistä maahan muuttaneita sekä yrityksiä ja työnantajia. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden tapauksessa

työllistymispolkukuvaukset tehtiin urasuunnittelun näkökulmasta, jolloin samalla ohjattiin koulutuksiin ja työmarkkinoille. Näiden haastattelujen kautta saatiin kuvattua maahanmuuttajan polku kuntaan saapumisesta aina työllistymiseen asti; mikä se oli ollut tai millaiseksi sitä urasuunnittelun näkökulmasta lähdetään rakentamaan, mutta myös millaiseksi työnantajat ja yrittäjät sen näkivät. Työllistymispolkukuvaukset osaltaan edesauttoivat ja konkretisoivat myös kotoutumista. Ne tekivät näkyväksi sitä verkostoa, joka maahanmuuttajan ympärille kietoutuu tai pitäisi kotoutumisprosessissa kietoutua.

Maahanmuuttajan työllistymispolkujen kuvaamiseen liittyvien haastattelujen pohjana käytettiin yhtenäistä teemakysymysrunkoa, johon tehtiin kuntakohtaisia lisäyksiä niistä asioista, joita kunnassa haluttiin rungossa olevien kysymysten lisäksi lähteä maahanmuuttajilta tarkistelemaan. Haastatteluaineisto toimi yksilöllisten työllistymispolkukuvausten muotoilun pohjana, avaten kohdekunnassa maahanmuuttajien kotoutumisen ja palveluverkoston tilaa, tarpeita ja haasteita, ja korostaen työllistymisen suunnittelua. Nämä työllistymispolkukuvaukset olivat joissakin tapauksissa myös menestystarinoita maahanmuuttajan lyhytaikaisenkin työllistämisen, kesätyön tai työkokeilun merkityksestä tulevan ammatinvalinnan muotoutumiselle ja koulutukseen haakeutumisen pohjustamiselle. Työllistymispolkukuvaus toimi eräässä kohdekunnassa myös menestystarina kunnan monialaisen ja aktiivisen yhteistyön lopputulemana maahanmuuttajan työllistymiseen johtavasta polusta. Monialaisen yhteistyön merkitystä korosti Työ- ja elinkeinoministeriökin työllisyyden kuntakokeiluissaan työllisyyttä paikallisesti ja alueellisesti parantavana tekijänä (Työllisyyden kuntakokeilu 2016). Monialainen yhteistyö paikallistasolla on kuvattuna myös laissa kotoutumisen edistämisestä (L 1386/2010, 3. luku).

Maahanmuuttajien työllistymispolut työstettiin haastatteluaineistosta hankkeessa luodulle pohjalle, joka eräässä kohdekunnassa sai palautetta siitä, että pohja toimii erinomaisena ”portfoliona” kuvaamaan maahanmuuttajan kunnassa kulkeman polun. Samaa totesi myös eräs haastateltu maahanmuuttaja, joka toivoi haastattelun jälkeen oman työllistymispolkukuvauksensa itselleen helpottamaan jatkossa asiointia eri toimialojen eri palveluissa ohjattavana.

Hankkeessa myös järjestettiin maahanmuuttajien työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi ja työnantajien monikulttuurisuusosaamisen kehittämiseksi yli 10 koulutustilaisuutta suomalaisen työelämän pelisäännöistä. Koulutuksiin osallistui lähes 40 maahanmuuttajaa ja muutama yritys. Tähän liittyen hankkeessa koostettiin työpaikoilla ja yrityksissä tapahtuvan suomalaisen työelämän pelisääntöosaamisen perehdyttämisen tueksi wordpress-sivusto. ”Maahanmuuttajat työelämässä – Materiaalia työnantajalle ja työnantajalle” -sivusto sisältää työnantajalle ja perehdyttäjälle suunnatun osion

lisäksi oman selkokielisen osion maahanmuuttajalle. Sivusto sopii erinomaisesti myös maahanmuuttajanuorten uraohjauksen työkaluksi. Sivusto löytyy osoitteesta: <https://maahanmuuttajattoelamassa.wordpress.com/>.

Kotopaikka-hankkeessa maahanmuuttajille suunnattujen palveluiden monialaista ja yhteisöllistä tuottamista kunnissa tuettiin asiakaslähtöisesti räätälöityjen monikulttuurisuusosaamisen koulutusten, kotoutumisen verkostoitumistilaisuuksien, työpajojen ja seminaarien kautta. Näissä tilaisuuksissa kohdekuntien eri alojen ja eri sektoreiden toimijat keskustelivat näkyväksi osaamista ja tietoa, sekä kehittivät kunnan palveluja, prosesseja ja toimintaa. Tietoa ja hyviä käytänteitä jaettiin hankkeen järjestämässä kolmessa seminaarissa ja vertaismentorointi-ryhmissä, jotka mahdollistivat maahanmuuttotyötä tekeville verkostoitumisen niin oman kunnan sisällä kuin kuntien välillä. Hankkeessa syntynyt verkostomainen yhteistyö oppilaitosten, kuntien ja paikallisten sidosryhmien välillä on osaltaan luomassa pohjaa paikalliselle ja alueelliselle yhteistyölle, joka mahdollistaa tiedon, hyvien käytänteiden, materiaalin ja verkostojen jakamisen jatkossakin, tukien palveluiden kehittämistä sekä kunnan työmarkkinatilanteeseen vastaavien koulutus- ja työllistymispolkujen rakentamista. Siten yhteistyö kunnan sisällä mutta myös kuntien välillä on jatkossakin tärkeää.

Kotopaikka-hankkeen projektitoimijat saivat hankkeessa tekemästään työstä erinomaista palautetta hankkeen ohjausryhmältä sekä Maahanmuuton ja pakolaisten kuntiin ohjaamisen aluetyöryhmältä, jonka kokouksessa 14.5.2019 hankkeen tuloksia esiteltiin. Palautteen mukaan hanke teki vaikuttavaa työtä ja merkittäviä päänavauksia kunnissa. Hankkeen toiminta-aikana hankkeen toimenpiteisiin ja niiden edistämiseen osallistui huikea määrä toimijoita ja tahoja: yli 700 henkilöä, 19 yritystä, 13 kuntaa, 12 seurakuntaa, 5 oppilaitosta, 20 yhdistystä, 2 säätiötä ja 12 hanketta. Siksi on erityisen tärkeää, että hankkeen päätyttyä tietoa ja hankkeen hyviä käytänteitä jaetaan toiminta-alueen sisällä ja valtakunnallisesti mahdollisimman tehokkaasti. Koosteet hankkeen suosituimmista koulutuksista, hankkeessa luodut työkalut kuten pohjat monikulttuurisuusosaamisen kartoittamiseen, työllistymispolkujen kuvaamiseen ja maahanmuuttajan palveluverkoston kartoittamiseen, tuotetut blogitekstit ja julkaistut artikkelit, suomalaisen työelämän pelisääntöosaamisen kehittämisen tueksi koostettu sivusto, ohjausmateriaali (linkkilistaus) niin maahanmuuttajien kanssa tehtävään työhön kuin oma- ja selkokielinen ohjausmateriaali (linkkilistaus) maahanmuuttajille, sekä hankkeen vaikuttavuuden arvioinnin raportti löytyvät kaikki hankkeessa tuotetusta verkko-oppaasta. Tuo verkko-opas kuten myös kädessäsi oleva hankkeen vaikuttavuuden arvioinnin raportti kokoavat ja tekevät näkyväksi hankkeen tekemisen, sekä levittävät tietoa, hankkeen

hyviä käytäntöjä ja tuotettua materiaalia. Kotopaikka-hankkeen verkko-opas löytyy sivulta: <https://oppimateriaalit.jamk.fi/kotopaikka/>.

Kotopaikka-hankkeen projektipäällikkönä ja tämän esipuheen kirjoittajana koen saaneeni olla etuoikeutetussa asemassa tarkistelemassa ja tarkisteltamassa mitä monikulttuurisuusosaaminen kunnissa ja toimialoilla on, ja mitä sen pitäisi olla; mitä palveluita kunnassa ja toimialoilla maahanmuuttajalle tämän mukaan tarjotaan tai tulisi tarjota; ja kenen kaikkien palveluntarjoajien toimesta.

On ollut miellyttävää huomata arvojen ja asenteiden muokkautuvan, ja kuntien ja toimijoiden tulevan tietoisemmiksi oman kotouttamisprosessinsa tilasta. Hankkeen kohdekuntien henkilöstö on havahtunut kuntansa kulttuurien moninaisuuteen, ja tosiasiat asioiden tilasta kunnassa ovat tulleet näkyviksi. Kohdekuntien henkilöstöllä on ymmärrys yksilöllisyydestä, sekä valmiuksia, myös kielellinen valmius, rohkeutta, varmuutta ja asennetta kohdata monikulttuurisia perheitä. Kunnan toimijoilla on ymmärrys palveluverkosta, ja he tiedostavat paikkansa, roolinsa ja vastuunsa kunnan palveluprosessissa ja maahanmuuttajan kotoutumisen ohjaamisessa. Tässä prosessissa myös 3. sektorin rooli kotoutumisen mahdollistajana on tunnistettu. Tämän lisäksi kohdekuntien henkilöstöllä on ymmärrys siitä, että kotouttamistyötä tulee tehdä verkostoissa, ja tähän liittyviä yhdyspintoja on tunnistettu. Toimijoilla on osaamista hyödyntää työkaluja ja materiaalia, kuten esim. hankkeessa tuotettua ohjausmateriaalia kunnan kotouttamissuunnitelman päivittämisessä. Toimijoille on muodostunut käsitys siitä, mitä on jo tehty, ja he viestivät siitä päättäjätasolle. Maahanmuuttotyö tulisi jokaisessa kunnassa olla strategisemmin johdettua tavoitteiden, mittareiden ja seurannan keinoin. Lisäksi työn vaikuttavuutta tulisi välillä arvioida.

Kunnissa on silti tiettyä kahtia jakautuneisuutta, monikulttuurisuusosaaminen on paikoin ohutta ja päättävän tason osaaminen on joissakin kunnissa olematonta. Osassa kohdekuntia maahanmuuttotyö kohdistuu edelleen pääsääntöisesti turvapaikanhakijoihin ja kiintiöpakolaisiin, jättäen kunnassa vuosia asuneet ja muista syistä kuntaan maahan muuttaneet henkilöt ja heidän palvelujen tarpeensa vähäisempään merkitykseen. Joissakin kunnissa maahanmuuttotyön koettiin olevan epämääräisesti johdettua ja koordinoitua, jolloin koordinointi on saattanut siirtynyt kunnalta monin paikoin paikkakunnan muiden toimijoiden ja sektorien vastuulle. Avainhenkilöiden osaaminen ja ymmärrys on kasvanut, mutta laajeneeko osaaminen ja tietämys organisaatiotasolle ja päättäjätasolle, on epävarmaa. Kysymys myös kuuluu; onko maahanmuuttotyö kunnassa resursoitu ja vastuutettu mielekkäästi ja oikein?

Hankkeen alkuvaiheessa oli joissakin kunnissa vaikea saada toimenpiteitä käynnistymään, vaikka kunnassa oli hankkeen alkumetreillä allekirjoitettu aie-

sopimus hankkeeseen mukaan lähtemisestä, osoituksena hankkeen toimenpiteiden tarpeellisuudesta kunnassa. Jossakin aiesopimuksen allekirjoittaneessa kohdekunnassa todettiin maahanmuuttoon liittyvien prosessien ja verkostojen kunnassa olevan kunnossa, joskin hankkeen toimenpiteet edistyessään saivat tässäkin kunnassa suuren vastaanoton osallistujamäärissä mitattuna. Jossakin kohdekunnassa, jossa maahanmuuttotyön koordinoinnista ei kunnan tasolla otettu selkeää roolia, hankkeen toimenpiteitä edistettiin paikkakunnan muiden toimijoiden kuten 3. sektorin ja seurakunnan kautta. Mainitsipa joku kunnan toimija myös turhautumisensa hankkeisiin, jotka tarjoavat valmiita ratkaisuja, ja joiden ei koeta tukevan oman työn tekemistä. Kotopaikka-hankkeen ehdoton timantti olikin toimenpiteiden räätälöinti asiakaslähtöisesti. Kohdekunnan yhteyshenkilöiden kanssa yhdessä sovittiin miten, milloin ja kenen kanssa hankkeen toimenpiteitä kunnassa edistetään. Hankkeen toimenpiteisiin tosin oli välillä vaikea saada mukaan yrityksiä, yrittäjiä ja työnantajia esittelemään maahanmuuttajille työllistymismahdollisuuksia kunnassa. Myös median viestinnällä on iso merkitys, sillä voimakas maahanmuuttajia kritisoiva uutisointi hidasti tai muutti hankkeen toimenpiteiden edistämistä joissakin kunnissa.

Useimmissa kunnissa maahanmuuttotyö nähdään merkityksellisenä toimena ja osaamisena, johon ollaan kunnassa valmiita panostamaan ja budjetoimaan palkkakustannuksia jo seuraavallekin toimintakaudelle. Kotopaikka-hanke edistyi mielekkäästi, tavoitteellisesti ja kunnan kehittämistarpeisiin luontevasti rytmittyen. Työtä tehtiin relevanttien yhteyshenkilöiden ja ihanien vapaaehtoisten kautta ja kanssa. Joissakin kunnissa oltiin koko paikkakunnan tasolla yhteisöllisesti halukkaita tekemään, ja ennen kaikkea kehittämään kotouttamistyötä. Kunnissa huomattiin, että loppujen lopuksi maahanmuuttajat tarvitsevat ja käyttävät samoja palveluja kuin muutkin kuntalaiset. Maahanmuuttajan palveluverkostoa tarkisteltaessa joissakin kunnissa pohdittiin samalla myös kunnan imagoa ja brändiä, ja tätä myöten paikkakunnan vetovoimaisuutta.

Kotopaikka-hanke oli jokaisessa kohdekunnassaan odotettu ja tärkeäksi koettu ”käsipari” maahanmuuttotyötä ja monikulttuurisuusosaamista osaltaan kehittämään. Kotopaikka-hanke jätti kohdekunnissa käydessään luultavasti muistijäljen monelle kunnan toimijalle ja toiminnolle. Paljon saatiin käyntiin ja käynnistymään, vaikka moni asia jäi harmillisesti myös kesken tai tuli vain ”pintaraapaistuksi”. Toivottavaa onkin, että Kotopaikka-hankkeen päätyttyä 31.7.2019 isot ja tehokkaat kotoutumista tukevat verkostot kietovat myös pienet Keski-Suomen kunnat kannattelevaan verkkoonsa.

Tämän raportin seuraavissa luvuissa pääsemme tutustumaan siihen, millaista monikulttuurisuusosaamisen ja kotouttamisen paikallisten prosessien

kehittämistyötä Kotopaikka-hanke kohdekunnissaan teki, ja millaiseksi tuon kehittämistyön vaikuttavuutta arvioitiin. Vaikuttavuuden arvioinnin työstäminen ja raportin kokoaminen oli hankkeen osatoteuttajista resursoitu Humanistiselle ammattikorkeakoululle, mutta hankkeen vaikuttavuuden arviointiin ja raportin työstämiseen osallistuivat jokaisen hanketta toteuttaneen toimijan lisäksi hankkeen kohdekuntien tärkeimmät yhteistyöhenkilöt. Tämä vaikuttavuuden arvioinnin raportti ei ole kaiken kattava, vaan antaa haastateltujen hanketoimijoiden sekä kohdekunnista yhteensä 16 tärkeän yhteistyöhenkilön näkemyksen ja kokemuksen hankkeen toiminnasta ja vaikuttavuudesta.

Jyväskylässä  
Johanna Pitkänen  
Teoksen toimittaja



# VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINNISTA, MATERIAALEISTA JA TUTKIMUKSELLISUUDESTA SEKÄ TAVOITTEENASETELUSTA

Pekka Kaunismaa

## VAIKUTTAVUUSARVIOINNIN TAVOITTEET

Tämä raportti tähtää Kotopaikka-hankkeen vaikuttavuuden arviointiin ja siihen, miten hyvin hanke toimissaan onnistui. Hankkeen suorien vaikutusten arvioinnin tehtävän täyttää hankkeen loppuraportti, joskin tässäkin raportissa suoria vaikutuksia osaltaan arvioidaan. Vaikuttavuusarvioinnin yhteydessä olennaista on arvioida hankkeen lähtötilanne, muutokset hankkeen aikana riippumatta siitä ovatko ne hankkeen aikaansaamia sekä tilanne hankkeen päättyessä.

Arvioinnin kohteena ovat maahanmuuttajiin liittyvän työn, prosessien, palvelujen, työllistämisen sekä niihin liittyvän osaamisen tila Kotopaikka-hankkeen kohdekunnissa. Arvioitavana on siis se, minkälaisia ovat maahanmuuttajien palvelutarpeisiin ja työllisyyteen liittyvät rakenteet ja niiden mukainen toiminta, sekä minkälaisessa muutostilanteessa ne ovat.

Aiheen määrittely nousee väljästi Kotopaikka-hankkeen tarpeen määrittelystä, tavoitteenasettelusta tai toimenpiteistä. Sen sijaan, että Kotopaikka-hankkeen tavoite ilmaisisi suoraan arvioinnin tavoitteen, perustuu se pikemminkin ilmiökenttään, jonka ympärille Kotopaikka-hanke on rakentunut.

Hankkeen tarve perusteltiin hakemusvaiheessa humanitaarisella maahanmuutolla ja sillä, että Keski-Suomessa turvapaikkapäätöksen saaneita olisi sijoittunut runsaasti pienempiin kuntiin. Tämä oli väärin arvioitu, sillä turvapaikkapäätöksen saaneita pakolaisia ei hankkeen päättyessä ollut kesällä 2019 missään kunnassa enää kovinkaan runsaasti. Hankkeen kohderyhmää laajennettiin hankkeen alkumetreillä käsittämään kaikki maahanmuuttajat ja kaiken maahanmuuttoon liittyvän työn. Uudelleen fokusointi asettaakin arvioitavaksi paljon laajemman kokonaisuuden, sillä maahanmuuttajista selvästi suurin osa on muita kuin turvapaikkapäätöstä odottavia tai sen saaneita pakolaistaustaisia henkilöitä. Vaikka väestötilastollisesti maahanmuuttajaväestö voidaan määrittää hyvinkin tarkasti, paikallistasolla on varsin epäselvää, mitä väkeä maahanmuuttajien enemmistö on. Kunnissa mikään taho ei tunnista kokonaisuudessaan maahanmuuttajaväestöä eikä se ehkä ole mahdollistaakaan. Maahanmuuttajia näyttää olevan monenlaisia: korkeasti koulutettuja ammattiosajia, opintojen tai avioliiton myötä paikkakunnalle muuttaneita,

yrittäjiä, työn perässä paikkakunnalle sattuneita ja näiden jälkikasvua. Koska kohderyhmä on varsin epätarkasti tunnistettu, on myös vaikeaa tunnistaa maahanmuuttajien kannalta relevantteja palvelu- ja työllisyysrakenteita. Yksinkertaistetusti sanottuna, kysymykseen tulevat kaikki palvelurakenteet ja niiden kyky kohdata ja palvella maahanmuuttaja-asiakkaita siinä missä kansuomalaisia.

Edellä todetun voidaan nähdä ennakoivan arvioinnille aivan liian laajaa haastetta. Kaikkea palvelutarjontaa ja niiden kykyä kohdata maahanmuuttajia ei ole järkevää puida hankkeen arvioinnin kontekstissa, jos ollenkaan. Olisi omituista arvioida kaikkea paikallista palvelutarjontaa vain havaitakseen, että suurin osa siitä ei tunnista maahanmuuttajien erityistarpeita. Tunnistamattomuudelle on valtaosassa palveluita aivan johdonmukainen syy: niitä ei ole, ne ovat sivuseikkoja tai saavat ratkaisunsa yleisestä ammattitaidosta. Maahanmuuttajaosaamiseen suurimmassa osassa riittää se, että kohtaa asiakkaan yksilönä sen ammattiosaamisen ja -etiikan puitteissa, minkä opastamana muitakin asiakasryhmiä kohdataan. Ongelmaksi tai kehittämistä edellyttäväksi palvelutarjonta muuttuu silloin, kun maahanmuuttajia ei voida palvella tasa-arvoisesti ja tasapuolisesti, tai palvelussa edellytetään erityisiä ratkaisuja maahanmuuttaja-asiakkaiden kanssa.

Arviointikohde rajattiinkin tästä syystä käytännön ratkaisun kautta. Arviotavana on siten se osa paikkakunnan kunnallisesta palvelutarjonnasta, työllistymisasiosta, järjestö- ja vapaaehtoistoiminnasta, jonka hanke on käytännössä tavoittanut. Ajatuksena on, että hankkeen toimenpiteiden kautta on kohdattu sellaiset paikalliset toimijat, jotka tunnistavat maahanmuutto-osaamisen kehittämisen tarpeet ja kiinnostuvat hankkeen tarjoamista toiminnoista. On toki mahdollista, että hankkeen toimintapinta kuntiin päin ei onnistunut kohtaamaan paikallisia toimijoita. Hanke on yhtäältä saattanut lähestyä väärinä henkilöitä tai väärästä näkökulmasta, tai toisaalta kentän toimijat eivät ole löytäneet käytännön mahdollisuuksia olla mukana yhteistyössä hankkeen kanssa. Silti se, että tietyt toimijat kiinnostuvat vuorovaikutuksesta hankkeen kanssa on merkki asiaa koskevasta kiinnostuksesta, ja tällaiset toimijat ovat perusteltuja informaation lähteitä.

## VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINNIN TASOT

Hanketta arvioitaessa voidaan tarkastella useita tasoja. Välittömiä toimenpiteitä ja niiden tuottamia tuotoksia ja tuloksia voidaan kutsua hankkeen tehokkuudeksi. Silloin tarkastellaan hankkeessa käytettävien resurssien muuntamista toiminnaksi, joka tuottaa tuotoksia ja tuloksia eli välittömiä vaikutuksia.

Toinen tätä laajempi näkökulma muodostuu tarkastellessa hankkeen tavoitteen suhdetta seurauksiin, joita hankkeen tuloksilla saadaan aikaan.

Tätä arviointia kutsutaan vaikuttavuusarviointiksi sen vuoksi, että tarkastelun painopiste on huomattavasti enemmän seurauksissa kuin hankkeen suorissa tuloksissa. Oikeastaan näkökulma on vielä tätä laajempi, sillä hankkeen toimenpiteiden vaikutuksia on käytännössä mahdotonta erottaa kohteessa tapahtuvista ja muista syistä johtuvista kehityskuluista. Saman aikaisesti hankkeen kohdekunnissa on tapahtunut maahanmuuttoasioihin liittyviä toimintoja, ratkaisuja ja tapahtumia, joissa Kotopaikalla ei ole ollut osuutta. Aiheen liepeillä on toiminut myös muita hankkeita, joilla on ollut oma vaikuttavuutensa tarkasteltavaan kohteeseen.

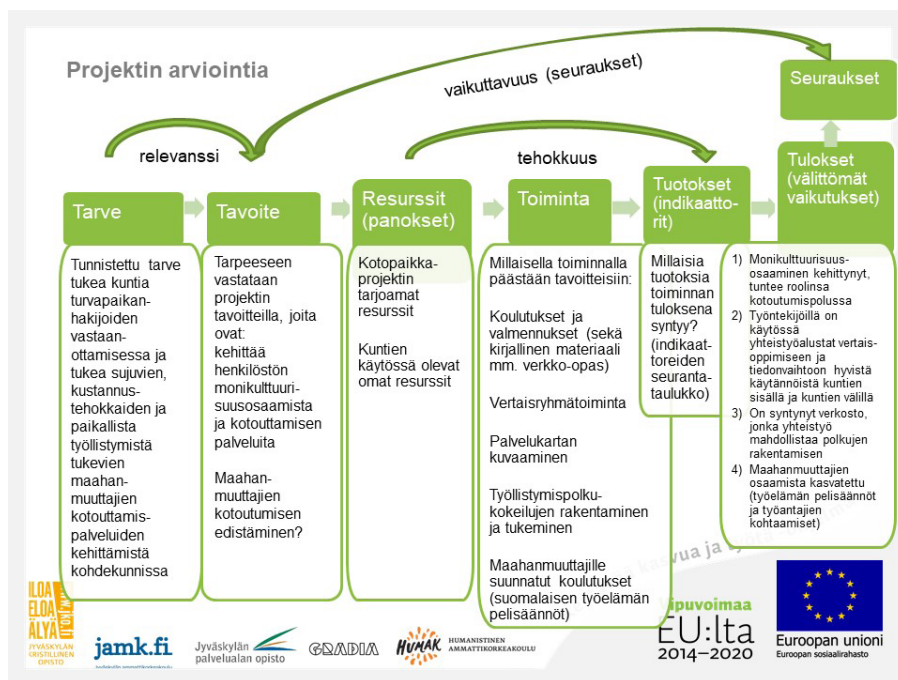
Hanketta arvioitaessa on erotettava myös tavoitteenasetteluun perustuvat vaikutukset ja sellaiset vaikutukset, jotka ovat muodostuneet joko soveltavien ratkaisujen aiheuttamina tai suoranaisten tarkoittamattomina seurauksina. Siten arviointiasetelmassa ei lähdetä pelkästään niistä tavoitteenasettelun muotoiluista, jotka on kirjattu hankesuunnitelmaan. Arviointia varten kerätyssä materiaalissa nousee esille myös sellaisia teemoja, jotka sisältyvät lähinnä viitteellisesti hankesuunnitelman muotoiluihin.

Kuvioon 1 on kerätty arviointia tematisoivia tietoja projektisuunnitelmasta. Kuvion on alun perin laatinut hankkeen asiantuntijana Jyväskylän ammattikorkeakoulussa toiminut lehtori Riikka Michelsson. Kuviossa erotellaan toisistaan tehokkuus ja vaikuttavuus. Resurssien käytön tehokkuutta tarkastellaan tuotoksina ja tuloksina. Tässä arvioinnissa panos-tuotos -analyysi jätetään pääsääntöisesti huomioimatta, ja rajataan tarkastelu tuloksiin ja seurauksiin.

Olennaista kuviossa on se, mitä projektisuunnitelma ilmaisee hankkeen tarpeesta, tavoitteesta ja tuloksista. Hankkeen tarve ja siten yleisen tason aihe perustuu siihen, että kuntien kotoutumispalveluissa ja laajemmin ottaen kotoutumista edistävissä palveluissa sekä työllistämisen tukemisessa on kehittämisen varaa. Alkuperäinen hankesuunnitelma asemoi tarpeen myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneisiin. Hankkeen aikana muutoshakemuksella korjattu hankesuunnitelma puolestaan asemoi kohdejoukon tarkoituksenmukaisemmin tätä paljon laajemmin: ”Turvapaikanhakijoiden ja kiintiöpakolaisten lisäksi kunnissa on kuitenkin myös näitä paljon suurempi ryhmä muilla perusteilla maahan ja kuntaan muuttaneita, mikä edellyttää kunnissa vastaavaa monikulttuurisuusosaamisen kehittämistä ja maahanmuuttajapalveluverkoston tarkisteluja julkisella, yksityisellä ja 3. sektorilla” (Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoittaman hankkeen kuvaus, 5).

Kuviossa 1. mainitulla hankkeen relevanssilla tarkoitetaan sitä, miten se vastaa tarpeeseen. Hankkeen ulkoisella relevanssilla tarkoitetaan, onko hank-

keessa ja sen toiminnassa havaittu oikealla ja relevantilla tavalla kentällä oleva tarve. Ulkoisen relevanssin tarkastelussa vastataan siten kysymykseen, onko hankkeen tavoitteenasettelu vastannut todellisia ja kentällä ilmeneviä tarpeita. Hankkeen sisäisellä relevanssilla vastataan kysymykseen, onko hankkeessa onnistuttu vastaamaan tarpeeseen. Ovatko hankkeen toimenpiteet tuottaneet tuloksia, jotka muuntuvat aihealuetta edistäviksi seurauksiksi?



Kuvio 1. Hankkeen tarve, tavoitteet, tulokset ja seuraukset

Kuviossa 1. on ilmaistu hankkeen tavoite ytimessään. Hankkeen ydintavoite on kehittää kohdepaikkakuntien toimijoiden osaamista, sekä edistää kohde-kuntien maahanmuuttajaväestön palvelujen saatavuutta ja asemaa yhteiskun- nassa. Tarkemmin sanottuna tavoitealueita on neljä: 1) kuntien palveluiden mo- nikulttuurisuusosaamisen ja kotouttamisen prosessien hallinnan nostaminen, 2) monialaisen yhteistyön kehittäminen kotouttamispolun koordinoimiseksi, 3) toimivan yhteistyön varmistaminen ja sen kuvaaminen palvelukarttana sekä 4) toimintamallien kehittäminen vapaa-ajan toiminnan ja työllistymismahdollisuu- sien tukemiseen yhteistyössä kuntien, yritysten ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken. (Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoittaman hankkeen kuvaus, 7.)

Kuvion tuloksia ilmaisevassa laatikossa on hankkeen neljä tulosaluetta tiivistettynä hankesuunnitelmasta. Ne ovat: 1) monikulttuurisuusosaaminen on kehittynyt, 2) työntekijöillä on keinoja keskinäiseen oppimiseen ja tiedon jakamiseen, 3) on muodostunut kotoutumista tukevien toimijoiden verkosto sekä 4) maahanmuuttajien osaaminen on kasvanut erityisesti työelämän pelisäännöistä, ja maahanmuuttajien mahdollisuus kohdata työnantaja on kehittynyt.

## ARVIOINNIN AINEISTOT

Arviointi perustuu taustoittavaan materiaaliin sekä arvioinnin tarkoituksiin varta vasten kerättyyn haastattelumateriaaliin. Materiaalista osaa on hyödynnetty arvioinnissa systemaattisesti ja osaa käytetty arvioinnin tarpeisiin valikoivasti.

Arvioinnin keskeisen materiaalin muodostaa keväällä 2019 tehdyt haastattelut. Haastattelutarjoista ensimmäisessä haastateltiin hankkeessa maaliskuussa 2019 työskennelleiden Jyväskylän ammattikorkeakoulun, Jyväskylän palvelualan opiston, Jyväskylän koulutuskuntayhtymä Gradian ja Jyväskylän kristillisen opiston henkilöstön jäseniä. Haastattelut olivat kestoltaan puolestoista tunnista reiluun kahteen tuntiin. Ne äänitettiin ja äänitteet litteroitiin. Litteroituna tätä materiaalia on yhteensä 145 sivua. Näitä kutsutaan myöhemmin tässä tekstissä hanketoimijoiden haastatteluiksi.

Toinen haastattelukierros toteutettiin kohdekunnissa huhti- ja toukokuussa 2019. Haastatteluja tehtiin kuusi kappaletta, joihin osallistui yhteensä 16 henkilöä. Haastateltavat henkilöt olivat kuntien työntekijöitä, vapaaehtoistoimijoita ja maahanmuuttajia. Haastatteluista tehtyjen äänitteiden kokonaiskesto on yli 10 tuntia. Niitä ei litteroitu vaan tietoja on kerätty suoraan äänitteistä. Näitä kutsutaan kohderyhmien haastatteluiksi. Lisäksi toteutettiin yhden sidosryhmiin kuuluvan henkilön haastattelu, joka ei ole hankehenkilöstöä eikä kohdekuntien edustaja, mutta jonka työnkuvaan ja asiantuntemukseen kuuluu kohdekuntien maahanmuuttoasioiden tuntemus.

Haastattelut olivat avoimia teemahaastatteluja, joita ohjasi kirjoitettu teemahaastattelulista, jota kuitenkin sovellettiin tapauskohtaisesti ja joustavasti. Soveltuvien osien haastatteluissa kysyttiin asioita seuraavista teemoista:

- Hankkeen toiminnan piirteet, kontaktoidut henkilöt ja vuorovaikutuksen luonne
- Maahanmuuttajien asema, määrä ja yhteisösuhteet paikkakunnalla
- Osaamisen tason kuvaus ja osaamisen kehittäminen

- Maahanmuuttajia koskevien palvelujen luonne ja keskinäiset verkostosuhteet
- Kolmannen sektorin ja yritysten toiminta maahanmuuttajia koskevissa asioissa
- Arvio hankkeen tuloksista neljän keskeisen tulosalueen mukaan
- Arvioita siitä, millaisia kehittämistarpeita paikkakunnalla on jatkossa maahanmuuttoon liittyvissä asioissa

Haastatteluita on jatkotyöstetty teemoittelemalla materiaalia viiteen pääteemaan, jotka ovat maahanmuuttajia koskevat huomiot, toimijat, palvelut, osaaminen sekä hanketoimijat ja -toimenpiteet. Pääteemat on jaettu edelleen yhteensä 26 alateemaan. Teemoittelu on osaltaan vaikuttanut asioiden jäsentelyyn seuraavissa luvuissa.

Haastattelumateriaalia raportoidessa noudatetaan korkeaa anonymiteetin tasoa. Hankkeen kohderyhmään kuuluvien haastateltujen henkilöiden nimiä ei ilmaista eikä myöskään sitä, mistä kunnasta haastattelumateriaalissa esiintyvä tieto on peräisin. Tarvittaessa yksityiskohdat haastateltavien kohdalta on häivytetty siten, ettei henkilöitä voida tunnistaa. Yleisestikin raportoinnissa on viitattu tietoihin pääsääntöisesti siten, ettei paikkakuntiin, toimijoihin tai muihin olosuhdetekijöihin viitata. Tavoitteena on tuottaa yleinen kuva seitsemän kohdekunnan ja yhden kuntayhtymän alueelta, ei analysoida asioita paikkakunta kerrallaan. Kyyjärveä koskeva luku on tässä suhteessa poikkeus. Siinä on käytetty etupäässä jo aiemmin julkaistua ja avoimesti saatavissa olevaa materiaalia. Alkuperäismateriaalissa on siinäkin noudatettu anonymiteetin periaatetta.

Taustamateriaalista keskeinen on projektisuunnitelman kaksi virallista versiota: alkuperäinen vuonna 2017 laadittu suunnitelma sekä lokakuussa 2018 muutoshakemuksella päivitetty hankesuunnitelma. Keskeisiin ja johdonmukaisesti hyödynnettyihin dokumentteihin lukeutuu myös toukokuusta elokuuhun vuonna 2017 projektipäällikön toteuttamat kuntakäynnit. Niissä on neuvoteltu kuntien toimijoiden kanssa hankkeen tarpeesta kussakin kunnassa sekä kerätty toiveita ja näkemyksiä toteutettavista toimenpiteistä. Materiaaliin kuuluu myös kohderyhmien keskuudessa keväällä 2018 toteutetun nettipohjaisen tarvekyselyn tulokset.

Muu taustamateriaali koostuu hankkeiden osatoteuttajien keskinäisten kokousten muistioista. Kokouksia järjestettiin hankkeen aikana yhteensä 17.

Aineistoon kuuluu myös hankkeen osatoteuttajien tehtäviä ja työnjakoa kuvaavat dokumentit sekä koulutusten, seminaarien ja tapahtumien järjestämistä koskevat dokumentit. Lisäksi arvioinnissa on hyödynnetty hankkeen projektipäällikön ylläpitämää indikaattorikohtaista seurantatietoa.

Materiaalia tarjoavat myös julkiset tilastot kohdekunnista ja niiden maahanmuuttajista, sekä kunnissa tuotetut asiakirjat, kuten strategiat ja kotouttamissuunnitelmat.

Materiaali kuvaa kokonaisuudessaan varsin laaja-alaisesti hankkeen toimenpiteitä, välittömiä vaikutuksia ja sisältää paljon myös laaja-alaisempaan vaikuttavuuteen liittyvää informaatiota. Vaikka materiaalia käsitellään tutkimuksellisesti, varsinaisesta tutkimustiedon tuottamisesta ei kuitenkaan ole kysymys. Tavoite on arvioida hankkeen vaikutuksia sekä samalla pohtia vaikuttavuuden laajempia olosuhteita ja kehityskulkuja. Varsinaisia tutkimuskysymyksiä ei siten aseteta eikä tuloksena synny tutkimuksellisesti pätevää kuvaa tavoitteenasettelusta. Materiaalissa sen sijaan ikään kuin kurkistetaan paikkakuntien maahanmuuttaja-asioihin hankkeen kontaktien ja toimenpiteiden näkökulmasta. Pätevä yleistävä kuva vaatisi toisenlaista materiaalia ja myös johdonmukaista tutkimuksellista asetelmaa. Tämän vuoksi arvioinnin tuloksista puhuttaessa on parempi viitata selvitystietona.

# KOTOUTUMISEN KÄSITTEISTÖÄ JA NÄKÖKULMIA

Minna Rajalin

Tarve Kotopaikka-hankkeelle syntyi vuoden 2015 turvapaikanhakijamäärän kasvettua Suomessa osana laajempaa ilmiötä, kun Eurooppaan saapui noin 1 000 000 turvapaikanhakijaa ja siirtolaista. Sisäministeriön mukaan (Maahanmuutto 2019) Suomesta turvapaikkaa hakevien määrä on vaihdellut 2000-luvulla 1 500 ja 6 000 henkilön välillä, kun vuonna 2015 turvapaikkaa haki 32 476 henkilöä. Vuosina 2015–2018 Maahanmuuttovirasto on käsitellyt ja ratkaissut 44 374 turvapaikkahakemusasiasia (Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille turvapaikkapäätöksentekoon ja -menettelyyn liittyen 2018).

Turvapaikanhakijat ja pakolaiset ovat vain osa kaikista maahanmuuttajista. Maahanmuuttoa tapahtuu tämän lisäksi perhesyiden, työn ja opiskelun johdosta. Parin viime vuoden aikana Suomeen on muuttanut noin 30 000 henkilöä vuosittain. Maahanmuuttajien lukumäärä ja tausta vaihtelevat tarkastelunäkökulmasta riippuen. Mahdollisia näkökulmia ovat mm. kansalaisuus, äidinkieli tai syntymämaa sekä niiden yhdistelmät. (Miettinen & Helamaa 2019.)

Perinteisesti valtaosa turvapaikanhakijoista ja pakolaisista sijoittuu asumaan suuremmille paikkakunnille, lisäksi työ- ja opiskeluperäinen muutto kohdistuu pääosin samoille alueille. Turvapaikanhakijoiden määrän kasvettua vuosina 2015–2016, vastaanottokeskuksia ja muita majoitusyksiköitä perustettiin eri puolille Suomea myös pienemmille paikkakunnille. Majoitusyksiköiden myötä näillä paikkakunnilla toimijat myös muilla sektoreilla ja toimialoilla olivat uuden tilanteen edessä: millaisia palveluita turvapaikanhakijoille tulee taata, mitkä tahot ovat niistä järjestämisvastuussa, ja mitä osaamista ja resursseja palveluiden toteuttamiseen tarvitaan.

## KOTOUTUMINEN JA KOTOUTTAMINEN

Kotoutumisella tarkoitetaan maahanmuuttajan sopeutumista uuteen maahan ja kulttuuriin. Kotouttaminen puolestaan merkitsee niitä toimenpiteitä, joilla kotoutumista tuetaan. Yleiskielessä käsitteitä käytetään vapaamuotoisesti, ja ne voivat saada erilaisia tulkintoja asiayhteyden ja puhujan mukaan. Kotoutuminen ja kotouttaminen ovat myös hallinnon käsitteitä, joita ohjataan lain ja asetusten avulla. Tarkempiin määrittelyihin palataan myöhemmin tässä luvussa.



## UUTEEN MAAHAN SOPEUTUMINEN ON PROSESSI

Elämän muutostilanteissa sopeutuminen noudattaa tiettyä prosessia samaan tapaan kuin muidenkin uusien tilanteiden käsittely. Bremerin ja Haavikon (2009) mukaan maahanmuuton psyykkiseen prosessiin kuuluvat vaiheet maahanmuuton jälkeen ovat kuherruskuukausi, sokkivaihe, reaktiovaihe, korjaantumisvaihe ja uudelleenorientaatio (Maahanmuuton vaiheet ja tunteet 2017). Kotoutumisen edistämiseksi on tärkeää tunnistaa prosessin vaiheet, sekä varmistaa tiedonsaannin oikea-aikaisuus ja merkityksellisyys.

Kuherruskuukausivaiheessa ominaista ovat helpottuneisuus, kiitollisuus ja innostuneisuus uudessa tilanteessa. Alkuvaiheessa kaikki tuntuu uudelta, kiinnostavalta ja eksoottiselta. Ajan kuluessa uudesta kotimaasta alkaa paljastua myös ikäviä piirteitä ja huonoja puolia. Sokkivaiheessa tuntemuksia ovat pettymys ja yksinäisyys. (Mt.)

Sokkivaihetta seuraa reaktiovaihe, jossa pettymys voi purkautua erilaisina psyykkisinä ja fyysisinä oireina. Ärtymyksen, kiukun ja voimattomuuden tunteet ovat voimakkaita, ja univaikeudet ja väsymys vaivaavat. Tunteista puhuminen ja tunteiden käsittely ovat tärkeitä, jotta korjaamisvaiheessa kotikäyvän voi hyväksyä, ja siirtää ajatukset tulevaisuuteen ja suhtautua siihen myönteisesti. Uudelleenorientaation vaiheessa elämään ja tilanteeseen voi suhtautua tyynesti. (Mt.)

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoiman Kotouttamisen osaamiskeskuksen (2019) mukaan hyvän kotouttamistyön edellytyksiä ovat peruspalveluiden saatavuus, henkilöstön osaaminen sekä maahanmuuttajien palvelutarpeiden tunnistaminen. Palveluiden saatavuus tulee taata kaikille maahanmuuttajille eikä niitä saa rajata vain tietyille kohderyhmille. Kotopaikka-hankkeen ytimessä oleva henkilöstön osaamisen kehittäminen, palveluverkoston hahmottaminen sekä palvelutarpeiden tunnistaminen tukivat kohdekuntien kotoutumispalveluiden toteuttamista lain hengen mukaisesti.

Uudessa tilanteessa myös asiaan liittyvän terminologian hallinta vaatii harjoittelua. Maahanmuuttoon, turvapaikanhakijoihin sekä pakolaisuuteen liittyvän käsitteistön omaksumista hankaloittaa käsitteiden epätarkkuus. Maahanmuuttoviraston Sanasto (2019)-sivulla mainitaan, että Maahanmuuttoviraston sivuilla käytetty terminologia ei vastaa sanatarkasti lainsäädännön määritelmiä, ja sen vuoksi virallisissa yhteyksissä tulee perehtyä aiheeseen liittyvään lainsäädäntöön ja muihin lähteisiin.

## KESKEISIÄ KÄSITTEITÄ

Laki kotoutumisen edistämisestä (L1386/2010) 3§:n mukaan *maahanmuuttaja* on henkilö, joka oleskelee maassa matkailua tai muuta lyhytaikaista oleilua pidempää aikaa varten myönnetyllä luvalla, tai jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti. *Oleskelulupaa* on haettava, mikäli henkilö tulee Suomeen EU-maiden ulkopuolelta pidemmäksi aikaa kuin 90 päiväksi. Työntekoa varten oleskelulupaa voi joutua hakemaan myös lyhyempää kuin 90 päivää kestäväää oleskelua varten. Oleskeluluvan pituuteen vaikuttaa oleskelun tarkoitus. Ensimmäinen oleskelulupa on aina määräaikainen, ja sille voi hakea jatkolupaa enintään neljäksi vuodeksi. (Oleskelulupa 2019.)

EU-kansalaiset eivät tarvitse oleskelulupaa, vaan oleskeluoikeuden rekisteröinnin. Oleskeluoikeuden rekisteröintiä on haettava, mikäli Suomessa oleskelu jatkuu yli kolme kuukautta (Euroopan unionin kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinti 2019).

*Turvapaikanhakija* on henkilö, joka hakee suojelua ja oleskeluoikeutta vieraasta valtiosta. Jos hakijalle myönnetään turvapaikka, hän saa pakolaisaseman. (Sanasto 2019; Maahanmuutto 2019.) Turvapaikka myönnetään neljäksi vuodeksi, joiden kuluttua on haettava jatkolupaa (Turvapaikka Suomesta 2019).

*Turvapaikkahakemus* jätetään Suomessa poliisille tai rajavartiolaitokselle, jonka jälkeen turvapaikanhakija ohjataan vastaanottokeskukseen. Maahanmuuttovirasto arvioi tapauskohtaisesti, onko turvapaikanhakijalla perusteita turvapaikkaan. Suomessa turvapaikkamenettelyä ja suojelun myöntämistä ohjaavat ulkomaalaislaki ja EU:n lainsäädäntö. (Kansainvälinen suojelu 2019.)

*Pakolainen* on ulkomaalainen henkilö, jolla on perusteltu syy pelätä joutuvansa vainon kohteeksi esimerkiksi alkuperän, uskonnon tai poliittisen mielipiteen vuoksi. Pakolaisaseman saa henkilö, jolle jokin valtio antaa turvapaikan tai jonka YK:n pakolaisjärjestö UNHCR katsoo olevan pakolainen. (Sanasto 2019.)

Kotimaastaan tai pysyvästä asuinmaastaan toiseen maahan siirtyneitä pakolaisia voidaan uudelleensijoittaa pakolaiskiintiössä. UNHCR määrittää eniten apua tarvitsevat ja esittää heistä pientä osaa *kiintiöpakolaisia* vastaanottaviin maihin. Vuonna 2017 erityisesti apua tarvitsevia UNHCR:n mandaatin piiriin kuului 19,9 miljoonaa henkilöä, joista uudelleensijoitettiin vuoden aikana maailmanlaajuisesti 102 800 henkilöä. Suomi on vuodesta 2001 alkaen ottanut vuosittain vastaan 750 kiintiöpakolaista, paitsi vuosina 2014 ja 2015 kiintiöpakolaisia vastaanotettiin 1 050 henkilöä vuodessa. (Maahanmuutto 2019; Pakolaisuus Suomessa 2019.)

*Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus*, ns. Geneven sopimus (77/1968) määrittelee, kuka on pakolainen, mitkä ovat pakolaisen oikeudet ja

velvollisuudet sekä mitkä ovat sopimuksen allekirjoittaneiden maiden velvollisuudet. Sopimus laadittiin vuonna 1951, ja Suomi sitoutui siihen vuonna 1968.

*YK:n Ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen* 14. artiklassa todetaan jokaisella vainon kohteeksi joutuneella olevan oikeus hakea ja nauttia turvapaikkaa muissa maissa. Julistus ei ole valtioita oikeudellisesti velvoittava asiakirja, mutta se on moraalisesti ja poliittisesti erittäin merkittävä. YK:n yleiskokous hyväksyi julistuksen vuonna 1948, ja Suomi sitoutui sopimukseen päästyään YK:n jäseneksi vuonna 1955. (Ihmisoikeudet 2019.)

*Ulkomaalaislain* (L301/2004) 87 § mukaan *turvapaikka* annetaan maassa olevalle ulkomaalaiselle, mikäli hänellä on perusteltu syy pelätä joutuvansa vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen takia tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Ulkomaalaislain 87 a ja b § määrittelevät tarkemmin vainoksi katsottavat teot sekä vainon syyt.

Laki kotoutumisen edistämisestä (L1386/2010) tukee ja edistää kotoutumista sekä maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Lisäksi lain tarkoitus on edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä yhdenvertaisuutta eri väestöryhmien kesken. Lakia sovelletaan henkilöön, jolla on voimassa oleva oleskelulupa Suomessa tai jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti. Lain 5 luvun Kuntaan osoittaminen sekä 6 luvun Kustannusten korvaaminen 45–49 § koskevat erityisesti pakolaisten kysymyksiä.

## MAASTAMUUTTOA JA MAAHANMUUTTOA

Ihmisten liikehdintä on luonnollisesti suomalaista kansallisvaltiota vanhempi ilmiö. Suomen alueella on asunut ja asuu eri kulttuuriryhmien väestöä, täältä on aktiivisesti lähdetty maailmalle ja tänne on myös jossain määrin tultu muualta asumaan. Romaneja Suomen alueella on asunut ainakin 1600-luvulta alkaen ja saamelaisia jo ennen ajanlaskun alkua. Merkittäviä kulttuurivähemmistöjä ovat myös ruotsalaiset ja venäläiset.

## MUUALTA SUOMEEN

Tilastotietoja ulkomaalaisista Suomessa kerättiin ensimmäistä kertaa kaupunkien väestölaskentojen yhteydessä. Niissä saatujen tietojen mukaan vuonna 1870 ulkomaan kansalaisia Suomen kaupungeissa oli noin 17 000. Itsenäisen Suomen ensimmäinen ulkomaalaistilasto julkaistiin vuonna 1924. Ulkomaalaisten lukumäärä Suomessa oli tuolloin noin 24 500 henkilöä, joista suurin

osa (n. 17 000 henkilöä) oli entisen Venäjän tai Neuvostoliiton kansalaisia. Ruotsalaisia oli noin 4 000, ja saksalaisia noin 1 600. (Korkiasaari 2017.)

Merkittävä pakolaisaalto koettiin Venäjän vallankumouksen aikana vuosina 1917–1922, jolloin Venäjältä pakeni Suomeen noin 33 500 henkilöä. Suurin osa pakolaisista, noin 15 000 henkilöä oli venäläisiä ja loput inkerinsuomalaisia ja itäkarjalaisia. 1920-luvulla Suomessa oli enemmän maahanmuuttajia kuin muissa Pohjoismaissa. Myöhemmin osa pakolaisista palasi Neuvostoliittoon ja osa siirtyi muihin maihin siten, että 1930-luvun puolivälissä venäläisiä maahanmuuttajia oli Suomessa noin 14 000. (Mt.)

Toisen maailmansodan aikana Karjalan alueelta muun Suomen alueelle siirtyi noin 430 000 evakkoa. Inkeriläisiä Suomeen evakuoitiin jatkosodan aikana yli 60 000 henkilöä. Heistä noin 55 000 jouduttiin rauhanehtojen mukaan palauttamaan sodan jälkeen vuonna 1944 Neuvostoliittoon, vankileireille tai teloitettavaksi. Sodan jälkeen maahanmuutto Suomeen tyrehtyi pitkäksi aikaa ja ulkomaalaisten määrä maassamme oli pitkään runsas 10 000 henkilöä. (Mt.)

Pakolaiset saapuvat Suomeen turvapaikanhakijoina tai kiintiöjärjestelmän kautta. Vuosittain vastaanotettavien kiintiöpakolaisten määrästä päättää eduskunta. Ensimmäiset pakolaiset saapuivat Suomeen vuonna 1973 Chilestä. Vuosikymmenen lopulla Suomi otti vastaan noin 500 vietnamilaispakolaista. 2000-luvulla vuosittainen pakolaiskiintiö on ollut 750 henkilöä paitsi vuosina 2014 ja 2015, jolloin määrää nostettiin 1 050 henkilöön Syyrian tilanteen vuoksi. (Pakolaisuus Suomessa 2019.)

Tilastokeskuksen väestötilaston mukaan ulkomaan kansalaisten prosentuaalinen osuus väkiluvusta viimeisen 150 vuoden ajalla oli pienimmillään vuonna 1970, jolloin ulkomaan kansalaisia oli väestöstä noin 0,1 % väkiluvusta, alle 12 000 henkilöä. Tämän jälkeen lukema on vähitellen noussut. Vuonna 1990 ulkomaan kansalaisia koko Suomen väestöstä oli noin 0,5 %, vuonna 2000 noin 1,8 % ja 2010 hieman yli 3 %. (Suomen virallinen tilasto 2017.) Suomessa asuvien ulkomailla syntyneiden määrä vuonna 2010 oli noin 248 000 henkilöä ja ulkomaan kansalaisten lukumäärä noin 168 000 henkilöä (Miettinen & Helamaa 2019).

Joissain tapauksissa maahanmuuttajalla viitataan myös Suomessa syntyneeseen henkilöön, jonka vanhemmat tai toinen vanhemmista on muuttanut Suomeen. Käytettävä käsite on tällöin toisen polven maahanmuuttaja. (Maahanmuuttajat 2019.)

Tietoja toisen polven maahanmuuttajista Suomessa ei ole kerätty systemaattisesti ennen vuotta 2011. Tuolloin Suomessa asui noin 260 000 henkilöä, joiden molemmat vanhemmat olivat syntyneet ulkomailla, ja 113 000 henkilöä, joiden vanhemmista toinen oli syntynyt Suomessa ja toinen ulkomailla. (Ruotsalainen & Nieminen 2012.)

## MAAHANMUUTON SYYT 2010-LUVULLA

Vuonna 2017 Suomeen muutti noin 31 800 henkilöä. Sekä maahanmuutto että maastamuutto vähenivät edellisvuoteen verrattuna jonkin verran, ja Suomen saama muuttovoitto oli vuonna 2017 yhteensä 14 842 henkilöä ja vuonna 2018 16 823 henkilöä. Maahanmuuttajista 75 % oli ulkomaan kansalaisia ja maastamuuttajista 60 % Suomen kansalaisia. (Suomen virallinen tilasto 2017.)

Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2017 Suomen koko väestömäärä oli 5 513 130 henkilöä, joista ulkomaan kansalaisia oli noin 249 500 (4,5 %), vieraskielisiä noin 373 300 (6,8 %) ja ulkomailla syntyneitä 373 000 (6,8 %). Suurin kansalaisuuksien ryhmä on virolaiset (noin 51 500 henkilöä) ja toiseksi suurin venäläiset (noin 29 000 henkilöä). (Miettinen & Helamaa 2019.)

Siirtolaisuudessa tapahtui muutos 1990-luvulla, maahanmuuttajien määrän kääntyessä selkeään nousuun. Suurin osa maahanmuuttajista oli inkeriläisiä paluumuuttajia, sekä Somaliasta ja entisen Jugoslavian alueelta lähtöisin olleita pakolaisia. (Suomen virallinen tilasto 2017.) Presidentti Mauno Koiviston lausunto vuonna 1990 Ajankohtaisessa kakkosessa, jonka mukaan inkerinsuomalaisia voidaan pitää paluumuuttajina, sai joidenkin tulkintojen mukaan liikkeelle prosessin, jossa Neuvostoliiton alueen suomalaisten muutto Suomeen mahdollistui ensin viranomaispäätöksin ja myöhemmin lainsäädännön keinoin (Salonkaari 2018, 10 – 11). Vielä 1990-luvun aikana maahanmuutto perustui suurimmaksi osaksi humanitäärisiin syihin. Nykyisin Suomeen muuttamisen merkittäviä syitä ovat perhesiteet, työ ja opiskelu (Kotoutumislain käsikirja 2019).

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen yhteyspiste koostaa vuosittain tilastokatsauksen maahanmuuton tunnusluvusta. Raportista käy ilmi mm. oleskelulupien myöntämisen perusteet. Vuonna 2018 myönnettiin yhteensä 34 407 oleskelulupaa tai oleskeluoikeuden rekisteröintiä. Eniten oleskelulupia myönnettiin Venäjän federaation, Ukrainan, Intian, Irakin, Yhdysvaltain ja Kiinan alueelta lähtöisin oleville henkilöille. (Maahanmuuton tunnusluvut 2018, 4–7.)

Työnteon perusteella vuonna 2018 myönnettiin 7 687 oleskelulupaa. Eniten työhön perustuvia oleskelulupia myönnettiin Ukrainan, Intian ja Venäjän federaation kansalaisille. Miehiä joukosta oli 70 %. (Mts. 8–9.)

Vuonna 2018 perhesiteen perusteella oleskelulupia myönnettiin 9 009 hakijalle, joista 2 804 oli Suomen kansalaisen perheenjäseneksi katsottavia hakijoita. Kansainvälistä suojelua saaneen perheenjäsenille myönnettiin 1 755 oleskelulupaa ja muun ulkomaalaisen perheenjäsenille 4 450 oleskelulupaa. Eniten oleskelulupia perhesiteen perusteella myönnettiin venäläisille, irakilaisille ja intialaisille. Naisia oleskeluluvan saaneista oli 61 %. (Mts. 10–11.)

Opiskelun perusteella kolmansista maista tuleville opiskelijoille myönnettiin 5 202 oleskelulupaa, joista eniten myönnettiin kiinalaisille, venäläisille ja vietnamilaisille. Naisia opiskelun perusteella oleskeluluvan saaneista oli 55 %. (Mts. 12–13.)

Muiden syiden perusteella myönnettiin 270 oleskelulupaa. Näitä syitä ovat esimerkiksi adoptio, au pair, entinen Suomen kansalainen tai suomalainen syntyperä, ihmiskaupan uhri tai muu peruste. Muun syyn perusteella oleskeluluvan saaneiden kansalaisuuksista eniten olivat edustettuna Venäjän federaatio, Yhdysvallat ja Thaimaa. Naisia tästä joukosta oli 68 %. (Mts. 14–15.)

Pysyvän oleskeluluvan vuonna 2018 sai yhteensä 8 409 henkilöä, joista 52 % oli miehiä. Eniten edustettuja kansallisuuksia olivat Venäjän federaatio, Irak ja Somalia. Pysyvällä oleskeluoikeudella tarkoitetaan toistaiseksi voimassa olevaa oleskelulupaa, jonka voi saada asuttuaan Suomessa yhtäjaksoisesti neljä vuotta jatkuvalla oleskeluluvalla, ja oleskeluluvan myöntämiseen on edelleen perusteet. (Mts. 17.)

Vuonna 2018 Suomesta turvapaikkaa haki 4 548 henkilöä ja näistä hakemuksista 47 % oli uusintahakemuksia. Eniten edustettuina kansalaisuuksien perusteella olivat Irakin, Venäjän federaation ja Somalian kansalaiset. Hakijoista 70 % oli miehiä. Ilman huoltajaa olevia alaikäisiä hakijoita oli 109, joiden lähtömaita olivat mm. Irak (18 henkilöä), Afganistan (12) ja Somalia (11). (Mts. 19–21.) Kiintiöpakolaisia vuonna 2018 tuli kiintiön mukaisesti 750 henkilöä, joista suurin osa oli lähtöisin Syyriasta (525 henkilöä) (Mts. 23).

## KOTOUTUMISPALVELUT LAIN MUKAAN

Kotoutumislain (L1386/2010) mukaisten toimenpiteiden toteuttamisen päävastuu on kunnilla ja TE-toimistoilla. Yhteistyö kolmannen sektorin toimijoiden kanssa palveluiden suunnittelussa ja toteuttamisessa on tärkeää. Järjestöjen toiminta täydentää viranomaisten palveluita. (Kotoutumislain käsikirja 2019.)

Käytännössä järjestöjen toiminnan rinnalla on myös aktiivista organisoimattomaa toimintaa, jossa yksittäiset ihmiset antavat aikaansa esimerkiksi tukihenkilö- tai mentorityyppisessä roolissa toimiessaan. Myös talkootyö ja erilaiset kertaluontoiset tapahtumat kokoavat sekä organisaatioita että yksittäisiä henkilöitä toimimaan yhteisen hyvän eteen. Raportissa myöhemmin kuvataan tarkemmin vapaaehtois- ja talkootoimintaa muutamissa Kotopaikka-hankkeen kohdekunnissa.

Kotoutumislaki (L1386/2010) määrittelee kotoutumisen maahanmuuttajan ja yhteiskunnan väliseksi vuorovaikutteiseksi prosessiksi, jonka tavoitteena

on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja. Samalla tuetaan maahanmuuttajan mahdollisuuksia oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen. (Kotoutumislain käsikirja 2019.)

Kotoutumislain mukaan kotouttamisella puolestaan tarkoitetaan viranomaisten ja muiden tahojen toteuttamia toimenpiteitä, joiden tavoitteena on edistää kotoutumista. Lain mukaisia toimijoita ovat esimerkiksi kunta, TE-toimisto, Maahanmuuttovirasto, Kansaneläkelaitos, työsuojeluviranomaiset ja verohallinto. (Mt.)

Sosiaalinen vahvistaminen merkitsee maahanmuuttajille suunnattuja toimenpiteitä, joiden tavoitteena on edistää elämäntaitoja ja syrjäytymisen ehkäisyä. Erityisiä toimenpiteitä tarvitseva maahanmuuttaja on kotoutumislain mukaan henkilö, joka tarvitsee tehostettuja kotoutumistoimenpiteitä esimerkiksi alentuneen toimintakyvyn, iän, perhetilanteen tai luku- ja kirjoitustaidottomuuden takia. (Mt.)

Kotoutumislaki koskee kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia maahanmuuttajain lain mukaisesti riippumatta, mikäli henkilöllä on oleskelulupa, rekisteröity oleskeluoikeus tai oleskelukortti. Kuntalaisina heillä on oikeus kunnan palveluihin, joiden toteuttamista ohjaavat palvelukohtaiset lait. Kotoutumislakia ei sovelleta henkilöihin, joilla on Suomen kansalaisuus. (Mt.)

Turvapaikkapäätöstä odottavat henkilöt eivät vielä kuulu varsinaisen kotoutumislain piiriin. Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011) määrittelee ne toimenpiteet eli vastaanottopalvelut, joilla turvataan tilapäistä suojelua hakevan ja saavan toimeentulo ja huolenpito. Oikeus palveluihin jatkuu turvapaikkahakemuksen käsittelyn ajan. (Mt.)

*Vastaanottopalveluita* ovat majoitus, vastaanotto- tai käyttöraha, välttämättömät sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut, tulkki- ja käännöspalvelut, työ- ja opintotoiminta sekä lisäksi mahdollisesti ateriat. Vastaanottokeskus maksaa turvapaikanhakijalle vastaanottorahaa, joka on tarkoitettu välttämättömiin kuluihin. Vastaanottoraha määräytyy iän ja perhetilanteen mukaan, sekä sen mukaan, saako turvapaikanhakija ateriat vastaanottokeskuksessa vai ei. Esimerkiksi yksinasuva aikuinen tai yksinhuoltaja, joka saa ateriat vastaanottokeskuksesta, saa vastaanottorahaa noin 90 € kuukaudessa. Muiden yli 18-vuotiaiden osalta kuukausittainen rahasumma on noin 75 €. Mikäli vastaanottokeskuksessa ei ole tarjottuja aterioita, ovat edellä mainittujen etuuksien suuruudet noin 312 ja 264 €/kk. Turvapaikanhakijat eivät ole oikeutettuja Kelan etuuksiin. Jos hakijalle myönnetään oleskelulupa, hän on oikeutettu Kelan ja kuntien tarjoamiin etuuksiin. (Turvapaikka Suomesta 2019; Turvapaikanhakijoiden sosiaaliturva ja palvelut Suomessa 2019.)

## KOTOUTUMISLAIN MUKAISET TOIMENPITEET

Maahanmuuton alkuvaiheessa tiedon ja tuen tarve on suurimmillaan. Myös motivaatio kielen oppimiseen sekä halu löytää oma paikka yhteiskunnassa ovat vahvoja. Tällöin on tärkeää saada perustietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja siitä, että kotoutumiseen on saatavissa tukea sekä yksilöllisesti että perhekohtaisesti. Viranomaisten vastuulla on tiedottaminen oman vastuualueensa toiminnoista ja palveluista. Mikäli asia ei kuulu kyseisen viranomaisen toimivaltaan, on asiakas pyrittävä ohjaamaan toimivaltaiseen viranomaiseen. Tiedottamisen tueksi on koottu tietopaketti suomalaisesta yhteiskunnasta. Tervetuloa Suomeen -opas annetaan kaikille Suomeen muuttaville oleskeluluvan tai oleskeluoikeiden myöntämisen tai kotikuntarekisteröinnin yhteydessä Maahanmuuttovirastossa, maistraatissa tai Suomen edustustossa ulkomailla. (Kotoutumislain käsikirja 2019.)

Kotopaikka-hankkeen kohdekunnista esimerkiksi Äänekoskella vuodesta 2011 alkaen toiminut Maahanmuuttajien neuvontapiste tarjoaa neuvontaa elämän eri osa-alueilta, mm. asumiseen, työhön ja koulutukseen sekä terveydenhoitoon liittyen. Lisäksi tietoa kunnan palveluista on koottu maahanmuuttajan palveluoppaaseen.

Maahanmuuttajalle tehtävässä *alkukartoituksessa* arvioidaan henkilön mahdollisuuksia työllistyä tai opiskella, kielikoulutuksen tarve, kotoutumisvalmiuksia sekä mahdollisesti kotoutumista edistävien palveluiden tarve. Kartoituksessa selvitetään myös maahanmuuttajan aiempi koulutus ja työhistoria, kielitaito, opiskelunvalmiudet ja muut mahdollisesti työllistymiseen ja kotoutumiseen vaikuttavat tekijät. Alkukartoitusten tekemistä ohjaa Valtioneuvoston asetus kotoutumisen edistämiseen liittyvästä alkukartoituksesta 570/2011. Alkukartoituksen pohjalta laaditaan kotoutumissuunnitelma sekä hakeudutaan kotoutumiskoulutukseen. (Mt.)

Kotoutumislain mukaan *kotoutumissuunnitelmaan* on oikeus työttömällä tai muuten kuin tilapäisesti toimeentulotukea saavalla maahanmuuttajalla. Suunnitelma voidaan tehdä myös henkilölle, joka alkukartoituksen perusteella tarvitsee suunnitelmaa kotoutumisen edistämiseksi. Kotoutumissuunnitelman laativat maahanmuuttaja yhdessä paikallisviranomaisen (kunta ja/tai TE-toimisto) kanssa. Suunnitelma on henkilökohtainen. Siihen kirjataan suomen tai ruotsin kielen taidon sekä yhteiskunnassa tarvittavien tietojen ja taitojen oppimista edistävät toimenpiteet ja palvelut. Nämä palvelut eivät ole subjektiivisia, ellei oikeus synny lainsäädännön perusteella. Tietyissä tilanteissa, esimerkiksi mikäli maahanmuuttaja aloittaa kotoutumisajan loppuvaiheessa omaehtoisen opiskelun, voidaan laatia kotoutumissuunnitelman sijaan *työllistymissuunnitelma*. (Mt.)



Työllistymissuunnitelmassa sovitaan työnhausta ja sen tavoitteista sekä työllistymistä edistävästä palveluista. Tarvittaessa suunnitelmaan kirjataan myös työmarkkinavalmiuksia ja toimintakykyä edistävät toimenpiteet. Työvoima- ja yrityspalvelulain (916/2012) mukaan työllistymissuunnitelma tehdään myös maahanmuuttajalle kotoutumisajan päätyttyä. (Mt.)

*Kotoutumiskoulutusta* voidaan järjestää joko työvoimakoulutuksena tai omaehtoisena opiskeluna. Koulutuksen järjestämistä ohjaavat Opetushallituksen antamat Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteet sekä Aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen opetussuunnitelman perusteet. (Mt.)

Työvoimakoulutuksen tavoite on tukea työmarkkinoille suuntautumista, kun taas omaehtoinen opiskelu vastaa koulutustarpeisiin erilaisissa elämäntilanteissa. Kotoutumiskoulutusta järjestetään oppivelvollisuusiän ylittäneille maahanmuuttajille joko suomeksi ruotsiksi. Koulutus voi sisältää luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä aiemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja uraohjausta. (Mt.)

TE-toimisto ohjaa maahanmuuttajan työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen tai omaehtoiseen opiskeluun. Koulutuksen suunnittelusta ja hankinnasta vastaavat ELY-keskukset yhteistyössä TE-toimistojen kanssa. Kunta voi järjestää kotoutumiskoulutusta sekä ohjata maahanmuuttajia hakeutumaan toisen toimijan järjestämään omaehtoiseen koulutukseen. (Mt.)

Edellä mainittujen lisäksi kotoutumista tukevia toimenpiteitä ja palveluita voivat olla esimerkiksi maahanmuuttajalapsen kotoutumista edistävät palvelut, alaikäisenä ilman huoltajaa saapuneen ja oleskeluluvan saaneen lastensuojelun jälkihuolto sekä muut toimenpiteet ja palvelut, jotka kerryttävät maahanmuuttajan yhteiskunnassa tarvitsemia tietoja ja taitoja. Toimenpiteet kirjataan kotoutumissuunnitelmaan henkilökohtaisen tilanteen ja tarpeen perusteella. (Mt.)

## HANKKEET KOTOUTTAMISEN KEHITTÄJÄNÄ

Useat eri toimijat toteuttavat ja ovat toteuttaneet hankkeita, joiden tavoitteena on tukea kotouttamistyön tekemistä sekä kotoutumista. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoimien kotouttamishankkeiden tarkoituksena on kotouttamispalveluiden kehittäminen. Avustusta on vuosina 2016–2017 myönnetty myös järjestöille vapaaehtoistoiminnan koordinointiin ja yhdistysten osaamisen kehittämiseen.

Esimerkiksi vuosina 2015–2020 toteutettava Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoittama Kotona Suomessa -hanke kehittää kotoutumista tukevia

palveluita ja prosesseja. Hankkeen Hyvä alkua -osion pilottihankkeet ”kehittävät kotoutumisen alkuvaiheen palvelukokonaisuutta sekä työhön, koulutukseen ja yrittäjyyteen ohjaamisen palveluita kotoutumiskoulutuksen jälkeiseen nivelvaiheeseen sekä pidempään työttömänä olleille maahanmuuttajille”. Hyvä polku -osio vahvistaa paikallisen kotouttamista tukevan toiminnan vaikuttavuutta aluekoordinaattoreiden työn avulla sekä juurruttaa kotouttamisen osaamiskeskusten toimintaa alueille. (Kotona Suomessa ESR-hanke 2019.)

Opetushallitus tukee mm. maahanmuuttajien oppimisen ja ohjauksen kehittämistä sekä osallisuuden ja hyvinvoinnin edistämistä taiteen, liikunnan ja nuorisotyön avulla. Keskeisiä hankkeiden rahoituslähteitä ovat eurooppalaiset rahastot. Esimerkiksi Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) kesällä 2019 myönnettyjen hankerahoitusten avulla kehitetään ilman huoltajaa olevien maahanmuuttajalasten koulutusta, yhtenäistetään turvapaikka- ja oleskelulupapäätöksentekoa sekä kehitetään viranomaisyhteistyötä maahanmuuttoprosessin tehostamiseksi (AMIF-rahastosta uusille hankkeille noin kaksi miljoonaa euroa 2019). Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen keskeinen hankerahoittaja on Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA (ent. Raha-automaattiyhdistys RAY). Myös monet seurakunnat toimivat kotoutumisen edistäjinä. Suomen evankelisluterilainen kirkko tarjoaa esimerkiksi erilaisia ryhmiä, joissa voi oppia suomea ja tutustua alueen muihin asukkaisiin.

## JÄRJESTÖT JA VAPAEHTOISET KOTOUTUMISEN TUKENA

Suomalainen järjestökenttä on monipuolinen ja järjestöjen toiminta voi monella tavalla edistää kotoutumista ja osallisuutta. Alueellisesti esimerkiksi urheiluseuroilla ja harrastusryhmillä voi olla merkittävä vaikutus asuinyhteisön jäsenten tutustumisen ja vuorovaikutuksen kannalta. Lisäksi Suomessa on sekä alueellisia että valtakunnallisia järjestöjä, joiden perustehtävä on kotoutumisen edistäminen. Maahanmuuttajien omat yhdistykset tarjoavat mm. omakielistä vertaistukea ja toimintaa.

Vapaaehtoista auttamista tapahtuu myös kolmannen sektorin ulkopuolella. Turvapaikanhakijamäärän kasvaessa vuonna 2015 aktivoitui auttamiseen järjestötoimijoiden lisäksi yksittäisiä henkilöitä. Kotopaikka-hankkeen kohdekuunnissa perustettiin vastaanottokeskuksia ja/tai hätämajoitusyksiköitä vuoden 2015 aikana. Yksityiset henkilöt osallistuivat esimerkiksi auttamalla tilojen siivoamisessa ja järjestelyissä, lahjoittamalla vaatteita ja taloustavaraa sekä toimimalla epävirallisina oppaina esimerkiksi kauppa-asioilla. Auttaminen oli osin kertaluontoista tai projektimaista. Jossain tapauksissa tukihenkilötoimintatyypistä suhteesta on muodostunut vuosia jatkunut vuorovaikutussuhde,

jossa jaetaan hyvinkin henkilökohtaisia asioita. Erityisesti pienillä paikkakunnilla myös kotouttamisen eri roolit yhdistyvät, kun sama henkilö saattaa toimia viranomaisroolissa, järjestön toiminnan koordinoijana sekä auttajana.

Kolmannen sektorin ja viranomaisten yhteistyön edistämiseksi toimiva Järjestöistä voimaa kotoutumiseen -hanke ylläpitää joulukuussa 2018 avattua kotouttamisentukena.fi-verkkopalvelua. Palvelu kokoaa paikkakunnittain eri toimijoiden toteuttamaa matalan kynnyksen kotouttamista edistävää toimintaa. (Kotopolulla – järjestöt kumppaneina kotouttamisessa 2018.)

# KOTOUTUMISEN TOIMIJAT, VERKOSTOT JA KOTOUTUMISTYÖN TARPEET

Pekka Kaunismaa

## TARKASTELUN TAVOITTEET

Laki kotoutumisen edistämisestä (L1386/2010), myöhemmin tekstissä nimellä kotoutumislaki, edellyttää kunnilta varsin laajoja toimia maahanmuuttotyössä. Sen kolmannessa luvussa kuvataan kunnan tehtävät, monialainen yhteistyö paikallistasolla sekä kotouttamisohjelma sisältöineen.

Kunnan tehtäviksi kotoutumislain 30 §:ssä todetaan: ”Kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä sekä sen suunnittelusta ja seurannasta paikallistasolla. Kunnan on huolehdittava siitä, että kunnan palvelut soveltuvat myös maahanmuuttajille. Lisäksi kunnan on huolehdittava siitä, että maahanmuuttajille tässä laissa tarkoitetut toimenpiteet ja palvelut järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Kunnan on huolehdittava oman henkilöstönsä osaamisen kehittämisestä kotouttamisessa.”

Lain 31 § määrittelee kotoutumisen monialaisena yhteistyönä: ”Paikallisten viranomaisten on kehitettävä kotouttamista monialaisena yhteistyönä. Yhteistyöhön osallistuvat kunta, työ- ja elinkeinotoimisto ja poliisi sekä kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja järjestävät järjestöt, yhdistykset ja yhteisöt.”

Lain 32 § ja 33 § määrittelevät kunnalle velvoitteen laatia kotoutumisohjelma, jonka sisällön laki kuvaa seuraavasti:

- 1** selvityksen siitä, miten ohjelma kytkeytyy kunnan strategiseen suunnitteluun ja seurantaan;
- 2** suunnitelman siitä, miten kunnan yleiset palvelut toteutetaan maahanmuuttajille soveltuvina sekä suunnitelman erityisesti kotoutumista edistävästä ja tukevista toimenpiteistä;
- 3** tiedon kotouttamisen yhteensovittamisesta vastaavasta kunnan viranomaisesta sekä eri toimenpiteistä vastaavista tahoista;
- 4** suunnitelman lasten ja nuorten kotoutumisen sekä sosiaalisen vahvistamisen edistämisestä;

- 5 suunnitelman työvoiman ulkopuolella olevien ryhmien kotoutumisen ja sosiaalisen vahvistamisen edistämisestä;
- 6 monivuotisen suunnitelman 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä;
- 7 suunnitelman hyvien etnisten suhteiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämisestä;
- 8 suunnitelman kunnan kotouttamisohjelman seurannasta ja ajan tasalla pitämisestä.

Kunnan kotouttamisohjelmassa voidaan lisäksi määritellä kunnan ja kansalaisyhteiskunnan väliset yhteistyömuodot.

Lain perusteella kunnan tehtävät kotoutumisen edistämiseksi paikallistasolla ovat siis laajat. Ne sisältävät vaateen monialaisesta yhteistyöstä, jota tässä luvussa tarkastellaan toiminnan verkostomaisuutena. Laki edellyttää myös kuntien tekevän kotouttamistyötä suunnitelmallisesti.

Tässä luvussa tarkastellaan arvioivasta näkökulmasta, missä määrin Kotopaikka-hankkeen toiminta-alueen kunnat toimivat lain hengen mukaan. Lain kirjaimen mukaan ne varmasti toimivat. Kunnissa ja omana toimena tai seudullisesti on laadittu kotouttamisohjelmat. Tosin niissä kunnissa, joissa kotouttamisohjelmat näyttävät olevan hankalasti saatavissa olevia, epäilyksiä herättääkin, ohjaavatko ne oikeasti toimintaa.

Kotouttamista ja maahanmuuttotyötä tarkastellaan nimenomaan Kotopaikka-hankkeen näkökulmasta. Tarkastelu perustuu kerättyyn aineistoon. Kysymyksessä ei siis ole kotoutumislain toteutumisen arviointi, vaan kotouttamisen tilan ja rakenteiden analysointi hanketoiminnan avaamien ikkunoiden kautta. Hankkeen vuorovaikutus paikallisen kentän kanssa ohjelmoituu hankkeen tavoitteista, eikä siten johda kokonaisvaltaiseen kotouttamistoiminnan havainnoimiseen paikallistasolla. Sen lisäksi hanke on toiminut niin sanotusti tarvelähtöisesti eli kuunnellut paikallisten toimijoiden esittämiä kehittämistarpeita. Nämä lähtökohdat rajaavat mahdollisia tarkastelulle aukeavia asioita. Rajauksista huolimatta hanke on tavoittanut kuntien kotouttamisen todellisuuden keskeiset toimijat ja niiden suhteet sekä keskeiset kehittämistarpeet.

Tämän artikkelin tarkastelua ohjaavat seuraavat neljä kysymystä:

- 1 Millaisia kotouttamistoimijoita paikallisella tasolla on, ja millaisia toimijoiden keskinäiset verkostosuhteet ovat?
- 2 Millaisia maahanmuuttajien ryhmiä ja niiden tarpeita toimijat tunnistavat? Keskeiseksi tässä tarkastelussa nousee kysymys siitä, millaisiin tarpeisiin eri toimijoiden tulisi vastata, jotta paikallinen kotoutuminen olisi mahdollisimman hallittua?
- 3 Millainen toimijoiden osaaminen on, ja millaista osaamisen lisäämistä tarvitaan?
- 4 Millaisissa interventioissa ja toiminnoissa Kotopaikka-hanke toimi onnistuneesti, ja millaisissa se ei onnistunut? Millaiset ovat hankkeen lyhyen ja pitkän aikavälin vaikutukset?

## MAAHANMUUTTOTYÖN VERKOSTOT KUNNISSA

Kuten kotoutumislaki määrittää, maahanmuuttotyö on lähtökohtaisesti verkostomaista eli usean toimijan monialaisena yhteistyönä tehtävää työtä. Kuntatasolla maahanmuuttotyötä voivat tehdä useat organisaatiot. Toimijoina voivat olla kunnat, kuntien yhteisorganisaatiot, järjestöt, säätiöt ja yksityiset yritykset. Maahanmuuttotyön voi määritellä siten, että se on toimintaa, joka edistää maahanmuuttajien kotoutumista, heidän kuulumistaan yhteiskuntaan, asemaa, osallisuutta ja toimintaa sekä koulutusta, työllisyyttä ja osaamista. Näin määriteltynä maahanmuuttotyötä tehdään useissa organisaatioissa normaalina toimintana. Maahanmuuttotyöksi normaali toiminta – esimerkiksi maahanmuuttajia työllistävässä yrityksissä – määrittyy, kun toiminta tavoittelee maahanmuuttajien aseman kohentamista.

Maahanmuuttotyössä on yleensä useita erilaisilla toiminnoilla ratkaistavia kysymyksiä. Koulutus ratkoo osaamisen kysymyksiä, työllisyyspalvelut työllistymiseen liittyviä, varhaiskasvatus ja koulu lasten oppimista koskevia, ja sosiaali- ja terveystyö niille ominaisia kysymyksiä. Järjestöt ja kansalaistoiminta voivat kehittää maahanmuuttajien vapaa-ajantoimintaa ja siten edistää osallisuutta ja kuulumista yhteiskuntaan. Kieli- ja kansalaistaitojen parantaminen voi tapahtua esimerkiksi vapaan sivistystyön organisaatioissa, esimerkiksi kansalaisopistoissa. Lisäksi on vastaanottokeskuksia ja muita kotoutumislain mukaisia toimintoja.

Maahanmuuttotyötä tekevät siis useat organisaatiot niille ominaisten tehtävien ja osaamisen mukaisesti. Kysymys onkin, missä määrin ne tekevät työtä

vuorovaikutteisesti eli verkostomaisesti? Verkostomaisen toiminnan eduksi on helppo todeta ainakin se, että sillä sujuvoitetaan vastaamista maahanmuuttajien tarpeisiin, voidaan tehostaa toimintaa karsimalla päällekkäistä työtä sekä torjutaan palvelukatveiden uhkia. Lisäksi verkostossa voidaan kehittää yhteisiä toimintatapoja ja -malleja, jakaa osaamis pohjaa ja koordinoita kehittämistä.

Tässä luvussa arvioidaan hankkeeseen osallistuneiden kuntien työn verkostomaisuutta. Teemaa tarkastellaan näkökulmasta, joka avautuu hankkeen ja kenttätoimijoiden vuorovaikutuksen kautta. Lähtökohtana on, että hankkeen vuorovaikutus kenttätoimijoiden kanssa tuottaa kuvan verkostojen luonteesta ja tilasta sekä verkostotoimijoista. Kuva on sitä täydempi, mitä rakenteistuneempia verkostosuhteet ovat. Toisaalta joissakin kunnissa vuorovaikutus on ollut hankkeen aikana nihkeää. Tämä kuvastaa pääosin sitä, että verkostosuhteet ovat fragmentoituneita tai niitä ei ole merkittävässä määrin kehittynyt.

Alustava kuva verkostosuhteista ja -toimijoista muodostuu tarkastelemalla hankkeen vaihetta, jossa hanketoimijat menivät kuntiin sisään. Silloin tavoitettiin olennaiset verkostotoimijat.

Hankkeen toiminta ajettiin kuntiin sisään useassa vaiheessa. Verkostoitumisen esivaiheen muodosti hankkeen suunnitteluvaiheessa ollut kontaktointi kuntiin. Tämä tuotti konkreettisesti lähinnä hankkeeseen mukaan lähtemisen aiesopimukset, mutta samalla liikkui molemmin suuntaisesti tietoa siitä, millaiseen tarpeeseen hanke pyrkii vastamaan ja millaista tietoa kentällä tarvitaan.

Hankkeen käynnistyttyä hankkeen alkuvaiheen projektipäällikkö teki kuntakierroksen kaikissa hankkeeseen osallistuneissa kunnissa. Kierros ytimöityi touko-syyskuussa 2017 järjestettyihin tapaamisiin, joiden pohjalta hahmotettiin kunnissa olevia konkreettisia tarpeita, lähtökohtia ja toimijoita. Samalla hanke informoi kuntatoimijoita hankkeen suunnitelmista ja tulevista toimenpiteistä.

Tällä kierroksella kontaktoitiin kuntien avainhenkilöitä. He olivat pääsääntöisesti maahanmuuttaja-asioista vastaavia sosiaalityöntekijöitä. Joissakin tapauksissa kontaktihenkilö oli yleishallinnon päällikkö- tai johtajatasen henkilö, sillä vastuuta maahanmuuttajatyöstä ja kotoutumisesta ei ollut ainakaan selvästi vastuutettu alemman tason virkamiehelle. Oireellista on, että näissä kunnissa yhteistyö hankkeen kanssa oli takkuilevaa tai ohutta myöhemmissä vaiheissa. Se jo kuvastaa sitä, että selvä ydintehtävien vastuu on lähtökohta toimivalle verkostolle.

Tapaamisissa tuotettiin alustava kuvaus kuntakohtaisista kehittämis- ja koulutustarpeista, jonka koosteeseen seuraava analyysi perustuu. Sen yksityiskohtiin palataan myöhemmin käsiteltäessä hankkeen kehittämis- ja koulutustoimintoja. Tässä yhteydessä arvioidaan sitä, millaisiin paikallisen verkoston toimijoihin tarpeet näyttäisivät liittyvän. Toimijoita, ammattiryhmiä

tai toimialoja mainittiin yhteensä useita kymmeniä. Usein mainittuja olivat sosiaalipalvelut (joissakin tapauksissa kohdennetummin perhetyö tai perhekeskus), terveydenhuolto, varhaiskasvatus ja koulut. Muutamassa kunnassa tarpeisiin ja toimijoihin viitattiin varsin yleisellä tasolla todeten esimerkiksi, että koulutuksen tarpeita on ”yleisesti hallintokunnissa” tai ”eri asiantuntijaryhmillä”. Tämän voi tulkita joko eriytyneemmän tiedon puutteeksi tai verkoston epämääräisyydeksi. Kuntien ulkopuolisia toimijoita mainittiin vain kerran viitaten järjestön ylläpitämään maahanmuuttajien neuvontapisteeseen. Yksittäisessä tapauksessa mainittiin nuorisotoimi ja merkittävää kyllä, vain yhdessä kunnassa työllisyyspalvelut. Yhdessä tapaamisista todettiin kunnassa olevan kotouttamista käsittelevä työryhmä. Yhdessä kunnassa todettiin myös kunnan intranetin toimivan verkoston alustana.

Edellisen katsauksen perusteella maahanmuuttoasioiden verkoston ytimen näyttäisi muodostavan toimijat, joiden asiakassuhteessa painottuu kotoutujien ja maahanmuuttajien *kohtaaminen*: toisaalta sosiaali- ja terveystyö ja toisaalta varhaiskasvatus ja koulu. Työllisyyspalvelut melkein pä loistivat tässä poissaolollaan.

Hankkeen toimintavaihe tarjoaa tarkempaa ja luotettavampaa kuvaa verkoston ja verkostosuhteiden toiminnasta. Seuraavassa asiaa tarkastellaan vaikuttavuusarvioinnin käyttöön kerätyn haastattelumateriaalin perusteella.

Vuorovaikutus kehittyi kuntien ensimmäisen toimijatapaamisen jälkeen eri kunnissa hieman eri tahdilla. Hankkeen alkuvaiheessa syksyllä 2017 oli hankkeen etenemisen kanssa ongelmia. Hankkeen silloinen projektipäällikkö jäi tehtävästä pois, ja hanke oli muutaman kuukauden ilman projektipäällikköä. Toimijat päättivät tässä vaiheessa muuttaa hieman suunniteltua toimintatapaa. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Gradia, Jyväskylän palvelualan opisto ja Jyväskylän kristillinen opisto jakoivat keskenään vastuun kuntien kontaktoinnin edistämiseksi. Tämä myös jäi hankkeen pysyväksi toimintamalliksi hankkeen myöhemmillekin toimintavaiheille. Tämän ns. kohdekontavastuunjaon mukaisesti oppilaitokset vastasivat suurelta osin kuntatason toimenpiteistä. Ratkaisu keskitti toimintaa, poisti turhia päällekkäisiä yhteydenottoja kuntiin ja toi siihen ytimekkyyttä, mutta samalla hankkeen toimintaan tuli toimijalähtöistä monimuotoisuutta. Oppilaitokset lähestyivät kuntia marraskuusta 2017 alkaen oman osaamisensa ja painopisteidensä mukaan. Tämä on huomioitava myös analysoitaessa tavoitettuja verkostoja.

Uuden projektipäällikön ottaessa vastuun hankkeen toimenpiteiden edistämiseksi 01/2018, alkoi toinen vaihe hankkeen sisäänajossa kuntiin. Tässä yhteydessä sisäänmeno ei ollut enää yleistä suunnittelua, vaan konkreettisten toimintojen edistämistä. Tässä vaiheessa realiteetti maahanmuuttotyön tilan-



teesta tuli vastaan. Useassa kunnassa oli hankaluuksia löytää uudelleen tapa kontaktoida, sillä maahanmuuttoasioista vastaavat avainhenkilöt vaihtuivat.

”Siellä [kunnassa] maahanmuuttokoordinaattori vaihtui. Siellä aloitti uusi maahanmuuttokoordinaattori ja hänen työsuhteensa oli heti jo tiedossa että se on vuoden 2018 loppuun asti vaan.”

”Monissa kunnissa oli näitä vaihtuvuuksia, ettei saatu sillä tavalla oikein kontaktia kun tiedettiin, että vuodenvaihteessa sinne tulee taas uusi ihminen, eikä tiedä kauanko jatkaa.”

”Tässä tuli niitä työntekijävaihdoksia, ni se hankaloitti mutta he lähti uudelleen työskenteleeseen.”

Edelliset kolme eri kuntaa kommentoivat lainaukset osoittavat, että työntekijöiden vaihtuvuuden vuoksi hanke joutui uudelleen suuntaamaan kunta-kohtaista yhteistyötään. Kunnissa siis vaihtui nimenomaisesti maahanmuuton koordinaatiosta vastaava henkilöstö ja useassa kunnassa tämä tapahtui samanaikaisesti vuodenvaihteen 2018 tienoilla. Edelliset tehtävissä olleet henkilöt olivat monessa paikassa olleet määräaikaisessa työsuhteessa, ja siirtyivät muihin tehtäviin tai muiden työnantajien palvelukseen. Näyttää siltä, että useassa kunnassa emmittiin, palkataanko ylipäättään maahanmuuttoasioihin erikoistunut henkilö. Vuoden 2015 pakolaisaalosta oli aikaa, pakolaistaustaisten henkilöiden määrä kunnissa oli laskussa ja maahanmuuttoasioiden koordinaatiotehtävät miellettiin turvapaikanhakijoiden ja kiintiöpakolaisten palveluksi. Tosin jossakin kunnassa työntekijän nimike ”kotoutumisen palveluohjaaja” määrittä maahanmuuttoasioiden hoitamisen keskittyvän tämän tehtävän kohdalla vain kotouttamiseen. Näiden tekijöiden perusteella näytti aluksi jopa siltä, että erillisesti organisoitu maahanmuuttotyö olisi päättymässä. Näin ei kuitenkaan pääsääntöisesti käynyt, vaan uusia määräaikaisia työsuhteita solmittiin.

Joissakin kunnissa ei myöskään vuonna 2017 ollut maahanmuuttokoordinaattorin tehtäviä sisältävää erillistä tointa. Tässä yhteydessä on selvyden vuoksi sanottava, että maahanmuuton koordinaatiotehtävät sielläkin missä tällainen toimenkuva oli, kuului osaksi maahanmuuttajia palvelevan sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjauksen toimijan toimenkuvaa. Monessa kunnassa asia kuitenkin järjestettiin jonkun virkamiehen kautta osana yleisempää toimenkuvaa. Näissä kunnissa käytännön vuorovaikutus vuoden 2018 puolella oli hyvin vaihtelevaa. Yhdessä kunnassa koordinaatiosta vastaava henkilö ei kiinnostunut hankkeesta (”jos he kokee ettei ole tarvetta, ni eihän sinne voi lähteä väkisin”), vaan oltiin erikseen tekemisissä koulutuksen merkeissä varhaiskasvatuksen, sosiaalitoimen ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Toisessa kunnassa koordinaatio löytyi ja työskentely ohjautui yleisen suun-

nittelun suuntaan. Kolmannessa kunnassa koordinaatio oli selkeää ja avasi maahanmuuttotyön käytännön tason erinomaisen toimivasti.

Hankkeen toimintavaiheen käynnistyksessä vastaan tuli siis verkoston solmukohtana oleva henkilö, ja joissakin tapauksissa tällaisen henkilön puuttuminen kunnista. Millainen verkosto siis aukeaa verkoston solmukohdasta? Yleisesti voi luonnehtia, että varsin kapealta verkosto näyttää kuvausten perusteella. Kuntatoimijoiden haastatteluissa mainitaan useita tahoja, ja pääsääntöisesti samoja, jotka olivat tulleet jo vuoden 2017 alkukartoituksessa ilmi: sosiaali- ja terveystoimen, koulun sekä varhaiskasvatuksen henkilöstöä.

Aineisto antaa mahdollisuuksia arvioida verkostoja tarkemmin kahdesta erilaisesta näkökulmasta: millaiset tahot osallistuivat koulutukseen ja millaisia toimijoita kuntatoimijoiden haastatteluissa mainittiin.

Maahanmuuttoasioiden kanssa työskentelevät havainnoivat verkostoa hyvin käytännöllisten kysymysten eli turvapaikanhakijoiden palvelutarpeiden kautta. Yhdessä kunnassa tästä näkökulmasta tulevat mainituksi maahanmuuttajien vapaaehtoiset tukihenkilöt, työpaikat, jotka tarjoavat työkokeilu- paikan maahanmuuttajille, päiväkotit, peruskoulu, opiskelupaikat ja koulutajatoimijat. Verkostosta erikseen kysyttäessä, haastateltava sanoo: ”Kyllä se verkosto ollaan tällä hetkellä me ja sitten nää vapaaehtoiset”. Pienen miettimisen jälkeen hän jatkaa: ”Sit tääl on seurakunnalla työntekijät, jotka on sitoutunu ja opettajat tietysti ja päivähoidon henkilöstö”. Tosin verkostosta tai pikemminkin sen rakenteen puutteesta todetaan jatkossa: ”Mutta eihän välttämättä kaikilla ole verkostossa toimimisesta työkaluja”.

Toisessa kunnassa haastateltavat antavat saman suuntaisen kuvan: ”Se ei ole kauhean koordinoitua se maahanmuuttajatyö. Vuonna 2016 on avattu tää sosiaaliohjaajan tehtävä nimenomaan turvapaikanhakijoita varten, mutta sitten tää [verkosto] muuten on epäselvempi kenttä”. Tässäkin haastattelussa tulevat mainittua työpaikat, koulu ja päivähoido. Verkosto kuvataan sellaiseksi, että toimijat ovat ikään kuin omissa lokeroissaan ja verkostomainen toimintatapa on hahmottumatonta.

Kolmannessa kunnassa haastateltavat kuvaavat verkoston kehittyvänä: ”Se on vähän murenemassa se ajatus, että maahanmuuttajat eivät koske minun alaani, vaan vähitellen aletaan nähdä että se on jokaisessa paikassa, ja että niitä [maahanmuuttajia] oikeesti on täällä ja niitä on vähän jokaisessa palvelussa. Se tarvii sitä, että sitä työtä niin kuin tehään ja siitä puhutaan ja se pidetään esillä”. Toimijoina tässä haastattelussa todetaan koulutustoimijat, seurakunnat, järjestöt, terveydenhuolto ja varhaiskasvatus.

Aineiston tarjoamista eri näkökulmista huomataan, että maahanmuuttotyön toimijat hahmottuvat eri kunnissa lopulta varsin samankaltaisin piirtein. Ytimen

muodostavat sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä koulun ja päivähoidon toimijat. Nämä tekevät välitöntä työtä maahanmuuttajien kanssa, jossa painottuu kohtaamiseen perustuva työ. Verkoston laitamilla ovat seurakunnat, järjestöt ja vapaaehtoistoimijat. Joissakin tapauksissa näille on muodostunut varsin suurikin rooli maahanmuuttotyöstä ja käytännön kotouttamistoiminnasta. Jossain kunnassa seurakunnat ovat ottaneet huomattavan roolin maahanmuuttajien (usein käytännössä turvapaikanhakijoiden) palveluista ja tukemisesta. Joissakin kunnissa vapaaehtoisten tukihenkilöiden rooli on huomattava. Ei-kunnallisten toimijoiden ottaessa laajempaa roolia, ei kuntatoimijoiden tuen merkitys kuitenkaan pitäisi vähetä. Jos kunta ei osallistu aktiivisesti maahanmuuttotyöhön, riskinä ovat katveet palvelujen saatavuudessa ja kehittämisen satunnaisuus. Aineistossa on pieniä viitteitä siitä, että näin on käynyt joissakin kunnissa. Tosin saattaa olla, että dynamiikka on mennyt myös toisin päin: koska maahanmuuttajien asioista ei ole huolehdittu riittävästi viranomaisten puolesta, ottavat seurakunnat ja vapaaehtoistoimijat niiden paikan.

## VERKOSTOMAISTA TOIMINTATAPAA VAI EI?

Edellä on tarkasteltu maahanmuuttotyötä tekeviä toimijoita ja niiden verkostoja siten, kuin ne hankkeen toiminnan näkökulmasta ovat avautuneet. Näkökulmasta aukeaa näkymä keskisuomalaisiin kuntiin, joissa useimmissa muutamat ydintoimijat tunnistavat selvästi maahanmuuttajien tarpeita. Aivan ydintoimijoina hahmottuvat maahanmuuttajien, tarkemmin ottaen pakolaisien ja turvapaikanhakijoiden kanssa työtä tekevät sosiaalialan toimijat. Niissä kunnissa, joissa tällaista henkilöä ei ole nimetty tai tällaista toimenkuvaa ei ole, hankkeenkin toiminta jossain määrin ontui.

Voiko sanoa, että maahanmuuttotyö muodostaa toimivan verkoston tarkasteltavissa kunnissa? Jossakin mielessä voi sanoa näin tapahtuvan, mutta toisaalta taas ei, riippuen mitä verkostolla tarkoitetaan. Kunnan toiminta sinänsä muodostaa verkostomaisen rakenteen, jossa kuntatoimijoiden välisiä suhteita määritellään ja ohjataan keskitetyn päätöksenteon ja hallinnon toimin. Rakenteen puitteissa toimintalohkot – sosiaalitoimi, koulut, päivähoito, kirjastot ja niin edelleen – tunnistavat kuntalaisten ja kunnassa asuvien tarpeita. Näin myös maahanmuuttajien asioissa. Kunnan perusrakenne toimii periaatteessa jossain määrin verkostomaisesti, jos palvelut ovat maahanmuuttajien saatavilla ja saavutettavissa.

Kuntatoimijan haastattelulainaus kertoo siitä, miten yleisesti asia hahmotetaan: ”Jos on tällanen maahanmuuttajataustanen ihminen, joka on esimerkiksi työelämässä ja elämä rullaa, niin hän on kuntalainen siinä missä muutkin ja

jos ei ole mitään erityisen tuen tarvetta, niin eihän siinä ole mitään, mutta sitten jos on kotouttamisen näkökulmasta jotain niin sitä työtä [tulisi edistää] ja tämä koskee muitakin kuin turvapaikanhakijoita”. Maahanmuuttotyön tarve hahmottuu erityisen tuen tarpeen ja kotouttamisen käsitteiden kautta. Viittauskohtana on ennen kaikkea puutteellinen suomen kielen taito, keskeneräinen kulttuurinen ja sosiaalinen kotoutuminen ja yhteiskunnallinen asema, jossa ei pärjätä ilman yhteiskunnallista – ja lähinnä sosiaalipoliittista – tukea.

Avain verkostomaisuuteen onkin juuri siinä, toimivatko kunnan toimijat näissä kotoutumiseen liittyvissä asioissa verkostomaisesti, vai jääkö koko toiminta sosiaalityön kotoutumiseen erikoistuneiden työntekijöiden harteille ja siten pistemäiseksi toiminnaksi. Kerätyn aineiston perusteella näyttää, että vastuu jää pääsääntöisesti sosiaalityön varaan, jota hänen lähiverkostonsa saattaa täydentää. Lähiverkoston voi kuulua esimerkiksi opettajia, seurakuntien henkilöstöä ja vapaaehtoistoimijoita. Missään kunnassa verkosto ei kuitenkaan näytä avautuvan kovin laajalle.

Jos verkostolla tarkoitetaan koordinoitua, yhteisiin tavoitteisiin tähtäävää toimintarakennetta, ei missään kunnassa voi puhua verkostomaisesta toiminnasta sen enempää ennen hanketta kuin sen jälkeenkään. Sinänsä rakenne verkostolle on olemassa ja se on myös kuvattu, sillä kunnissa on laadittu kotoutumislain mukainen kotoutumisohjelma. Niissä kuvataan varsin tarkasti eri palveluja, joita kunta ja jossain määrin myös muut toimijat kohdistavat maahanmuuttajille. Mielenkiintoista on, että niitä oli varsin hankala saada käsiinsä. Lisäksi ne olivat joissakin kunnissa vanhentuneina poistettu saatavilta, eivätkä ne tuntuneet ohjaavan oikeastaan kenenkään käytännön toimintaa. Tämän lisäksi näytti siltä, että keskeisetkin toimijat hädin tuskin muistivat ohjelman olemassaolosta.

Tämä herättää kysymyksen, johtaako kotoutumistyötä kunnissa kukaan tai mikään taho? Katsotaan ensin kunnan ylimpiin päättäviin elimiin eli kunnanvaltuustoon ja -hallitukseen. Ainoa varsinainen huomio näihin tahoihin aineistossa on varsin negatiivinen. Eräässä kunnassa oli käsitelty valtuustossa kiintiöpakolaisten ottamista. Haastateltavan mukaan valtuustossa oli käytetty puheenvuoro, jossa sanottiin, ettei kunnassa ole riittävästi osaamista pakolaisten vastaanottamiseen eikä sen vuoksi niitä pidä ottaakaan. Tämä siitä huolimatta, että kunnassa oli aiemmin ollut pakolaisia, joiden asiat oli hoidettu vähintään normaalilla menestyksellä, ja kunnassa oli osoitettu kotoutumiseen resurssit ja palkattu toimija työtä tekemään. Puheenvuoro on saattanut olla poliittisesti tarkoitushakuinen, mutta koska se nousee aineistossa ainoana varsinaisena havaintona poliittisesta päätöksenteosta, kuvastaa se poliittisen johtamisen kapeutta.

Kunnan virkamiesjohdon osalta ei aineisto anna juuri tämän enempää. Kahta poikkeusta lukuun ottamatta aineistossa ei nouse esille, että virkamiesjohto toimisi aktiivisesti kotoutumistyön johtamisen puolesta. Ensimmäistä poikkeusta tästä säännöstä tarkastellaan myöhemmin Linda Lindströmin artikkelissa. Muista kunnista täysin poikkeavasti Kyyjärvellä on kotoutumisesta ja maahanmuuttajien aseman edistämisestä tehty näkyvä osa kunnan strategiaa. Toinen poikkeus oli paikkakunta, jossa oli tarpeita päivittää kotoutumisohjelmaa. Siellä kunnan ylempi johto oli aktiivisesti hankkeen kanssa vuorovaikutuksessa: ”tavattiin palvelujohtaja, joka on ydintoimija ja talousjohtaja, jolle kuuluu strategiaprosessi ja myös nää maahanmuuttoasiat [tarkemmin: kotoutumisohjelman päivittäminen]”.

Kuntien maahanmuuttotyön johtaminen näyttää siis kapealta. Johtaminen korostuu, kun päivitetään kotoutumisohjelmaa, mutta arkipäiväisemmän toiminnan osalta kunnan toimijat jäävät tehtävineen muun johtamisen nojaan. Verkostomaista toimintaa ei sen sijaan johda kukaan. Tämän voi sanoa myös hieman lievemmin: verkostomainen toiminta koordinoituu toimijoiden keskinäisten ja hieman satunnaisten suhteiden mukaan.

## MAAHANMUUTTAJAT KUNNISSA

Kunnissa on Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2018 ([www.stat.fi](http://www.stat.fi); <https://kotouttaminen.fi/keski-suomi>) ollut vieraskielisiä 1,2–2,0 % kunnan asukkaista. Ulkomaan kansalaisten osuus vaihtelee välillä 0,9–1,5 % ja ulkomailla syntyneiden osuus välillä 1,7–2,6 %. Vieraskielisiä Suomessa on 7,1 % ja Keski-Suomen kunnista selvästi eniten Jyväskylässä, jossa vieraskielisten osuus väestöstä on 5,0 %. Kunnissa on siis selvästi vähemmän maahanmuuttotautaisia kuin valtakunnassa keskimäärin, ja myös Jyväskylään verraten vähän. Karkeasti voi sanoa, että kuntien asukkaista näyttäisi korkeintaan 2 % olevan ulkomaalaistaustaisia.

Lukumäärinä ilmaistuna vieraskielisiä on kunnista eniten Jämsässä 420. Seuraavaksi eniten heitä on Äänekoskella (295), Laukaassa (258), Keuruulla (195) ja Saarijärvellä (110). Lukumääräisesti vähiten, mutta yhä samoissa prosenttimäärissä kunnan koko väestöön nähden vieraskielisiä on Viitasaarella (77) ja Kyyjärvellä (21).

Tarkkoja lukuja eri kansallisuus- ja kieliryhmistä kunnissa ei tietosuojasysteistä ole pääsääntöisesti saatavissa. Tilastokeskus (2018) ei julkaise lukuja alle 11 olevista ryhmistä. Yleisesti Keski-Suomen maahanmuuttajien lukumääriä arvioitaessa suurimmat kieliryhmät puhuvat äidinkielenään venäjää, viroa, arabiaa, thaita, turkkia, kurdia, englantia tai farsia. Esimerkiksi

Jämsässä yli 10 henkilön kieliryhmiä ovat venäjää (117 henkilöä), viroa (68), englantia (34), arabiaa (33), thaita (29), turkkia (20), saksaa (15) ja kurdia (10) äidinkielenään puhuvat. Äänekoskella vieraskielisten suurimmat ryhmät ovat venäjää (98), thaita (46), viroa (32), arabiaa (12), tagalogia (11) ja englantia (11) puhuvat.

Miten eri kotoutujaryhmät tunnistettiin haastatteluissa? Tähän voi vastata; hyvin ja monipuolisesti. Haastatteluihin osallistuneet kuntatoimijat olivat selvästi tietoisia eri kieliryhmien olemassaolosta ja myös niiden erilaisista tarpeista. Keskeiseksi ryhmäksi hahmotetaan turvapaikanhakijat tai pakolaiset, joita kuitenkin on vain pieni osa kunnan maahanmuuttajista. Yhdessä kunnassa muut ryhmät tunnistettiin seuraavasti:

”Täällä on venäläisiä, jotka on ollut täällä pitempään ja sitten on inkerin-suomalaisia. Niissä venäläisissä näkyy se että ne on ikääntyvää porukkaa. Se näkyy enemmän vanhuspalvelujen puolella se niitten palvelutarpeet. Sitten täällä on avioliiton kautta tulleita thaimaalaisia aika paljon. Sitten yksittäisiä sitten täällä on jonkin verran turkkilaisia, kurdeja. En tiä mitä kautta ne sitten aikoinaan tullut ja täällä on jonkin verran irakilaisia ja [toisesta kunnasta] muuttaneita turvapaikkaprosessin kautta tulleita.”

Nämä tiedot vastaavat varsin hyvin väestötilastoista havaittavia lukemia. Pienen huomion voi kohdentaa siihen, että virolaisia ei tunnisteta tässä tai muissakaan pohdintoissa. Virolaiset toki kotoutuvat kaikista maahanmuuttajista nopeimmin.

Toisessa kunnassa tunnistettiin maahanmuuttajien taustat ja ryhmät näin: ”On nää turvapaikan hakijat, mutta se on aika pieni ryhmä verrattuna muuhun maahanmuuttajataustaseen väestöön. Sitten on parisuhteen perässä tulleita. Sitten ehkä jonkin verran on asettunut työn perässä tulleita. Oon sitä mieltä että meidän tulis kunnassa paremmin tiedostaa mistä meidän maahanmuuttajataustaset tulee ja mikä heidän palvelutarpeensa on. Totta kai he sitten ohjautuu työllisyysyksikön palveluihin, sosiaalitoimen palveluihin oman henkilökohtaisen tarpeen mukaan, mutta miten voitais huomioida ne nimenomaset haasteet, mitä maahanmuuttajataustaset henkilöt kohtaavat elämässään.”

Aineistossa on jonkin verran viitteitä siitä, että muut kuin ydintoimijat eivät tunnista maahanmuuttajien erilaisia ryhmiä kunnassaan, vaan toimivat yleisten käsitysten ja ennakkoluulojen mukaan. Jossakin oli todettu, että ”meillä ei enää ole maahanmuuttajia”, kun vastaanottokeskus oli suljettu ja suuri osa sen asiakkaista oli muuttanut muualle. Kunnassa kuitenkin oli normaali 2 %:n tienoilla oleva väestöosuus maahanmuuttajia.

Edellisestä voi vetää yhteenvetona, että kunnissa tunnistetaan maahanmuuttajien eri ryhmiä ja niiden erilaisia tarpeita. Lisäksi tunnistetaan nuorten

ja hiljattain maahan ja paikkakunnalle saapuneiden tarpeet kotoutumisessa. Toisaalta tunnustetaan pidempään, ehkä vuosikymmeniäkin kunnassa asuneiden tarpeita. Tunnistaminen ei kuitenkaan näytä olevan laajasti jaettua kunnan toimijoiden keskuudessa, ja usealla toimijalla saattaa olla jopa vääriä käsityksiä kunnassa asuvista maahanmuuttajista ja heidän tarpeistaan.

## KOTOUTUMISTOIMIJOIDEN OSAAMISTARPEET

Hankkeen alussa touko-elokuussa 2017 kartoitettiin kuntatoimijoiden osaamistarpeita projektipäällikön tekemällä kuntakierroksella. Kartoituksen tuloksena tuli suuri joukko huomioita koulutus- ja kehittämistarpeista. Erilaisia asiasisältöjä voi luokitella parikymmentä. Tiivistämällä tietoa nämä kehittämisen tarpeet voidaan luokitella seuraavasti:

- 1** yleinen tieto lainsäädännöstä, kotouttamisesta ja kotoutumisesta sekä näiden soveltamisesta paikallistasolla
- 2** kulttuurien tuntemus; sisältäen osaamisen tarpeen kotoperäisten ja maahanmuuttajien suhteista, lähtömaan ja uskontojen kulttuurisista piirteistä, lasten ja nuorten identiteetin tukemisesta, kulttuurien välisen kohtaamisen luonteesta ja yleisemmin monikulttuurisesta osaamisesta
- 3** kohtausilanteissa olevat käytännöt ja osaaminen; sisältäen tarpeita työkalujen kehittämiseksi erilaisiin tilanteisiin ja kohtauksiin, kuten esimerkiksi kuvien käyttö kommunikaation tukena, selkokielisten materiaalien kehittäminen, tulkkipalvelujen käyttäminen ja monikulttuurinen asiakaskohtaaminen erilaisissa ammatillisissa ympäristöissä
- 4** traumaattisen asiakkaan tunnistaminen, tuki ja kohtaus
- 5** maahanmuuttajille kohdistuvien palveluiden kehittäminen, esimerkiksi lastensuojelussa, ammatillisen koulutuksen poluissa ja kielten opetuksessa
- 6** kuntien sisäisten toimintamallien levittäminen eri hallinnonaloille, sekä kuntien välisen kokemustiedon ja käytäntöjen siirtäminen.

Tässä yhteydessä tätä listausta tulkitaan sen ilmaisemisena, millaisia kehittämistarpeita kuntien toimijat tunnistavat kotoutumis- ja maahanmuuttotyössä. Listaa tarkastellessa on arvioitavissa, että kyseessä on varsin konkreettisia ja johdonmukaisesti maahanmuuttotyötä kehittäviä asioita. Asioihin sisältyy kotoutumista koskevien perustietojen vahvistamista (kohta 1 ja 2), ammatillisia käytäntöjä yleisesti toimialoilla edistävän tiedon ja taidon muodostamiseksi (kohta 3 ja 4), maahanmuuttajille kohdentuvien palveluiden parantamista ja kehittämistä (kohta 5) sekä verkostomaisen työn edistämistä (kohta 6).

Monikulttuurisuusosaamisen kehittämisen tarve tarkennettiin toisella, alkuvuodesta 2018 kerätyllä webropol-kyselyllä, johon vastasi 31 henkilöä. Kyselyn linkkiä levitettiin kohdekuntien verkostoissa. Kyselyyn vastaajista 12 työskenteli tai toimi sosiaali- ja terveystaloudissa, 6 kasvatus- ja koulutuspalveluissa, 9 muissa palveluissa sekä 2 yrityksissä ja 4 yhdistyksissä. Kysely koostui mielipideväittämistä ja avoimia väittämiä täsmentävistä vastauksista. Kyselyn yhdessä osiossa kysyttiin kysymyksiä osaamisen tarpeista. Kyselyn tuloksena tärkeimmiksi tarpeiksi havaittiin kulttuurien ja tapojen tuntemuksen koulutus (asteikolla 1–5 keskiarvo 4,13), osaaminen maahanmuuttajien tukemiseen (4,03), koulutusta traumatisoituneen asiakkaan kohtaamiseen (4,00) sekä tietoa maahanmuuttajien lähtömaiden tilanteesta (3,84). Korkeita lukemia saivat myös asenneväittämät ”paikkakunnallamme tarvitaan lisää tietoa maahanmuuttajien kotoutumisen jälkeisistä ammatillisista koulutuspoluista” (4,06) ja ”paikkakunnallamme tarvitaan lisää tietoa osallisuuden ja vapaa-ajan merkityksestä kotoutumisessa” (3,97). Kohtalaisen lukeman sai väittämä ”paikkakunnallamme maahanmuuttajien palveluiden tuottaminen on sujuvaa” (3,23).

Matalia lukemia kyselyssä saivat yleistävät väittämät ”tieto kulkee hyvin maahanmuuttajapalveluiden välillä” (2,77), ”paikkakunnallamme yksittäinen työntekijä saa hyvin tukea maahanmuuttajien palveluiden kehittämiseen” (2,58) ja ”maahanmuuttajien työllistyminen sujuu paikkakunnallamme hyvin” (2,52). Avovastauksissa toistuu tiedon puute ja hämmennys: ”en yksinkertaisesti tiedä kuinka asiat on järjestetty paikkakunnallamme”, ”en osaa arvioida maahanmuuttajien palvelupolkua”, ”en ole perehtynyt” ja ”monikulttuurisuusosaamisesta ei tietoa”.

Kysely pitää sisällään luotettavuusongelman, koska vastaajamäärä oli pieni ja avoimena linkkinä toteutettuna tiedot vastaajien edustavuudesta olivat puutteelliset. Suuntaa antavaa tietoa se kuitenkin tarjosi. Varsin yhdenmukaisesti vastausten profiili oli sellainen, että maahanmuuttajille kohdentuvien palveluiden tuottaminen koettiin olevan kohtalaisella tasolla, mutta niiden kehittäminen ja tiedon kulku toimijoiden välillä ei vastaajien mukaan ollut riittävällä



tasolla. Osaamisvajeita koettiin olevan eniten maahanmuuttajien kulttuurien ja tapojen tuntemisessa sekä maahanmuuttajien tukemisessa. Tuloksena oli varsin realistinen ja kriittinen kuva maahanmuuttajatyön tilasta, osaamisen lisäämisen ja tietoaaukkojen täyttämisen tarpeesta.

Koostaen kahden edellä käsitellyn aineiston tulokset voidaan maahanmuuttotyön osaamisen, toimintatapojen ja tiedon tarpeiden osalta vuosina 2017–2018 tiivistää seuraaviin seikkoihin.

- 1 Kunnissa on ollut tarvetta saada kotoutumista koskevaa perustietoa.
- 2 Kuntien maahanmuuttajille kohdentuvat palvelut toimivat kohtalaisesti, mutta parantamisen varaa on.
- 3 Kehittämisessä ja verkostomaisessa jakamisessa on puutteita.
- 4 Osaamistason nostoa tarvitaan erityisesti monikulttuurisen ja maahanmuuttajia koskevan kulttuurisen tiedon muodostamisessa, sekä palvelu- ja kohtaamisosaamisessa niin yleisesti kuin ammattialoittain.

Hankkeen toiminnassa näihin (ja hankehakemuksessa ennakoituihin) tarpeisiin vastattiin useilla toimenpiteillä. Hanke järjesti useita koulutuksia kunnan hallintokuntien ammattialoille (esim. varhaiskasvattajille), yrityksille ja maahanmuuttajille (esim. suomalaisen työelämän pelisääntöosaaminen). Hankkeessa järjestettiin valmennustilaisuuksia, työpajoja, vertaismentorointiryhmiä, seminaareja, yleisötapauksia ja toimijatapaamisia. Hankkeessa laadittiin verkko-opas, joka sisältää mm. erilaisia materiaaleja, työkaluja ja julkaisuja. Hankkeen toimenpiteissä aloittaneilta henkilöiltä kerättiin rahoittajan vaatiman käytänteen mukaisesti aloituslomakkeita 607 henkilöltä, eli hanke tavoitti keskimäärin lähes 100 henkilöä kuntaa kohden. Hankesuunnitelman mukaan aloituslomakkeita olisi tullut kerätä 275 henkilöltä.



Kuva 1. Kotopaikassa koostetut linkkivinkit maahanmuuttajien kanssa tehtävään työhön sekä omakielisiä ja selkokieleisiä linkkejä maahanmuuttajille

Hankkeen tuotosten kirjo ja niiden määrä sekä saavutettujen henkilöiden määrä ovat siten varsin huomattavia. Seuraavaksi kysytään, mitä tästä jää kunnissa käteen ja millainen vaikuttavuus Kotopaikka-hankkeen toimenpiteillä kunnissa on? Tarkasteltavana ovat ensin hankkeen välittömät vaikutukset, jotka avautuvat hankkeen tulosten tasolla. Toiseksi tarkastellaan hankkeen seurauksia ja pitkäaikaista vaikuttavuutta. Tämä tarkastelu hankkeen juuri päätyttyä on tosin varsin spekulatiivista.

## HANKKEEN VÄLITTÖMÄT VAIKUTUKSET

Koulutuksista kerättiin palautetta ja palautteiden tulokset näyttävät varsin hyviltä. Eri koulutukset saivat asteikolla 1–4 arvosanoja, jotka vaihtelivat välillä 2,84–3,8. Tämän voi tulkita niin, että koulutukset vastasivat ainakin pääosin odotuksia ja olivat laadukkaasti toteutettuja. Myös vertaismentorointiryhmästä kerättiin palautetta, jossa toiminta todettiin onnistuneeksi.

Välittömiä vaikutuksia tarkastellaan tässä etupäässä haastatteluaineiston perusteella. Haastatteluissa niin hankkeen henkilöstöltä kuin kuntakentän toimijoilta kysyttiin hankkeen tuloksena tai aikana kehittyneitä osaamista sekä hankkeen onnistuneita toimenpiteitä.

Hanketyöntekijöiltä kysyttiin haastatteluissa kuntien henkilöstön monikulttuurisuusosaamisesta; onko se kehittynyt hankkeen aikana ja tunteeko henkilöstö roolinsa kotoutumisprosessissa.

”No kyllä mä väittäisin, että kyllä niiden osalta jotka on näihin meidän järjestämiin koulutuksiin osallistunut. Sen oman toimialansa puitteissa, koska he kuitenkin varmasti katsoo suppeasti omasta näkökulmastaan.”

Edellisessä lainauksessa haastateltava näkee vaikutukset yksilötasolla ja osallistuneiden henkilöiden osaamisen tasolla, mutta ei näe laajempia vaikutuksia. Saman suuntaisesti arvioi toinen haastateltava, tunnistaen osaamisen kehittymisen mahdollisuudet laajemmassa kokonaisuudessa:

”Se oma osaaminen on, mutta ei välttämättä tiedä jatkuvuutta, mahdollisuuksia siinä koko verkostossa.”

Kolmannessa aineistokatkelmassa verkostomainen vaikutus tunnistetaan positiivisesti:

”Kyllä se ratas on pyöriny että ne on niitä keskeisiä kunnan palveluita: päiväkotia, koulu, palvelutalo [joiden kanssa on toimittu] ja toimii nyt osana siellä ja sitä kautta sana sitten leviäisi siitä, että on osaavia tekijöitä.”

”Kyllä joo. Ja erityisesti tää prosessi roolien tunnistaminen ja se, että mitä kehitettävää. Ei se tietenkään valmiiksi tullut. Sitten toiselta oppiminen että yhden ei tarvitse osata kaikkea.”

Lopuksi aineistosta esitetään katkelma, jossa nähdään Kotopaikan vaikutus silmien avautumisena ja pohditaan sitä, onko tällä vaikutuksia ei vain verkostoon vaan myös maahanmuuttotyön johtamiseen:

”Ehkä jollain tavalla on silmät avautunut ja huomannut sen, mitä ei vielä osaa...näähkä käy näähkä päälliköt tuumaamaan, että miksi sitä osaamista pitäisi siellä yksiköissä viedä eteenpäin.”

Hanketyöntekijät arvioivat realistisen tuntuiseksi, että ennen kaikkea osaamisen kehittyminen näkyy yksilötasolla, jos henkilöt ovat osallistuneet suoraan hankkeen toimenpiteisiin. Jotkut haastatteluista näkevät (joissakin kunnissa) laajempaa verkostomaisen osaamisen kehittymistä, mutta lausemuotoilut sisältävät empimistä tai spekulatiivisuutta.

Hanketyöntekijöiltä pyydettiin myös huomioita onnistuneista kokemuksista. Heitä pyydettiin kertomaan kolme erityistä tähtihetkeä tai onnistumisen kokemuksen tuottanutta toimenpidettä.

Monissa tähtihetkiksi kuvatuissa tapahtumissa oli kysymyksessä onnistunut ja sujuva yhteistyö.

”Maahanmuuttokoordinaattorien kanssa on yhteistyö sujunut hyvin, ja he ovat itse ideoineet ja olleet tukena.”

Yhteistyö on koettu myös vastavuoroiseksi, kuten seuraavassa kahdessa haastattelukatkelmassa:

”Että mennään sinne ja kysytään niitä [tarpeita]. Sitten se tulee sinne sieltä niin kuin kaupan hyllyltä. No näinhän me edetään.”

”Se että me ei olla lähdetty siihen, että me kutsutaan, vaan he [kunnan yhteyshenkilöt] kutsuu että me saadaan oikeet ihmiset paikalle.”

Onnistumiseksi kuvataan myös yhteistyötä, joka alun hankaluuksien jälkeen onkin lähtenyt liikkeelle, kuten seuraavassa lainauksessa:

”Tähtihetki oli, että pitkän jallittamisen jälkeen siellä sosiaalityössä ne pyysi, että saadaanko kuitenkin sellainen pienempi täsmäkoulutus vielä tämän isomman massakoulutuksen lisäksi.”

Toinen tähtihetkien kuvauksen laji ovat onnistuneet tapaamiset. Kolmessa eri haastattelussa ensimmäinen varsinainen koulutus tai verkostoitumistilanne kuvataan onnistumisena:

”Kotoutumisen ensimmäiset verkostopäivät. Siellä oli niin paljon ihmisiä, siellä oli ne oikeat ihmiset paikalla ja siellä kuvattiin verkostojen kehittymistä, tiedonkulun sudenkuoppia ja kaikkea tämmöstä. Ihmisten silmät avautuivat.”

”Sinne saatiin niin paljon ihmisiä sinne ensimmäiseen työpajaan ja saatiin synnytettyä keskustelua heidän välillä.”

”Ensimmäinen kuntatapaaminen. Ne oli kaikki siellä ja se henki oli jotenkin, kuuhu siellä että se on yhteinen asia, että sitä kannateltiin kaikki.”

Yhdessä haastattelussa kuvataan sitä, miten hankkeen ja kuntatoimijoiden keskinäinen luottamus lähti etenemään:

”Kun lähdettiin onnistumisista siinä ensimmäisessä kerrassa ni heille synti hyvä luottamus että ei lähdetty [siitä], että lähdetään pohtimaan itseä että me ollaan jotain tehty oikeinkin ja me ollaan ihan hyviä.”

Myös tukihenkilöiden ja maahanmuuttajien kanssa toimimiseen liittyy onnistumisen kokemuksia:

”Sitten [työllistymispolkukuvausta varten kerätty] haastattelu, se nainen, aivan ihana tyyppi...kuulla hänen polkunsa Suomessa ja miten hän oli päätenyt paikkakunnalle. Hän oli kauhean tyytyväinen samaansa apuun siellä, kunnan antamaan apuun.”

”Kyllä nää tukihenkilöt [vapaaehtoiset], se niitten työpanos, se on jotain ihan käsittämätöntä. Niiden merkitys on siinä, että se [turvapaikanhakijoiden] kotoutuminen on siinä vaiheessa missä se on.”

”Se, että me hoksattiin ottaa kokemusasiantuntijat mukaan, niin on tuonut ainakin sellaista väriä ja eloa niihin meidän koulutustapahtumiin, semmoista erilaista näkökulmaa, että he on sillä tavalla osallistettu siihen.”

Lopuksi onnistumisen kokemuksia kerääntyi tilanteista, joissa koettiin pystyvän vaikuttamaan kuntien toimintaan:

”Päästiin esittelemään näitä työllistymispolkukuvauksia. Se oli silleen, että jes, kyllä tää kun vaan jaksaa.”

”Koulutuksessa päästiin sille tasolle, että nyt ne oivalsi minkä hyödyn he oikeasti on saaneet tästä hankkeesta ilmaiseksi.”

Hankkeen onnistumisten kuvauksessa huomio kiinnittyy siihen, että ne likimain kaikki kertovat välittömän vuorovaikutuksen tasolla olevista kokemuksista. Yhdessäkään ei nouse esiin jokin prosessi, mikä olisi kunnassa lähtenyt liikkeelle tai jokin hankkeen edesauttaman toimintamallin syntyminen. Tilannekuvaukset käsittelevät tiivistettynä hankkeen hyvää vastaanottoa ja luottamusta, onnistunutta verkostoitumista, kiinnostusta hankkeen toimenpiteitä kohtaan ja onnistuneita kohtaamisia.

Aineisto sisältää paljon kuvauksia siitäkin, missä hankkeen pyrkimykset eivät näyttäneet onnistuvan. Monesti törmättiin siihen, että hankkeen tekemistä aloitteista ei kiinnostuttu, niistä ei piitattu, sähköposteihin ei vastattu tai ei osallistuttu koulutukseen ilmoittautumisesta huolimatta. Vertaismentorointiryhmien jäsenten rekrytoiminen oli suurelta osin kuin ”tervanjuontia”, sillä vastaus oli kaikkein yleisimmin: ”ihan kiinnostavaa, mutta emme osallistu”. Hankkeen järjestämien seminaarien riski oli se, että osallistujamäärä jää vähäiseksi. Joistakin kunnista niihin ei osallistunut kukaan, eikä aina silloinkaan, vaikka tilaisuus järjestettiin kyseisessä kunnassa. Vaikuttavuusarviointia varten kerättyihin haastatteluihin oli hankaluuksia saada muita osallistujia kuin kunnan maahanmuuttotyön ydintoimijoita.

Näitä kokemuksia oli hankkeen aikana niin paljon, että johtopäätös on, että monelle kuntatoimijalle hanke, sen toimenpiteet, hankkeen käsittelemät asiat eli maahanmuuttotyön osaamisen ja verkostojen kehittäminen, maahanmuuttajien työllistymispolkujen tukeminen ja toimintamallit ovat vähäpätöisiä asioita kunnan arjessa.

Miltä hankkeen välittömät vaikutukset näyttävät kuntien toimijoiden näkökulmasta? Kuntien henkilöstön haastatteluissa kysyttiin, onko monikulttuurisuusosaaminen kehittynyt, johon yksi vastanneista empi, mutta vastasi lopulta varsin negatiivisen kuvan kautta:

”Pitää jossain määrin paikkansa mutta kyllähän siinä haasteita on, koulussa ehkä vähän paremmin, mutta kyllä sielläkin on haasteita ei lähdetä hakemaan, että mitä minä voin tehdä toisin että [palvelut toimivat]. Oppiminen tapahtuu kantapään [tilanteesta muodostuneiden kokemusten] kautta.”

Johdonmukainen ja tavoitteellinen maahanmuuttoasioiden oppiminen on puuttunut hankkeen ponnistuksista huolimatta. Saman suuntaisesti arvioi haastateltava toisessa kunnassa:

”Mun mielestä on paljon kehittämistä edelleen täällä. Kotouttamisohjelmassa on selkiyttämisen paikka ja kun tää on pieni kunta ei voikaan olla niin, että kaikki tietää kuinka mä toimin maahanmuuttajataustasen henkilön kanssa, mut jollain tavalla että toivois et siitä pidettäis enemmän ääntä ainakin niiden keskuudessa, jotka tämän asiakasryhmän kanssa toimii: koulutusta, kokemuksia, jakamista.”

Kolmas vastaus oli valoisampi:

”Osittain on [kehittymistä] ainakin osassa henkilökuntaa. Se näkyy varmaan siinä, että niihin koulutuksiin oli kiinnostusta. Sitä ennen oli vähän niin, että tosi nihkeetä jo suhtautuminenkin siihen asiaan ja siitä on heränny se kiinnostus että okei tää voi olla mun juttu. Osalla ja varmasti ainakin niillä jotka on joutunut maahanmuuttajien kanssa tekemään, on se taitotaso noussut.”

Kuntatoimijahaastateltavat arvioivat osaamisen kehittymistä laajana, koko verkostoa koskevana asiana. Aineistosta voi aistia myös tuskaisuutta siitä, että maahanmuuttajia koskevia palveluja pitäisi kehittää ja verkostosuhteita ja palvelupolkuja terävöittää, mutta toimintaympäristö ei vastaa huutoon.

Yksi haastateltava sanoi:

”Haluaisi olevan niin, että maahanmuuttaja-asiakas olisi samassa asemassa täällä Keski-Suomessa asuipa hän missä tahansa. Ja sen takia liputan tän kuntien välisen yhteistyön puolesta.”

Pienissä kunnissa maahanmuuttaja saattaa tämän arvion mukaan olla eriarvoisessa asemassa suhteessa isommassa kunnassa asuvaan maahanmuuttajaan.

Kun katsotaan edellä luonnehdittuja aineiston osia yhdessä, muodostuu kuva siitä, että hanke on onnistunut ainakin osittain saavuttamaan kentän ja toimenpiteisiin osallistujien tarpeet. Henkilötasoisena osaamisen kehittämisen näkökulmasta vaikuttaa siltä, että toimenpiteisiin osallistuneet ovat saaneet mitä ovat tarvinneet. Tätä kuvastaa koulutusten ja vertaismentoorintiryhmän palautteet, ja tätä kuvastaa myös hanketoimijoiden haastatteluissa esille noussevat huomiot. Ammattiryhmän tai toimialalohkon kehittymisen vaikutuksia tulee jonkin verran esille erityisesti niiden koulutusten ja toimenpiteiden kohdalla, joihin on osallistunut isompi joukko henkilöstöä samasta ammattiryhmästä tai samalta toimialalta. Koko kunnan palvelurakenteen kehittymisen vaikutukset jäävät aineistossa lähes näkymättömiin. Siitä puhutaan ensi sijassa puutteena tai asiana, joka ei ole edistynyt.

## HANKKEEN PITKÄAIKAINEN VAIKUTTAUVUUS

Kotopaikan pitkäaikaista vaikuttavuutta on mahdotonta arvioida tosiasioiden valossa, kun hanke on arvioinnin hetkellä juuri päättynyt. Viimeisessä luvussa ”Katse kauemmas” pohditaan sitä, missä historiallisessa vaiheessa hanke toteutui ja miltä tulevaisuus näyttää. Seuraavassa katsauksessa puolestaan pohditaan sitä, millaisen jäljen Kotopaikka-hanke toimenpiteineen on jättämässä hankkeen paikkakunnille ja kuntiin.

Hankkeen tavoitteet ilmaistiin hankehakemuksessa seuraavasti: ”Hankkeen tavoitteena on tukea sujuvien, kustannustehokkaiden ja paikallista työllistymistä tukevien maahanmuuttajien kotouttamispalveluiden kehittämistä kohdekunnissa. Tähän liittyen Kotopaikka-hanke tukee kohdekuntia seuraavien päämäärien saavuttamisessa:

- Kunnan henkilöstön ja paikallisen palveluverkoston vahva monikulttuurisuusosaaminen ja kotouttamiseen liittyvien prosessien hallinta
- Toimiva monialainen yhteistyö kunnissa kotouttamispolun koordinoimiseksi
- Toimiva yhteistyö eri kotouttamispalveluiden tuottajien välillä tehokkaiden palvelumallien tarjoamiseksi kuvataan kotoutumisen palvelukarttana
- Joustavat toimintamallit maahanmuuttajien vapaa-ajan toiminnan ja työllistymismahdollisuuksien tukemiseen.”

Tavoitelauseen muotoilu on oivallinen siinä, että siinä käytetään kaksi kertaa sanaa ”tukea”. Hanke tukee kohdekuntia toiminnassaan ja kehittämisessään. Tukemisessaan hanke on tehnyt toimenpiteitä kunnissa vaihtelevalla menestyksellä. Pitkäaikaisessa vaikuttavuudessa (hankkeen seurauksista) on paljolti kysymys siitä, mihin suuntaan kohdekunnissa ollaan menossa, ja onko tuki kohdistunut todellisiin kehittämisprosesseihin.

Missä määrin kohdekunnissa on ollut sujuvien, kustannustehokkaiden ja paikallista työllistymistä tukevien maahanmuuttajien kotouttamispalveluiden kehittämistä? Entä missä määrin kunnissa kehitettiin rakenteita, toimintatapoja ja verkostodynamiikkaa, joka tähtää monialaisen yhteistyön koordinoimiseen uudella tai tehokkaammalla tavalla? Yleistäen voidaan todeta, etteivät kun-

nat ole tähdänneet sellaisiin kehittämisprosesseihin, joissa palvelurakenteita olisi kehitetty saatavuuden, laadun tai kustannustehokkuuden näkökulmasta. Kehittäminen on ollut pikemminkin tilannekohtaista ja välittömiin tarpeisiin reagoivaa.

Kunnan henkilöstön ja paikallisen monikulttuurisuusosaamisen ja kotouttamisen prosessien hallinnassa vaikutuksia kylläkin on ollut. Tämä aihealue nousi selvästi esille positiivisessa mielessä tarkasteltaessa edellä välittömiä vaikutuksia. On kuitenkin vaikea arvioida, mitkä vaikutukset jäävät pitkäaikaisemmiksi. Koska maahanmuuttotyön rakenteita (toimintamallikuvauksia, kotouttamisohjelmia, verkostorakenteita) ei samanaikaisesti ole systemaattisesti kehitetty, ennuste saattaa olla jopa kehno. Ehkä oppimisen ja oivaltamisen tulokset katoavat ajan mukana, kun ihmiset vaihtuvat, työnkuvat muuttuvat ja ammatilliset toimintaympäristöt kehittyvät.

Mutta ehkä kuitenkin materiaalisissa on myös toivon pilkahdus. Joissakin haastatteluissa joistakin kunnista tulee painokkaasti esille näkökulmia, jotka painottavat silmien aukeamista, arvojen ja asenteiden muuttumista, tietoisuuden kasvua maahanmuuttotyön kehittämisen tarpeista, tasavertaisuuden vaatimista asuinpaikasta riippumatta ja vaateita siitä, että kuntien päättävän tason ja johdon tulisi herätä maahanmuuttajien aseman kehittämiseksi. Tämä aihe sanoitettiin yhdessä kuntatoimijan haastattelussa näin:

”Haluaisi ajatella niin, että maahanmuuttajataustainen henkilö olisi samantapaisessa asemassa, asuipa missä kunnassa tahansa. Ja tietynlainen maakunnallinen ja valtakunnallinenkin yhtenäinen linja siinä, miten tätä [kotoutumis] työtä tehdään.”

Jotkut kuntien avainhenkilöt, muut kuntatoimijat, järjestöissä toimivat ja vapaaehtoistoimijat olivat aineiston perusteella tyytymättömiä nykyisen maahanmuutto-osaamisen ja -rakenteiden tilaan ja toimintakulttuuriin. Yksi haastateltava toteaa eräästä tapahtumasta: ”Kutsu lähti kaikille [kunnan] päättäjille ja yksikään päättäjä ei tullut paikalle, vain sosiaalijohtaja tuli; valtuutetut tiesi tasan tarkkaan, mutta yksikään ei tullut”. Haastateltava penää asennemuutosta: ”Asennemuutosta tarvitaan... tää on asia joka tapahtuu [tässä kunnassa] ja se on kaikkien juttu”.

Ehkäpä hanke ja sen tuki on voimaannuttanut heitä pitämään ääntä kehittämisen puolesta. Tätä voi tosin ehkäistä se, että nämä henkilöt eivät ole kuntien virkarakenteissa riittävän korkealla, jotta heillä olisi suoraa ja vahvaa vaikutusvaltaa. Rivityöntekijä pystyy vaikuttamaan asioihin hyvin tehdyn työn tai verkostorakenteiden kautta, ja määräaikaisessa työsuhteessaan vain hetken verran. Jos verkostorakenteet ovat niin kehittymättömiä kuin on kuvattu, vaikutus ei ehkä ole suuri, vaikka avaintoimijat olisivatkin voimaantuneet.



Hankkeen pitkäaikaiset vaikutukset riippuvat paljon siitä, miten kunnissa kehitetään kotoutumiseen liittyvää toimintaa, verkostorakenteita ja palvelutoimijoiden valmiutta työskennellä maahanmuuttajien kanssa. Merkkejä verkostojen kehittämisestä on, esimerkiksi verkostomaisten tapahtumien kehittämiseksi. Joissakin kunnissa valmistellaan palveluoppaita, kotoutumisasioiden käsikirjoja, kotoutumissuunnitelmien päivityksiä ja muita kotoutumistyötä ohjaavia dokumentteja. Verkostorakenteiden merkittävyyden tietoisuus on lisääntynyt, samoin koulutuksen ja osaamisen kehittämisen eteenpäin viemisestä. Merkittävä tekijä on, varmistavatko kunnat sen, että kotoutumistyö on resursoitu jatkossa riittävästi ja määrätietoisesti.

# VAPAAEHTOISTOIMIJAT KOTOUTUMISEN TUKENA

Minna Rajalin

Kotopaikka-hankkeen arviointiin liittyviä haastatteluja tehtiin keväällä 2019 eli noin 3,5 vuotta aktiivisimman muuttoaallon käynnistymisen jälkeen. Kaikissa kunnissa suuri osa vuosina 2015–2016 saapuneista turvapaikanhakijoista oli siirtynyt toisaalle, mutta kuntiin oli asettunut asumaan kiintiöpakolaisia sekä henkilöitä, joista osa edelleen keväällä 2019 odotti turvapaikkapäätöstä.

Työntekijöiden haastatteluissa sivuttiin vapaaehtoistoimintaa useaan kertaan. Lisäksi kahdessa haastattelussa mukana oli vapaaehtoistoimijoita ja yhdessä turvapaikanhakijoina vuonna 2015 Suomeen tulleita henkilöitä. Haastatteluihin osallistuneet vapaaehtoiset olivat olleet toiminnassa mukana pitkään, osa vuodesta 2015 alkaen. Tässä artikkelissa ei välity vastaanottokeskuksiin ja turvapaikanhakijoihin liittyvän vapaaehtoistoiminnan koko kuva. Turvapaikanhakijoiden määrän vähennyttä myös vapaaehtoistoiminnan volyymi on pienentynyt ja monenlaiset toiminnot ovat ehtineet päättyä.

Kyyjärveä tarkastellaan tässä raportissa omassa luvussaan tarkemmin, koska kunnassa saadut kokemukset kotouttamisesta ja kotoutumisesta ovat saaneet myös valtakunnallista huomioita. Kyyjärveltä kerätty aineisto on mukana myös tämän luvun tausta-aineistona.

## TOIMINNAN KÄYNNISTYMISSVAIHE

Monilla järjestöillä ja muilla toimijoilla oli jo ennen vuotta 2015 käytössä toimintamalleja monikulttuurisuustyöhön ja kotoutumisen tueksi. Ne eivät kuitenkaan olleet laajamittaisesti käytössä pienissä kunnissa siitä yksinkertaisesta syystä, että maahanmuuttajien lukumäärä oli kunnissa suhteellisen pieni ja muuttoliike kuntiin ei ollut tapahtunut samalla tavalla voimakkaana ja yhtäaikaisesti kuin vuosina 2015 ja 2016.

Toimijoiden haastatteluissa toistuva tarina turvapaikanhakijoiden saapumisesta kuntaan etenee suunnilleen saman kaavan mukaan: loppuvuodesta 2015 tai alkuvuodesta 2016 kunnassa oli saatu tietää, että turvapaikanhakijoita on saapumassa iso joukko ja varsin nopealla aikataululla. Turvapaikanhakijoiden lukumäärän äkillinen kasvu aktivoi pienillä paikkakunnilla eri sektoreiden toimijoita ja yksittäisiä henkilöitä. Vastaanottokeskuksia ja hätämajoitusyksiköitä perustamaan valitut tahot kutsuivat alueellisia verkostoja auttamaan tässä tehtävässä.

Alueilla toimijat tarttuivat tehtävään ripeästi ja hälyttivät mukaan lisää apujoukkoja paikallisista yhdistyksistä, seurakunnista ja kuntalaisista. Valtakunnallisesti ihmiset aktivoituivat auttamiseen, ja se näkyi sekä vastaanottokeskuksiin tarjoutuneiden vapaaehtoisten määrässä että lahjoituksina saaduissa tavaroissa ja varoissa. Esimerkiksi vuonna 2015 35. kertaa järjestetyn Punaisen ristin Nälkäpäivä-keräyksen tuotto nousi SPR:n vuosikertomusten mukaan ennätyselliseen 4,2 miljoonaan euroon, kun vuosina 2013–2014 tulos oli noin 2,1 miljoonaa euroa ja 2016–2017 noin 2,5 miljoonaa euroa (Vuosikertomukset 2014–2018).

Yksityiset ihmiset lahjoittivat vaatetta ja taloustavaraa ja osallistuvat vastaanottokeskusten valmisteluun hyvin konkreettisesti muiden toimijoiden rinnalla: siivoamalla ja kalustamalla tiloja ennen asukkaiden saapumista. Samalla pohdittiin sitä, miten tulijat saadaan tuntemaan itsensä tervetulleiksi ja miten heidän sopeutumistaan uudelle paikkakunnalle voidaan tukea.

Majoittumisen ensimmäiset vaiheet näyttäytyvät haastatteluissa hyvin intensiivisinä ja vauhdikkaina. Vapaaehtoisten tehtävät olivat hyvin monenlaisia ja käytännöllisiä vaatettamisesta ja talvipukeutumisen opastamisesta aina kaupassa käynnissä opastamiseen ja kuljettamiseen. Osa vapaaehtoisista lähti toimintaan mukaan vietyään lahjoitustavaroita vastaanottokeskukseen. Vastaanottokeskuksissa toimi vapaaehtoisia, jotka mm. veivät asukkaita tutustumaan ympäristöön, kalastamaan ja muihin vapaa-ajan toimintoihin. Erityisesti perheiden auttaminen oli monissa kunnissa sydämenasia ja perheille haettiin aktiivisesti omia luottohenkilöitä, tukihenkilöitä tai ystäväperheitä auttamaan ja tukemaan kotoutumisessa.

Muutamissa haastatteluissa nousi esille, että valmistautuminen turvapaikanhakijoiden saapumiseen paikkakunnalle oli aloitettu jo ennen kuin varsinaista päätöstä kuntaan sijoitettavasta majoitusyksiköstä oli tehty. Haastattelujen perusteella kuntalaisten kuuleminen ja yhteinen keskustelu jo tuossa vaiheessa ovat kantaneet tulosta. Mediassa on useaan eri otteeseen kerrottu Kyyjärven toimintamallista, jossa myös kunnanjohtaja ja yritykset ovat ilmaisseet vahvan tahtotilansa siitä, että kuntaan jäädään asumaan ja alueen elinkeinoelämä saa lisäpontta uusien asukkaiden kautta. Tämä vaikuttaa myös edistäneen näitä tavoitteita sekä yleistä myönteistä ilmapiiriä turvapaikanhakijoita kohtaan.

## IHMISELTÄ IHMISELLE NAAPURIAVUN HENGESSÄ

Vapaaehtoiset toimivat usein yksityishenkilöinä, mutta yksin he eivät ole. Joissain tapauksissa henkilöt ovat toiminnassa mukana järjestön tai seurakunnan jäsenenä. Erilaisia toiminnallisia ryhmiä ja kerhoja (esimerkiksi kokkikerho,

käsityöryhmät ja läksykerhot) järjestettiin yhteisöjen kuten yhdistysten tai seurakuntien toimesta vapaaehtoisvoimin.

Tukihenkilö-/tukiperhetyyppinen toiminta vaikutti monessa kunnassa toimivan väljästi organisoituna. Monessa tapauksessa auttamisessa ja vapaaehtoistoiminnassa kyseessä ei ollut systemaattinen, jonkun tahon määrätietoisesti koordinoima rakenne tai toimintamalli perehdytyksineen, määriteltyine sitoumuksineen ja sopimuksineen, vaan toiminta on käynnistynyt ja toiminut varsin villisti ja vapaasti. Toimintalogiikka on pitkälti samankaltainen kuin perinteisessä naapuriavussa: ihmiseltä ihmiselle ilman välikäsiä tai organisoivia tahoja.

Toimintaan vapaaehtoiset saavat henkistä tukea toisiltaan sekä kunnan maahanmuuttokoordinaatiosta vastaavalta työntekijältä tai seurakunnan työntekijältä. Vapaaehtoisten ja työntekijöiden roolit myös voivat yhdistyä, sillä osassa kunnista osa työntekijöistä toimii tai on toiminut maahanmuuttajien tukihenkilönä tai muussa kotoutumiseen liittyvässä vapaaehtoisroolissa. Eräissä kunnissa seurakuntien jäsenet toimivat aktiivisesti vapaaehtoisina, ja vapaaehtoiset tapaavat toisiaan seurakunnan toiminnan kautta.

Organisoinnin väljyys mahdollistaa monenlaiset roolit ja osallistumisen intensiteetin. Perinteisessä strukturoidussa vapaaehtoistoiminnassa tyypillisiä piirteitä ovat mm. vapaaehtoisten perehdytys ennakoilta toimintaan ja varsin tarkka etukäteismäärittely siitä, kuinka usein ja miten pitkän ajan kerrallaan vapaaehtoinen haluaa olla käytettävissä toiminnassa. Vapaaehtoistoimintamalleihin useimmiten liittyy myös toiminnan aikainen tuki, ohjaus ja vapaamuotoinen toiminta vapaaehtoisten kesken sekä erilaiset vapaaehtoisvakuutukset ja mahdolliset kulukorvaukset tai linjaukset rahankäytöstä toiminnassa.

Muutamien kuntien kokemusten perusteella systemaattisesti koordinoituun vapaaehtoistoimintaan on ollut hankala löytää osallistujia. On myös huomattava, että kaikkein akuuteimmassa toiminnan vaiheessa vuosina 2015–2016 viralliset toimijat eivät valtakunnallisesti pysyneet auttamishaluisten kansalaisten ja akuutin avuntarpeen perässä, minkä johdosta syntyi erilaisia paikallisia vapaaehtoistoimijoiden ryhmiä. Nämä ryhmät eivät automaattisesti linkittyneet jonkun olemassa olevan yhdistyksen tai yhteisön toimintaan.

On myös aiheellista tunnistaa, että erikokoisilla paikkakunnilla voi olla erilaiset toimintatavat ja käytössä olevat resurssit. Ehkä pienillä paikkakunnilla on luontevampaa tarjota naapuriapua kuin toimia koordinoitun vapaaehtoismallin mukaan. Kun palveluita ei ole automaattisesti saatavilla omalla alueella, on totuttu tarttumaan toimeen itse. Ehkä ihmiset eivät tunnista koordinoitun vapaaehtoistoiminnan merkitystä tai eivät pidä sitä merkittävänä – ehkä jopa

päinvastoin. Miksi käyttää aikaa perehdytykseen, kun avuntarve on tunnustettu muutenkin? Kenties ihmiset eivät halua leimautua tiettyyn organisaatioon vapaaehtoistoiminnassaan, vaan haluavat osallistua yksityishenkilönä.

## VAPAAEHTOISEN MONET NIMIKKEET JA TEHTÄVÄT

Vapaaehtoisista käytetyt nimikkeet olivat yhtä kirjavia kuin vapaaehtoisten tekemät tehtävät. Yleisesti käytettiin nimitystä tukihenkilö tai ystäväperhe, jonka rooli oli ollut esimerkiksi neuvoa asumiseen liittyvissä asioissa, auttaa kaupassa käynnissä ja ihmisiin tutustumisessa. Vapaaehtoiset kertoivat opastaneensa myös pukeutumisessa Suomen talvisäässä, ja lahjoittaneensa siihen sopivia vaatteita.

Vapaaehtoisten haastatteluista kävi ilmi, että edelleen keväällä 2019 toiminnassa mukana olevien osalta suhteet autettuihin ovat pääasiassa muodostuneet hyvin läheisiksi. Tukihenkilöt kuvaavat itseään äitinä tai mummona ja ihmissuhteita läheisiksi ja luottamuksellisiksi.

”Musta on tullut tämän perheen mummo ja oon tosi aktiivisesti mukana ollaan päivittäin tekemissä ja autan käytännön asioissa. Ollaan tultu tosi läheisiksi.”

Vapaaehtoiset ovat mukana arjen toiminnoissa. Pienillä paikkakunnilla merkittävä osa auttamista voi olla kaupassakäynnissä auttaminen, sillä omalla paikkakunnalla ei välttämättä ole esimerkiksi kirpputoria tai edullista ruoka-kauppaa. Joissain kunnissa vapaaehtoiset ovat usein mukana erilaisissa asiointitilanteissa esimerkiksi varhaiskasvatuksen, koulun tai terveydenhuollon parissa.

Vapaaehtoistoimintaan liittyy monenlaisia tunteita. Usean toimintavuoden aikana ihmiset ovat tulleet tutuiksi, ja vapaaehtoiset ovat linkittyneet tiiviisti perheiden elämään. Vapaaehtoiset ovat olleet mukana mitä moninaisimmissa tilanteissa: Migrissä asiointista aina synnytykseen asti.

”Vähän liiankin iholle ovat tulleet ja välillä joutuu muistuttamaan itseään, että nämä ihmiset ovat mulla vain lainassa. Palautus voi tulla, kun turvapaikkaa ei vielä ole. En tiedä, miten kestän sen, jos turvapaikka evätään.”

Osalla vapaaehtoisista toiminta on päättynyt tai ainakin muuttanut muotoaan, kun turvapaikanhakijana tulleet henkilöt ovat muuttaneet toiselle paikkakunnalle. Tämä ei automaattisesti kuitenkaan merkitse ihmissuhteen katkeamista, vaan yhteyttä pidetään edelleen. Vapaaehtoiset kertoivat myös vierailleensa tapaamassa pitkienkin matkojen päässä tutuksi tulleita ihmisiä.

Vaikuttaa siltä, että toiminnassa ei lasketa aikaa tai rahaa. Esimerkiksi asiointimatkat Migriin saatetaan taittaa vapaaehtoisen kanssa vapaaehtoisen

autolla. Keskustan ulkopuolella sijainneesta asumisyksiköstä käytiin isolla porukalla kaupassa ostoksilla. Jos omassa kunnassa ei ole varsinaista ruokakauppaa, on ostoksille lähdettävä pidemmän matkan päähän – usein vapaaehtoisen avustuksella.

Vapaaehtoisilla on ainakin osassa kuntia myös suuri rooli perheiden ja viranhaltijoiden/ammattilaisten välissä. Osa vapaaehtoisina toimivista henkilöistä kertoi toimivansa sanansaattajana esimerkiksi varhaiskasvatuksen ja perheen tai koulun ja perheen välillä. Osa vapaaehtoisista koki tämän roolin luontevana ja tarkoituksenmukaisena. Jotkut puolestaan pohtivat, hidastaako se perheen ja työntekijöiden vuorovaikutuksen muodostumista. Vapaaehtoiseen turvautuvat molemmat osapuolet, sekä työntekijät että perheet. Tällainen toimintatapa vaikuttaa olevan luonteva ja tarvelähtöinen. Se vaatii myös vapaaehtoiselta hienotunteisuutta ja työntekijältä ammattieettistä pohdintaa vapaaehtoisen roolin suhteen.

## PITKÄAIKAISTA SITOUTUMISTA JA SUURIA TUNTEITA

”Minuakin eläkeläistä tarvitaan taas, kun saan olla auttamassa muita.”  
Vaikuttaa siis siltä, että on enemmän itsestään selvää auttaa kuin olla auttamatta.

Haastateltavat ovat sitoutuneet vapaaehtoistoimintaan pitkäkestoisesti ja intensiivisesti. Kohtaamisia on usein, ja tilanteet voivat olla välillä haastavia. Haastatteluissa vapaaehtoiset kuvasivat kokevansa empatiaa turvapaikanhakijoiden rankkoja taustoja kohtaan, ja kantavansa huolta siitä, miten he pärjäävät yhteiskunnassa.

Toiminta kuitenkin antaa paljon. Vapaaehtoiset kuvaavat monisanaisesti toiminnasta saatavaa merkityksellisyyden tunnetta ja iloa. Toiminta on tarjonnut mahdollisuuden tutustua uuteen kulttuuriin ja ihmisiin. Kulttuurieroihin liittyviä törmäyksiä vapaaehtoiset eivät juurikaan kuvaa, vaan puheessa toistuu se, miten hyvin yhteinen sävel on löydetty kulttuurien eroista ja yhteisen kielen puuttumisesta huolimatta. Vapaaehtoisten puheessa kuuluu vahva auttamisen halu, joka osalla osallistujista nousee uskonnollisista arvoista.

Kiinteä yhteydenpito voi tuoda myös haasteita. Vapaaehtoisten haastattelussa nouseekin esille muutamien vapaaehtoisten kokema väsymys. Omista tuettavista kannetaan huolta ja vastuuta, ja mikäli jostain syystä toiminnassa olisi tarpeen pitää taukoa, ajattelevat vapaaehtoiset sen vaativan järjestelyjä: on oltava joku taho, keneen ottaa hätätapauksessa yhteyttä. Haastatellut vapaaehtoiset tiedostivat itsekkin toimintansa suuren intensiteetin, mutta eivät kuitenkaan aktiivisesti hakeneet tilanteeseen muutosta.

Haastatteluissa nousi esille myös autettavien itsenäistyminen ja voimaantuminen, sekä kotoutumiseen liittyvät tunteet. Kun autettava alkaa hakea omaa paikkaansa yhteisössä ja yhteiskunnassa, voi se herättää monenlaisia tunteita molemmissa osapuolissa. Auttaminen tuntuu ehkä holhoamiselta ja itsenäistyminen hylkäämiseltä. Toisaalta vapaaehtoiset kuvaavat ylpeänä sitä, miten erityisesti turvapaikanhakijanaiset ovat alkaneet löytää omia kodin ulkopuolisia polkujaan opiskelu- ja työelämään. Auttaja-autettava -suhde onkin kenties muuttumassa aidon ystävyysuhteen suuntaan.

## ARVOKAS JA OSIN TUNNISTAMATON RESURSSI

Vaikuttaa siltä, että vaikka valtakunnallisesti tunnustetaan vapaaehtoistoiminnan merkitys kotouttamisessa ja uusia toimintamalleja kehitetään ja levitetään jatkuvasti, jäävät erityisesti organisoimaton vapaaehtoistoiminta ja naapuriapuun vertautuva auttaminen virallisten tilastojen ja raportointien ulkopuolelle. Vapaaehtoiset toimivat aikaa ja vaivaa, usein myös rahaa laskematta erilaisissa arjen tilanteissa tukena ja opastajana. Haastatteluihin osallistuneet turvapaikanhakijat olivat tyytyväisiä saamaansa apuun, ihmissuhteisiin ja tukeen yhteisöön liittymisessä.

Haastatteluissa tuli vaikutelma, että monessa kohdekunnissa yhteistyö vapaaehtoisten ja työntekijöiden välillä oli luontevaa, ja vapaaehtoisten toimintaa arvostettiin. Työntekijät toivat myös esille toiveita siitä, että uusia vapaaehtoisia saataisiin mukaan toimintaan. Vaikka suuria turvapaikanhakijamääriä kuntiin ei viime aikoina kerralla ole tullut, muuttaa kuntiin uusia maahanmuuttajia jonkin verran. Osa kunnista on ottanut ja/tai ottaa vastaan kiintiöpakolaisia.

Paikallisesti ainakin osa viranhaltijoista ja kunnan työntekijöistä tunnistaa vapaaehtoisten tekemän työn, ja pitää sitä arvossa. Kotopaikka-hankkeen kohdekunnissa maahanmuuttotyötä tekevät koordinaattorit ovat tekemisissä vapaaehtoisten kanssa, ja tukevat vapaaehtoisia toiminnassaan. Tuen resurssit ovat kuitenkin osin vähäiset, koska työnkuva koordinaattoreilla on varsin laaja. Turvapaikanhakijoiden auttaminen on saattanut tuottaa kunnissa myös uudenlaisia verkostoja ja yhteenliittymiä yhdistysten ja yhteisöjen kesken. Eri yhteisöjen jäsenet toimivat samojen ihmisten tukena ja osin samoissa tehtävissä. Vapaaehtoistoiminnan tuen rakenteiden kehittämisessä voisi vahvemmin hyödyntää, erityisesti osassa kunnista, taustayhteisöjä yhteistyön tekemisen kautta.

Yhteiskunnan kannalta vapaaehtoisten toteuttamalla toiminnalla on suuri merkitys. Vapaaehtoiset auttavat kotoutumisessa ja paikkakunnalle kiinnittymisessä, ja helpottavat monia konkreettisia arjen haasteita. Ulkoapäin katsottuna

toimintaan voi liittyä rajattomuutta, joka ilmenee esimerkiksi väsymisenä ja tunnetaakkana, pahimmillaan myötätuntouupumuksena. Jatkokehittämisen kannalta voisi olla paikallaan keskustella vapaaehtoisen roolista: mitkä asiat kuuluvat vapaaehtoisten kannettaviksi, ja missä kaikissa tilanteissa ja kuinka usein ollaan mukana. Arvokas vapaaehtoisresurssi ja suurella sydämellä tehty vapaaehtoistyö ei myöskään poista ammatillisen työn ja osaamisen merkitystä. Työntekijöiden tulee huolehtia, ettei vapaaehtoisia ajeta liian haastaviin tilanteisiin esimerkiksi viranomaisen ja maahanmuuttajan välisessä asioinnissa.



# KYYJÄRVEN IHME – CASE-KUVAUS KYYJÄRVEN KUNNAN KOTOUTTAMISTYÖSTÄ OSANA KOTOUTUMISEN PAIKALLISET PROSESSIT HALTUUN -HANKETTA

Linda Lindström

## YHTEISÖ ILMAN RAJOJA

Metsän ja peltojen keskeltä paljastuva Kyyjärvi ei ensisilmäyksellä herätä ihmetystä. Vajaan 1 300 asukkaan kunta sijaitsee kolmen maakunnan rajalla Suomenselän vedenjakajalla, jossa Keski-Suomen tyypilliset järvi- ja mäkimaisemat vaihtuvat Pohjanmaan lakeuksiksi. Kuntaan saavuttaessa vasemmalla komeilee kauppakeskus Paletti. Oikealta pääsee pieneen keskustaan, jossa sijaitsevat Osuuspankin konttori, kyläyhdistys, kunnan oma uutistoimisto Nopola News, pari kampaamoja ja hieman edempänä vanha kivinen kirkko. Kunnantalo komeilee terveysaseman vieressä, kauniina ja ylväänä vieläkin, vuosikymmeniä rakennuttamisesta. Valitettavasti talo kärsii sisäilmaongelmista, mistä syystä hallinto on väliaikaisesti siirtynyt Kivirannan palvelukeskukseen. Kunnantalo ei kuitenkaan ole kunnan haasteista painavin. Kyyjärvi lukeutuu Suomen tyhjeneviin yhteisöihin, joiden asukkaat lähtevät töiden ja koulutuksen perässä muualle, eikä syntyvyys kompensoi poisnukkuneiden määrää. Vielä vuonna 2010 kunnan talous oli plussalla, mutta vuoteen 2017 tultaessa talous oli jo selvästi vaikeuksissa (Kyyjärven talous piti 2010; Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2018). Voisi siis kuvitella, että sodan jaloista tulevat pakolaiset olisivat viimeinen asia, johon kunta olisi halunnut tarttua. Toisin kuitenkin kävi.

## ASENNEILMAPIIRILTÄÄN POIKKEUKSELLINEN KUNTA

Kyyjärvi ponnahti kuuluisuuteen vuoden 2015 pakolaiskriisin jälkeen. Kunta toivotti Saarijärven vastaanottokeskukselle tulleet turvapaikanhakijat tervetulleeksi sellaisella tahdonvoimalla, että liekö valtakunnassa enää medianavaa, joka ei olisi uutisoinut kunnan tekemästä kotouttamistyöstä. Työstä on myös palkittu; Amnesty myönsi kunnalle kynttiläpalkintonsa vuoden ihmisoikeusteosta vuonna 2017 (Kajava 2017), ja rauhanjärjestö Sadankomitean rauhanpalkinto annettiin ”tunnustuksena kunnan ja kuntalaisten asennemuutoksesta” vuonna 2016 (Mänttari 2016). Tunnustusta on tullut myös Arkadianmäeltä;

sisäministeri Paula Risikko (kok.) palkitsi kunnan henkilökohtaisesti turvapaikanhakijoiden eteen tehdystä työstä vuonna 2017 (Antila 2017).

Vastaanotto kunnassa ei kuitenkaan ollut täysin mutkaton. Muualla valtakunnassa tapahtuneet väkivaltaisuuudet (Vuorinen 2016a) aiheuttivat etenkin kunnan nuorilla ja naisilla voimakasta vastustusta. Suurimmat pelot liittyivät tummien miesten käyttäytymiseen paikallisia tyttöjä ja naisia kohtaan (Savela 2016a).

Loppupeleissä päätös vastaanottokeskustilojen vuokraamisesta Suomen Punaiselle Ristille oli kunnanhallituksessa tiukka. Puheenjohtajan ääni ratkaisi, ja valtuuston päätöskin syntyi vain muutaman äänen enemmistöllä. Ponnekkaimpia puheenvuoroja vastaanottokeskuksen puolesta käyttäneet olivat yli 60-vuotiaita. (Savela 2016a; Vuorela 2016; Vuorinen 2016b.) Silloinen kunnanjohtaja myönsi jännittäneensä, miten arki vastaanottokeskuksessa saataisiin käyntiin vastustuksen jälkeen. Tapahtui kuitenkin jotain yllättävää. Kunnanjohtaja totesi Ylen haastattelussa (Savela 2016a), että ”ne, jotka hävisivät, hyväksyivät demokraattisen päätöksen ja he alkoivat itse toimia vastaanottokeskuksen hyväksi. He olivat etunenässä luomassa juoksuhautoja umpeen”.

”Kyyjärven ihmeeksi” kutsuttuun ilmiöön on pohdittu mahdollisia syitä niin viranomaisten, median kuin hankkeenkin keskuudessa. Yksi mahdollinen tekijä on voinut liittyä Kyyjärven omaan kuntalaisia osallistavaan käytäntöön. Kun päätöstä vastaanottokeskuksesta oltiin tekemässä, kunnanjohtajan toimesta kuntalaisille järjestettiin ennakkoon erilaisia infotilaisuuksia, jossa paikalle tulleiden kuntalaisten kanssa keskusteltiin tulevasta päätöksestä. Kyyjärvi on huomionut osallisuusnäkökulman myös kuntastrategiassaan, johon liitettiin vuoden 2018 aikana Maaseudun Sivistysliiton kanssa tehty yhteisöllisyysuunnitelma. Suunnitelman pohjalta kuntalaisilta kerättiin vuoden aikana aktiivisesti palautetta mm. teemapäivien ja työpaikkaruokaloissa pidettyjen penkkikahviloiden avulla uutta strategiatyötä varten. (Kuntastrategia 2018; Uusi kuntastrategia – hittibiisi 2018.) Kyyjärven kuntastrategiaan on myös erikseen kirjattu visio kunnan maahanmuuttopolitiikasta, jossa kunnan näkemys turvapaikanhakijoiden vaikutuksesta yhteisöön on tehty selväksi (Kuntastrategia 2018).

Mahdollinen tekijä on voinut olla myös kunnan pienuus. Kuntatutkija Timo Aro muistuttaa, että jokaisen alueen menestyminen tai menestymättömyys perustuu kasvuun, ja mitä monipuolisempia kasvun tekijät ovat, sen parempi alueen kannalta. (Miettinen 2018c.) Vaikka esim. väestön väheneminen tai velka eivät kerro suoraan jonkun kunnan mahdollisista ongelmista, niistä voi alkaa kierre, joka ennen pitkää johtaa ongelmiin (Koski 2017). Kun kunnalle

sitten tarjottiin noin 70 turvapaikanhakijaa, tämä käännettiin mahdollisuudeksi (Savela 2016a; Vuorinen 2016b).

Vastaanottokeskuksen toiminta Kyyjärvellä lopetettiin marraskuussa 2016. Äänekkäimmät vastustajat vastaanottokeskuksen lakkauttamispäätökselle olivat kuntalaiset itse. Asian hyväksi kerättiin pari adressia, yhteensä yli 600 nimikirjoitusta, jotka vietiin Helsinkiin. Kunta sai pienen erävoiton, sillä vaikka siirryttiin virallisesti Saarijärven vastaanottokeskuksen alaisuuteen, 70 tulleesta 50 sai vielä jäädä Kyyjärvelle asumaan kunnan vuokra-asuntoihin. (Vuorinen 2016b; Miettinen 2016; Seppälä 2016.) Asuntojen sijainnin takia tulokkaat eivät asuneet vierekkäin, vaan naapureina olikin paikallisia. ”Mikä onkaan parempaa kotouttamista kuin se, että saavat asua kantaväestön seassa”, totesi muuan kuntalainen Ylen tekemässä haastattelussa (Savela 2016a). Vaikka Maahanmuuttovirastosta ei enää ohjata uusia turvapaikanhakijoita paikkakunnalle, ja Saarijärven vastaanottokeskuksen on lakkautettu, kunta päätti silti yksimielisesti myöntää 20 kuntapaikkaa oleskeluluvan saaneille (Savela 2016b; Kuntastrategia 2018; Savela 2016a). Paikkoja on kuitenkin haastavaa täyttää, eikä esim. kotoutumiskoulutusta ole voitu järjestää myönteisten päätösten vähäisyyden takia (Savela 2016b; Kuntastrategia 2018; Miettinen 2018b). Kunta on kuitenkin aktiivisesti yrittänyt markkinoida itseään mm. esittelemällä Kyyjärveä vastaanottokeskuksille ja antamalla haastatteluja (Miettinen 2018b).

## PIENILLÄ TEOILLA MYÖS YHTEISKUNNALLINEN VAIKUTUS

Kotoutumisprosessin kannalta paitsi kunnan, myös kuntalaisten henkilökohtaisella asenteella ja työpanoksella on ollut iso merkitys. Kun päätös vastaanottokeskuksen perustamisesta oli tehty, sen toiminnasta tuli eräänlainen eliksiiri kunnalle, tai kuten hankkeen toimijat sanoivat: ”siitä tuli koko kylän asia”. Vastaanottokeskukselle, ja myöhemmin vuokra-asuntoihin, tehtiin kuntalaisten toimesta paljon lahjoituksia mm. huonekalujen ja vaatteiden muodossa. Monet alkoivat myös tehdä vapaaehtoistyötä ystäväperheinä ja tukihenkilöinä, auttaen välillä hyvinkin intensiivisesti. Eräs hankkeen haastattelema vapaaehtoinen kertoi olevansa päivittäin tekemisissä oman tuettavaperheensä kanssa. Vapaaehtoiset kuvailevat, että vaikka tukisuhteet ovat ajoittain tulleet ”ehkä vähän liiankin iholle”, ne ovat olleet antoisia ja voimaannuttavia. Kuntalaisetkin ovat mediassa kertoneet, että turvapaikanhakijat ovat muodostuneet heille läheisiksi, ja jättäisivät tyhjiön jälkeensä, mikäli lähtisivät (Vuorinen 2016a; Savela 2016a). Vapaaehtoisia kutsutaan haastatteluun mukaan mm. ”äidiksi” ja ”mummoksi”, mikä kuvaa hyvin tu-

kisuhteiden lähes perheellistynyttä luonnetta. Valtaosa vapaaehtoisista on keski-ikäisiä tai vanhempia, joiden oma mahdollinen jälkikasvu on jo lentänyt pesästä ja asuu muualla. Tukisuhteet ovat näin tuoneet heidänkin elämäänsä toisenlaista läheisyyttä ja sisältöä.

Apua annettiin mm. matkoissa, sillä esim. ruokaostoksia tehdessä liikuttiin vapaaehtoisten omilla autoilla pitkien välimatkojen vuoksi. Viranomaisten tai terveyspalveluiden kanssa asioidessa vapaaehtoiset menivät joko mukaan, antoivat kyydin tai auttoivat puhelinasiointissa. Vapaa-ajalla yhteisiä aktiviteetteja keksittiin mm. sienestyksen tai jalkapallon parissa, ja yhdessä opiskeltiin suomen kieltä (Vuorinen 2016b; Lassi 2016). Tämä ei ole sinänsä poikkeavaa; muissakin hankkeen kohdekunnissa on järjestetty tai pyritty järjestämään samankaltaista toimintaa. Tuettavat ovat kuitenkin olleet hyvin itsenäisiä verrattuna muihin kuntiin, ja heidän ahkeraa asennettaan on kehuttu etenkin työllistävien tahojen suunnalta. Isona työllistäjänä kunnassa toimii betonijätti Betsetin tehdasyksikkö, työllistäen lähemmäs 180 henkeä vuonna 2016 ja noin 14–20 turvapaikanhakijaa vuosina 2016–2017 (Vuorinen 2016a; Mannila 2016; Savela 2016a). Alusta alkaen myös kunnan eri palveluiden edustajat kävivät keskusteluja suoraan heidän kanssaan tukihenkilöiden tuella sen sijaan, että kommunikointi olisi tapahtunut pelkästään tukihenkilöiden kanssa. ”Nyt kun isoin työ on tehty, voi hengähtää. Edelleen minulle soitetaan, mutta se on vähentynyt todella paljon, koska nyt he puhuvat jo suomea”, kuvailee hankkeen haastattelema vapaaehtoinen.

Aluksi oman aikansa vei kulttuurierojen selättäminen, mutta yhdessä tehtiin paljon työtä sen eteen, että sekä vapaaehtoisille, kuntapalveluiden edustajille että turvapaikanhakijoille avautuisivat kaikkien osapuolten näkemykset ja ymmärrykset. ”Asiat meni perille kerralla”, muistelee Kyyjärven silloisen keskuksen vastaava ohjaaja osapuolten kanssa käytyjä keskusteluja Ylen haastattelussa (Savela 2016a). Kaikki turvapaikanhakijat vaikuttivat myös itse vastanneen omista asioistaan, vaikka byrokratian hahmottaminen tietysti vei aikaa. Tähän auttoi myös Kotopaikka-hankkeen tarjoamat koulutukset suomalaisen työelämän pelisäännöistä, sekä kuntapalveluiden eri tahoille räätälöidyt kohtaamiskoulutukset (Kotouttamisen paikalliset prosessit haltuun 2019). Hankkeessa kuitenkin huomattiin nopeasti, että turvapaikkahakijoiden kohtaaminen ja heidän kanssaan toimiminen oli kunnalla jo hyvin hanskassa. ”Oltiin jo tavallaan niin pitkällä, että lähdettiin miettimään mitä toimia tehdään, että he voisivat saada työtä”, hankkeen työntekijät muistelevat alkuaikoja Kyyjärvellä.

Vuoteen 2018 mennessä valtaosa turvapaikanhakijoista oli erinäisistä syistä enemmän tai vähemmän vapaaehtoisesti poistunut kunnasta. Yksin-

tulleita oli alun perin noin 20 ja perheitä 15, joten lähtöjen vaikutus on pienessä kunnassa näkynyt heti (Savela 2016a). Jäljellä on kolme perhettä sekä muutama yksintullut, joista jokunen on jäänyt Betsetille töihin. Kaikki lähteneet eivät ole olleet tyytyväisiä päätökseensä. Ystäväperheinä toimineet vapaaehtoiset pitivät vieläkin yhteyttä osaan poislähteneistä, ja jälkeinpäin useampi on ilmaissut, että he ikävöivät Kyyjärveä ja halusivat tulla takaisin.

## MOTIVAATIO, MINÄPYSTYVYYS JA KOKEMUS SIITÄ, ETTÄ ON TERVETULLUT

Tärkein voimavara kotoutumisprosessissa kunnan ja kuntalaisten lisäksi ovat olleet tulijat itse (Vuorinen 2016a). Jäljellä olevista turvapaikanhakijoista moni odottaa vieläkin oleskelulupapäätöstä, ja arkea varjostaa mahdollisen kielteisen päätöksen aiheuttamat pelot pakkopalautuksesta. Kyyjärvellä saatiin tästä kokemuksta syyskuussa 2017, kun Afganistanista kotoisin ollut mies haettiin kesken työpäivän työpaikaltaan, ja miehen vaimo pakeni sylvävauvan kanssa välttääkseen palautuksen (Rantanen 2017). Kotoutumisprosessit ovat byrokratiasta huolimatta edenneet kuin siivillä.

Kotopaikka-hankkeen toimenpiteet kohdistuivat Kyyjärvellä jäljelle jääneisiin turvapaikanhakija-perheisiin, ja erityisesti perheen naisiin. Maahanmuuttajien työllistymisen suurimpia esteitä ovat kielitaidon ja verkostojen puute, ja erityisesti naisia uhkaa täydellinen syrjäytyminen työelämästä (Koljonen 2017; Mozaffari 2017). Perheiden miehet ovat työllistyneet Betsetille. Kyyjärven yksikön oli haastavaa löytää työvoimaa ollenkaan, ja kun vastaanotokeskus sitten tarjosi (kielitaidottomia) turvapaikanhakijoita työharjoitteluun, yhtiö suostui (Mannila 2016; Vuorinen 2016a). Myös rakennusalan työntekijöitä välittävä Selektia Rakennus Oy hyppäsi junaan mukaan, ja päätti myöntää 20 turvapaikanhakijalle rakennusalan oppisopimuskoulutuksen (Vuorinen 2016a). Koulutus johti vakituisiin työsuhteisiin; vuoden 2017 aikana 12 turvapaikanhakijaa työllistyi Betsetille (Rantanen 2017). Koulutukseen oli erityispiirteenä integroitu kieliopetusta. Byrokratian kanssa riittää tosin vielä haasteita, mutta työpaikka antaa toiveita oleskeluluvasta, vaikka turvapaikkapäätös olisikin kielteinen (Vuorinen 2016a).

Kuntatutkija Timo Aron mukaan yksi tyhjenevien kuntien tulevaisuuden ratkaiseva tekijä on se, kuinka hyvin ne pystyvät houkuttelemaan 25–34-vuotiaita naisia (Miettinen 2018a). Kotopaikka-hankkeessa havaittiin, että naisten kanssa oli haastavampaa löytää hyvä kotoutumispolku, vaikka heitäkin yritettiin työllistää kuntalaisten toimesta esim. siivoamaan ja pesemään ikkunoita. Tätä kautta tapahtui sivutuotteena ratkaiseva kulttuurillinen kotou-



Kuva 1. Kyyrvellä Kotopaikka-hanke rakensi turvapaikanhakijaperheiden naisille yhdessä vapaaehtoisten ja kunnan toimijoiden kanssa työllistymispolkuja

tumiskäännöksi. Tulokkaat olivat enimmäkseen kurdeja, sekä Irakista ja Afganistanista kotoisin. ”Heillä on sellainen kulttuuri, että nainen on pitkälti kotona lasten kanssa. Kun naiset sitten pääsivät muutama päivä viikossa töihin, niin miehet joutuivatkin hoitamaan lapsia. Nyt se on ihan normaalia perheille, veraten heihin, jotka ovat lähteneet pois. Täällä yhteisö opetti, että näin

meillä toimitaan”, muistelee eräs vapaaehtoinen. Myös median haastatteluissa naispuolinen turvapaikanhakija epäilee, voisiko hän tämän kokemuksen jälkeen enää sopeutua kotimaahansa, mikäli heidät palautettaisiin (Koivula 2019). Kotopaikka-hankkeessa naisille rakennettiin työllistymistä edistäviä polkuja, jota kautta naiset saivat suoritettua ensin hygieniapassit, ja myöhemmin kodinhuoltajan tutkintoon kuuluvia tutkinnonosia. Hankkeen kautta järjestettiin lähiopetusta sekä Kyyjärvellä että Jyväskylässä mm. suomalaisen työelämän pelisääntöosaamisen kehittämisen tueksi. Suurin osa opinnoista on suoritettu työharjoittelujen kautta päiväkodilla, koulussa ja kunnan palvelutalolla, joissa naiset ovat kiertäneet vuoron perään. Kaikki kolme myös työllistyivät kesäksi samoihin paikkoihin. Tavoitteena onkin tutkinnon loppuunsaattaminen, ja viime kädessä työllistyminen.

Oman toimijuuden edistäminen on vaikuttanut näiden naisten itsetuntoon ja henkiseen hyvinvointiin. Erityismainintaa ansaitseva seikka on, että koulutukset ja hygieniapassit on suoritettu suomeksi, mikä on vaikuttanut oleellisesti kielitaidon kohentumiseen. Ylipäätään ymmärretyksi tuleminen on ollut suurena motivaationa oppia suomea, sillä valtaosalla oli eri äidinkielet eivätkä läheskään kaikki puhuneet englantia. Kyyjärven maahanmuuttajayhteisössä on puhuttu pääasiassa suomea, mikä myös omalla tavallaan vaikutti yhteisön muotoon sekä kyyjärveläiseen yhteisöön hitsautumiseen.

# KOKEMUKSIA VERTAISTOIMINNASTA

Minna Rajalin

Oppiminen, mentorointi, tuki. Kaikkiin edellä mainittuihin sanoihin liitetään usein etuliite ”vertais-”. Vertaisuus merkitsee väljästi määriteltynä samassa tilanteessa olemista tai samojen kokemusten jakamista. Jotta vertaisuus toteutuu, on henkilöillä oltava riittävästi yhteistä kokemuspohjaa tai jokin muu riittävän yhteinen nimittäjä.

Vertaisuudessa ja vertaisoppimisessa oleellinen osa on kokemusten jakaminen ja pohtiminen samassa tilanteessa olevien kanssa. Vertaisjakaminen työelämässä toimii monella tasolla myös työhyvinvoinnin tukena. Vertais-toiminnasta voi saada toimivia ratkaisuja ongelmatilanteisiin, jakaa työhön liittyviä ajatuksia ja tunteita, ja kokea tulevaisuutta kuulluksi ja ymmärretyksi. Työelämässä vertaisuuteen perustuvan toiminnan tavoitteena voivat esimerkiksi olla keskinäinen oppiminen, tunteiden ja ajatusten jakaminen, kuulluksi ja ymmärretyksi tuleminen, kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihtaminen, tarpeiden ja ongelmien tunnistaminen ja niiden ratkaiseminen sekä uusien toimintatapojen kehittäminen.

Vertaisoppimisessa tai vertaismentoroinnissa ei ole kyse tiedon siirtämisestä kokeneemmalta työntekijältä ylhäältä alaspäin tai opettajalta oppilaalle, kuten perinteisesti mentoroinnin käsite ymmärretään (ks. esim. Kupias & Salo 2014). Vertaisuudessa kaikki osapuolet ovat samanarvoisessa asemassa ja voivat oppia toisiltaan. Uutta tietoa rakennetaan yhteisen dialogin avulla. Toimintaa voi tapahtua sekä kahdenvälisenä että ryhmissä.

Kotopaikka-hankkeessa vertaistoiminta oli tarkoitettu toteutettavaksi erilaisille kohderyhmille, kuten maakunnallisille vertaisryhmille sekä pienemmille, kunnallisille tai seutukunnallisille ryhmille. Toiminnan tavoitteena oli vahvistaa työntekijöiden monikulttuurisuusosaamista sekä jakaa hyviä käytäntöjä. Taustalla oli myös ajatus työntekijöiden työhyvinvoinnin tukemisesta toiminnan kautta. Kunnallisten ryhmien ajateltiin vahvistavan kunnan toimijoiden keskinäistä tutustumista, palveluverkoston tunnistamista sekä toiminnan kehittämistä. Kollegiaalisten ryhmien osalta luonteva lähestymistapa on tiettyssä työssä tai tehtävässä ominaiset haasteet ja niiden ratkaisujen pohtiminen, mahdollisesti myös ammatti-identiteetin vahvistaminen.

Vertaisoppimista hyödynnettiin alueellisissa tapaamisissa ja koulutuksissa sekä kasvatustunneilla että verkon välityksellä. Koulutusten yhteydessä osallistujille tarjottiin mahdollisuutta jatkaa oppimisprosessia verkkovälitteisen vertaisop-

pimisen kautta. Tällainen toiminta ei kohderyhmään kuuluvia henkilöitä kuitenkaan kiinnostanut niin laajasti, että sitä olisi voitu hankkeessa toteuttaa. Verkkovälitteisesti säännöllisesti kokoontuvia ryhmiä saatiin koottua kaksi. Niiden toimintaa kuvataan tarkemmin myöhemmin tässä luvussa.

## VERTAISTOIMINNAN KÄYNNISTÄMISEN HAASTEET KOTOPAIKASSA

Hankekuntien toimijoilta kerättiin ajatuksia niistä toimialoista ja toiminnoista, joiden työntekijät voisivat hyötyä vertaistoiminnasta. Vertaistoiminnan muotoina tarjottiin mahdollisuutta koota eri kuntien jokseenkin samaa työtä tekevien verkkoryhmiä, ja oman kunnan maahanmuutto-osaamisen kehittämiseen tähtäviä vertaisryhmiä, esimerkiksi tukemaan koulutuksia tai hankkeen tapahtumien yhteydessä vertaiskeskustelujen ja -toimintojen yhteydessä toteutettuina.

Osallistujien rekrytointi vertaistoimintaan osoittautui hyvin haastavaksi. Toiminnasta tiedotettiin hankkeen toteuttajien verkostojen kautta, hankkeen järjestämissä tilaisuuksissa sekä kontaktoimalla suoraan työntekijöitä ja kuntien väliportaan työntekijöitä. Yhteistyötä rekrytoinnissa tehtiin myös Keski-Suomen Yhteisöjen Tuki ry:n (KYT) hallinnoiman Yhdessä enemmän – maahanmuuttajat osana yhteisöä-hankkeen kanssa. Kyseisessä hankkeessa toteutettiin ryhmämentorointia varhaiskasvattajille ja maahanmuuttotyön ammattilaisille. Yhdessä enemmän-hankkeen päättyessä mentorointiin osallistuneille Kotopaikka-hankkeen kohdekuntien työntekijöille tarjottiin mahdollisuutta jatkaa verkkovälitteisesti kokoontuvassa vertaismentorointiryhmässä.

Kokonaisuutena rekrytoinnin tulokset jäivät vaatimattomiksi. Hankkeen aikana saatiin perustettua kaksi verkkovälitteisesti kokoontuvaa pientä ryhmää, joiden osallistujat olivat eri kunnista. Toinen ryhmistä oli suunnattu varhaiskasvatuksen työntekijöille ja toinen sosiaalitoimessa maahanmuuttotyötä tekeville. Rekrytointia toteutettiin muidenkin ammattiryhmien keskuudessa, mutta laihoin tuloksin. Esimerkiksi nuorisopalveluiden ryhmää ei koskaan saatu kokoon. Kiinnostus jäi varsin laimeaksi eikä ryhmän minimikokoa (3 henkilöä) saavutettu.

Syitä rekrytoinnin haastavuuteen voidaan pohtia eri näkökulmista. Oliko kyse siitä, että työntekijät eivät tunnistaneet toimintamuotoa ja se kuulosti liian epämääräiseltä? Kokivatko työntekijät, että heillä ei ole jaettavaa? Tai ehkä toimintaan osallistumiseen ei ollut aikaa? Kenties hankkeessa järjestetyt koulutukset ja muu koulutustarjonta olivat riittäviä kohdekuntien työntekijöiden



mielestä? Vai oliko kyse jonkun muun kuin kohderyhmän omasta arviosta vertaistoiminnan tarpeesta? Työaikaa ei haluttu tai voitu käyttää koulutusten lisäksi vertaistoimintaan? Verkossa toimiminen ei kiinnostanut tai oli muuten vierasta? Ehkä työpaikalla ei ollut tiloja, jossa osallistua rauhassa vertaistoimintaan. Tai jäivätkö hankkeen markkinointiponnistukset tämän toimenpiteen mainostamiseksi liian vaisuiksi, tai kohdistuivat ehkä väärille tahoille ja väärään aikaan?

Edellisiin kysymyksiin on hankala saada suoraa näyttöä kerätyn aineiston perusteella. Nähtävissä oli, että pienten kuntien sisällä maahanmuuttotyön palvelurakenne ja työnjako olivat vasta jäsentymässä. On ymmärrettävää, että tuossa vaiheessa eri kuntien välinen verkostomainen työote tuntui vieraalta ja vertaisuuteen perustuvien ryhmien kokoaminen ei onnistunut. Huomionarvoista on, että perustetut ryhmät toimivat ammattialoilla, joista koulutuksiin ja muihin Kotopaikka-hankkeen toimintoihin osallistui ihmisiä varsin aktiivisesti. Lisäksi maahanmuuttoasioiden kanssa työskentelevät sosiaalityöntekijät ja varhaiskasvattajat kuuluvat kuntakohtaisten kotoutumistoimijoiden toiminnalliseen ytimeen, kuten toisaalla tässä raportissa havaittiin.

## RYHMIEN KÄYNNISTYMINEN

Edellisen otsikon alla pohdittiin syitä sille, miksi vertaistoimintaan rekrytointi osoittautui hankalaksi Kotopaikka-hankkeessa. Toisaalta voidaan kysyä, miksi sosiaalitoimessa maahanmuuttotyötä tekevät ammattilaiset valikoituivat mukaan verkkovälitteiseen vertaistoimintaan. Vertaistoimintaa käynnistettäessä osallistujat olivat mukana myös toisen, päättymässä olevan hankkeen mentoroinnissa. Osallistujilla oli siis jo kokemus vertaistoinnista. He pitivät toimintaa tärkeänä ja toimivana siinä määrin, että halusivat jatkaa myös verkossa ja ilman nimettyä mentoria, toisiaan mentoroiden. Lisäksi Kotopaikan toteuttaman ryhmän toimintaan oli tultu mukaan työparin ja kollegan suosituksesta. Osassa kunnissa maahanmuuttotyötä tekevä sosiaalityöntekijä vaihtui toiminnan aikana, mutta edustus kunnasta silti säilyi ryhmässä.

Varhaiskasvattajien rekrytoinnissa toimittiin siten, että ensimmäinen kontakti otettiin kunnan varhaiskasvatuksesta vastaavaan johtajaan tai päällikköön. Useassa kunnassa tunnistettiin päiväkodit, joissa on tavallista enemmän maahanmuuttajataustaisia lapsia. Tosin aivan jokaisessa hankkeen kohdekunnassa ei oltu tilastojen valossa selvillä siitä, missä kunnan päiväkodissa maahanmuuttajaperheiden lapsia asiakkaana olisi ollut. Rekrytoinnin toisella kierroksella otettiin yhteyttä päiväkoteihin, joissa oli tunnistettu olevan tavallista enemmän maahanmuuttajataustaisia lapsia, ja työntekijöitä kutsuttiin mukaan

vertaisryhmätyöskentelyyn. Toinen reitti oli erityislastentarhanopettajat, jotka työskentelevät useiden päiväkotien palveluksessa, ja joiden asiakkaina on maahanmuuttajalapsia ja heidän perheitään. Osa kiinnostuneista lähti mukaan ryhmään, mutta osa ei, perustellen poisjäämistään sillä, että heidän päivittäinen työaikansa on siinä määrin valmiiksi ohjelmoitu, että vertaisryhmätyöskentely on vaikeaa. Tämä siitä huolimatta, että se olisi vaatinut tarkasti sidottua ajankäyttöä vain parin tunnin jakson noin kerran kuukaudessa.

Kuntien sosiaalitoimessa maahanmuuttokoordinaattorin tai sitä lähellä olevia tehtäviä eri nimikkeillä tekeville työntekijöille suunnattu verkkovertaisyryhmä käynnistyi huhtikuussa 2018. Tapaamisia oli noin kerran kuukaudessa heinäkuu poislukien, yhteensä seitsemän kertaa. Sama tapaamistahti jatkui alkuvuonna 2019: tammi-toukokuussa tapaamisia oli yhteensä viisi. Yhden tapaamisen kesto oli noin 1,5 tuntia. Yhteensä ryhmä kokoontui hankkeen puitteissa 13 kertaa. Näistä tapaamisista 12 tapahtui verkkovälitteisesti. Ryhmän viimeinen tapaaminen järjestettiin kasvotusten Jyväskylässä toukokuussa 2019.

Osallistujilta kerätyn palautteen mukaan tapaamistahti noin kerran kuukaudessa koettiin hyväksi tahdiksi. Toisaalta mainittiin, että syksyllä 2018 tarjolla oli niin paljon muutakin koulutusta ja seminaareja, että tuolloin oli tuntunut haastavalta aikataulullisesti osallistua kaikkeen. Palautehaastattelussa osallistujat totesivat, että tapaaminen noin kolmen viikon välein, olisi ollut heille toimivin tapaamistahti.

Osallistujien määrä vaihteli 2 – 4 työntekijän välillä. Toiminnan aikana kuntien työntekijöissä oli vaihtuvuutta ja tämän johdosta myös osallistuneet henkilöt vaihtuivat. Koko ryhmän toiminnan aikana mukana oli edustajat kolmesta hankealueen kunnasta. Myös muille vastaavaa työtä Kotopaikan kohdekunnissa tekeville tarjottiin mahdollisuutta osallistua vertaistoimintaan, mutta se ei tuonut lisää osallistujia.

Tapaamiset järjestettiin selaimessa toimivan Blackboard Collaboraten välityksellä. Vertaistapaamisia koordinoivan Humanistisen ammattikorkeakoulun (Humak) työntekijä loi kokoushuoneeseen linkin. Asetukset määriteltiin siten, että vertaisryhmä voi halutessaan kokoontua myös ilman toimintaa koordinoivaa työntekijää. Hankevetoisilla ryhmäkerroilla oli mukana Humakin työntekijä.

Palautteen perusteella tekninen toteutus oli toimiva. Maahanmuuttotyön ammattilaiset hyödynsivät järjestelmää myös varsinaisten vertaisryhmän tapaamisten välillä oma-aloitteisesti, ja suunnittelivat jatkavansa tapaamisia myös hankkeen päätyttyä. Palautehaastattelussa osallistujat suosittelivat, että vastaavassa toiminnassa kaikilla mukana olijoilla on kamera käytössä.

Osallistujat kokivat keskustelun jouhevammaksi, kun osallistuvan henkilön nimelle sai myös kasvot.

Verkkotapaamisissa myönteisenä koettiin erityisesti matkustamiseen kulu-  
van ajan säästäminen. Osallistujat kuitenkin ehdottivat, että verkkotapaamis-  
ten rinnalla olisi hyvä järjestää vuosittain 1–2 tapaamista kasvotusten. Tällöin  
verkkotapaamisissa keskustelu olisi ollut mahdollisesti vielä mutkattomampaa.

Myös varhaiskasvatuksen ryhmän tapaamiset järjestettiin samantapai-  
sen mallin mukaisesti. Ryhmän aktiivisena aikana tapaamisia oli noin kerran  
kuukaudessa ja kokoontumisalustana oli nettiselaimella toimiva videokonfe-  
renssipohja Blackboard Collaborate. Osallistujia eri kerroilla oli myös tässä  
ryhmässä 2–4 henkilöä. Kaikki ryhmän jäsenet olivat mukana koko toiminnan  
ajan. Ryhmän kokoontumisten sopimisessa oli haasteellisuutta, sillä yhtei-  
sesti sopivan ajan löytyminen oli paikoin tiukoilla. Perumisia tuli myös viime  
hetkillä, sillä osalla ryhmän jäsenistä kalenterit täyttyivät sopimisen jälkeen  
priorisoitavilla tehtävillä.

## RYHMISSÄ KÄSITELLYT AIHEET JA TOIMINTATAPA

Osa sosiaalialan ammattilaisten ryhmän jäsenistä osallistui Yhdessä enem-  
män-hankkeen puitteissa järjestettyyn mentorointiin, joten heillä oli omakoh-  
taista kokemusta jo ennestään ryhmämuotoisesta vertaistoiminnasta. Koto-  
paikan vertaistoiminnan ja Yhdessä enemmän-hankkeen mentoroinnin välillä  
keskeiset erot olivat toteuttamistavassa (verkko vai kasvotusten) sekä ryhmän  
välisessä työnjakosopimuksessa (mentori vai vertaismentorointi).

Kummassakin ryhmässä mentorointi käsitettiin vastavuoroisena ja dialo-  
gisena toimintana, eikä vanhakantaisen mentorointinäkemys mukaisena  
tiedon siirtämisenä kokeneemalta osapuolelta oppivalle osapuolelle (vrt.  
Turtiainen 2018). Kotopaikan ryhmissä hanketyöntekijän rooli ei ollut toimia  
mentorina osallistujille, vaan toimia fasilitaattorina: kutsua osallistujat koolle  
sekä mahdollistaa puitteet ja ohjeistaa tekniikan käytössä, tarvittaessa huolehtia  
keskustelun etenemisestä ja tehdä yhteenvetoja. Hanketyöntekijän  
toimenkuvaan kuului myös perehdyttää ryhmän uudet jäsenet käyttämään  
riittävän hyvin teknistä järjestelmää, kerrata pelisäännöt ja toimintatavat. Yh-  
dessä enemmän-hankkeessa ryhmänvetäjä toimi mentorin statuksella.

Molempien Kotopaikan vertaismentorointiryhmien ensimmäisellä kerralla  
keskusteltiin toiminnan tavoitteista ja pelisäännöistä. Tuolloin todettiin, että  
ryhmässä läsnäoleva hanketyöntekijä huolehtii tarvittaessa ryhmän keskus-  
telun etenemisestä, mutta ei ota asiantuntijaroolia suhteessa osallistujien  
työhön. Lisäksi keskusteltiin pelisäännöistä, kuten keskustelujen luottamuk-

sellisuudesta ja siitä, että ryhmän osallistujat sitoutuvat toimintaan ja täsmällisyyteen.

Sosiaalialan ammattilaisten ryhmän tapaamisten rakenteesta sovittiin, että jokaisen kerran alussa käydään läpi kuulumiskierros sekä kysymys, onko jollain osallistujista mielessä joku teema, josta erityisesti haluaa puhua kyseisellä kerralla. Muuten ryhmän käsittelemistä teemoista ei sovittu tarkemmin etukäteen. Tapaamisen lopuksi hankkeen työntekijä tekee osallistujien kanssa yhteenvedon keskustelusta. Samantapainen käytäntö muodostui myös varhaiskasvattajien ryhmän toiminnassa.

Sosiaalialan ryhmän tapaamiskertojen aikana hankkeen työntekijän rooli toiminnassa pieneni. Kun toimintatapa ja -ympäristö olivat parin kerran jälkeen tulleet osallistujille tutuksi, eteni keskustelu kuulumiskierroksen jälkeen omalla painollaan.

Varhaiskasvattajien ryhmässä hankkeen työntekijällä oli varsin aktiivinen rooli ryhmän keskustelujen etenemisessä. Hän valmisteli useaan tapaamiseen aiheen ja erilaisia keskustelua virittäviä tehtäviä. Tehtävissä oli yleensä kysymys edellisellä kerralla sovelletun aiheen keskusteluttamisesta tavalla, jossa osallistujat tunnistivat ominaisuuksia itsessään, työpaikassaan tai vuorovaikutustilanteissa. Tästä keskustelu aukeni yleensä varsin laveaan temaattiseen vuoropuheluun, jossa hankkeen työntekijän rooli jäi taustalle.

Ryhmän aluksi keskusteltiin erityisesti maahanmuuttajien kohtaamistilanteista, niissä vaadittavasta osaamisesta sekä erilaisista käytännöistä. Vuorovaikutuksen käytäntöjen analysointi ja siihen liittyvien kokemusten vaihtaminen muodostuikin ryhmän läpikantavaksi teemaksi. Keskustelua käytiin jossakin määrin lasten kohtaamisen käytänteistä. Tämä on varhaiskasvattajien ydinosaamista ja keskustelussa viitattiin useasti siihen, että keinot, jotka ovat ominaisia esimerkiksi kielellisen kehityksen suhteen myöhässä olevien lasten kanssa, soveltuvat myös puutteellisen kielitaidon omaavien maahanmuuttajaperheiden lasten kanssa. Näitä keinoja ovat esimerkiksi kuvat ja eleillä kommunikointi. Lisäksi todettiin, että lapset oppivat nopeasti suomen kieltä, eikä lasten keskinäisessä vuorovaikutuksessa nouse tavallisesta poikkeavia ilmiöitä.

Määrällisesti enemmän keskustelua varhaiskasvattajien ryhmässä herätti vanhempien kohtaaminen, sillä siinä kokemukset vaihtelivat ja osallistujat tunnistivat osaamisen vajeita. Kulttuurien välinen vuorovaikutus koettiin paikoin haastavaksi. Esille nousseita aiheita olivat esimerkiksi luottamus puolin ja toisin, ajankäyttö ja sen erilaiset kulttuuriset ominaisuudet sekä keskinäisen ymmärryksen muotoutuminen. Viimeksi mainitun haasteisiin varhaiskasvattajat jakoivat keskenään neuvoja ja toimintatapoja; on varauduttava käymään

samoja asioita läpi useasti, ja on pyrittävä puhumaan hitaasti, elehtimällä ja havainnollisesti. Keskustelua käytiin myös ennakkoluuloista. Keskustelijat tunnistivat omia ennakkoluulojaan ja ammatillisia menetelmiä toimia siten, etteivät nämä vaikuttaisi asiakassuhteessa. Yhdelle ryhmän kokoontumiskerroista mukaan kutsuttiin maahanmuuttajataustainen henkilö, joka kertoi omasta kotoutumisestaan. Tämä koettiin välittömästi hyvin antoisaksi ja näkökulmia avaavaksi. Kokonaisuudessaan varhaiskasvattajien ryhmässä korostui vuorovaikutusosaaminen.

Sosiaalialan ryhmässä keskustelu oli alusta saakka aktiivista, eikä hanketyöntekijän tarvinnut erityisesti etsiä teemoja ryhmän käsiteltäväksi. Aiheet vaihtelivat alueellisten yhteistyöverkoston ja –suhteiden rakenteesta ja toimivuudesta Migriin ja muiden viranomaisten linjausten tulkintaan, sekä työtilanteiden herättämistä asiakysymyksistä tunteisiin. Työsuhteiden määräaikaisuus ja epävarmuus jatkosta nousivat keskusteluun useissa tapaamisissa, niin työn kuin henkilökohtaisen elämän suunnittelunkin näkökulmasta.

Palauttekeskustelussa osallistujat kertoivat alkuun miettineensä käsiteltäviä aiheita etukäteen. Käytäntö osoitti, että aiheita ei tarvitse erikseen hakea, koska keskustelua syntyi luonnostaan ja osallistujien kokemus olikin, että keskusteluissa oli käsitelty työarjessa sillä hetkellä mieltä painavia asioita ja teemoja.

## KOKEMUKSIA VERTAISTOIMINNAN HYÖDYISTÄ

Toiminnasta koettiin olleen hyötyä oman työn tekemisessä. Osallistujat kertoivat saaneensa konkreettisia vinkkejä kokeiltavaksi. Tärkeää oli, että sai vaihtaa ajatuksia ja kysyä neuvoja. Lisäksi palautteessa mainittiin henkisen tuen saaminen omaan työhön.



Kuva 1. Hankkeen loppuseminaarissa tietoa sekä hankkeen ja kuntien hyviä käytänteitä jaettiin hankkeen toimijoiden, kuntien yhteistyöhenkilöiden, maahanmuuttajakokemusasiantuntijoiden ja kutsuvieraiden kesken

Turtiaisen (2018) mukaan maahanmuuttotyötä käynnistelevissä kunnissa työtä tehdään pitkälti yksittäisten työntekijöiden panoksella ilman vakiintuneita tukirakenteita. Kuntien maahanmuuttotyön rakenne ja työnjako kehittyivät hankkeen toiminta-aikana. Maahanmuuttotyötä tekevän sosiaalialan ammattilaisen työnkuva on moninainen, ja vaatii monenlaista osaamista ja valmiuksia. Yhtäältä työntekijällä on rooli rakenteiden ja toimintamallien kehittäjänä sekä ammattilaisverkoston aktiivisena toimijana, toisaalta asiakastyön eri rooleissa palveluohjaajana, tukena, neuvojana ja asiainhoitajana. Yhteydenpito ja yhteistyö viranomaistahojen kanssa asiakkaiden asioihin liittyen voi olla mutkikasta. Työntekijä voi myös joutua perustelevaan omaa työtään sekä viranhaltijoiden että kuntalaisten suuntaan.

Työnkuvan moninaisuudesta voi seurata erilaisia hyvinvointiin liittyviä kuormitus- ja muita tähän liittyviä tekijöitä. Työn pioneeriluonne antaa tilaa persoonalliselle työotteelle, mutta toisaalta rutiinien puute voi tuntua rasittavalta; valmiit työkalut ja toimintatavat voisivat helpottaa arkityötä. Asiakastyö voi herättää monenlaisia tunteita, joiden käsittelyyn ei välttämättä ole omassa työyhteisössä kollegaa avuksi. Siten vertaistoiminnalla on suuri merkitys.

Varhaiskasvattajien ryhmän keskusteluaiheet rakentuivat toimialan ydinosaamisen ympärille lasten ja vanhempien kohtaamiseen. Tätä tarkasteltiin monipuolisesti, ja keskustelu kulki useimmiten eteenpäin pienten havainnollisten tilannekuvausten tai anekdoottimaisten kertomusten keinoin. Jossain määrin kertomukset sisälsivät luottamuksellista ainesta, mutta ammatillisesti toimintaan osallistuneet ryhmän jäsenet pidättäytyivät kertomasta paljastavia yksityiskohtia. Ryhmän toiminnasta muodostui kuva, että se oli hyödyllinen toimintatapa jakaa ammatillista, oman toiminnan reflektiota. Jossain määrin voi arvioida esille nousseen myös hyviä jaettavia käytäntöjä, mutta jakamisen vaikuttavuutta on vaikea osoittaa.

## JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Maahanmuuttotyötä tekevien sosiaalialan ammattilaisten vertaisryhmälle oli ilmiselvä tilaus. Työntekijöinä työyhteisössään heillä on ainutlaatuinen tehtävä. Vertaistoiminta tarjosikin mahdollisuuden kohdata muita samaa työtä tekeviä. Ryhmä oli pieni, ja osallistujamäärä vaihteli 2–4 henkilön välillä, mutta toimintaan sitoutuminen oli korkealla tasolla. Keskustelu ryhmässä oli aktiivista ja varsin itseohjautuvaa.

Varhaiskasvatuksen ammattilaisille suunnatussa ryhmässä olisi liioiteltua puhua tilauksesta. Ryhmän jäsenet olivat mukana osaamisen täydentämisen hengessä. Voisi sanoa, että ryhmän keskustelunaiheet lähestyivät monikulttuurisen ohjaustyön (Puukari & Korhonen 2013, 19) luonnetta. Monikulttuurisessa ohjaus- ja neuvontatyössä ylitetään omakulttuurikeskeinen ajattelu-tapa, ja huomioidaan kasvu- ja elinympäristöjen moninaisuus. Keskustelun aiheet huomioiden monikulttuuriset aiheet olivat lähinnä yksilö- ja perhetasolla, nousematta juurikaan työyhteisö- tai aluetasolle (Puukari & Korhonen 2013, 23). Tämä kuvastaa osittain sitä, että maahanmuuttotyötä tarkasteltavissa kunnissa tehdään varsin vähäisessä määrin verkostoituneesti ammattikunta tai toiminto kerrallaan.

Siinä missä maahanmuuttotyötä tekevät sosiaalialan ammattilaiset ovat työssään ja työnkuvansa kanssa varsin yksin, varhaiskasvattajat jakavat työyhteisönsä kanssa arjen. Kokemukset lasten ja heidän vanhempiensa kanssa ovat jo lähtökohtaisesti jotakin, mitä jaetaan paikallisen päiväkodin kesken. Ryhmän suurin anti näyttäisi olevan siinä, että sen aikana kokemustiedon reflektiota voitiin tehdä laajemmasta näkökulmasta ja pohtia myös kysymyksiä, jotka eivät suoraan jäsenny arkipäivän kohtaamisten ja asiakassuhteiden ympärille.

# KATSE KAUEMMAS

Pekka Kaunismaa

Kotopaikka-hankkeen suunnittelu alkoi vuonna 2016, kun Suomeen oli saapunut vuoden 2015 lopulla ennätysmäinen pakolaisaalto, yli 30 000 ihmistä lyhyessä ajassa. Sen synnyttämän tarpeen vuoksi Suomeen perustettiin pikavauhtia kymmenittäin vastaanottokeskuksia. Niitä perustettiin myös useimpaan hankkeen kohdekunnista. Turvapaikanhakijoita ja kiintiöpakolaisia onkin asunut noista ajoista lähtien kaikissa hankkeen kohdekunnissa.

Loppuvuoden 2015 pakolaisaalto ja sen nostama tarve kotouttamistoiminnan laajentamiseksi ja tehostamiseksi oli impulssi, johon Kotopaikka-hankkeen suunnittelu tarttui. Vuonna 2016, kun hankkeen suunnittelu käynnistyi, näytti siltä, että kunnat Keski-Suomessa joutuvat nopeasti tilanteeseen, jossa niiden tuli kehittää pikaisesti kotoutumiseen liittyviä palveluja ja prosesseja. Ajan henkeen kuului ennakointi siitä, että syksyn 2015 turvapaikanhakijoiden aalto saattaisikin olla vasta alkusoittoa vielä suurempien massojen saapumisesta Suomeen. Tarve oli laittaa kotouttamisprosessit ja -rakenteet kuntoon, jotta jo saapuneet maahanmuuttajat saavat palveluja, ja jotta varaudutaan tulevaisuutta varten, jossa maahanmuuttajien määrä kasvaisi ennakoimattomasti.

Kotouttamisasiat eivät tulleet Suomen pieniin kuntiin syksyllä 2015. Vaikka maahanmuutto valtaosin on sitä ennen ja sen jälkeen kohdistunut suuriin asutuskeskuksiin ja niiden liepeille, maahanmuuttajia on vähin erin saapunut myös pienemmille paikkakunnille suurten kaupunkien ulkopuolella. Vuonna 2018 vieraskielisen väestön määrä hankekunnissa oli keskimäärin vajaa 2 %, ja lähes kaikki olivat tulleet muiden syiden kuin pakolaisuuden vuoksi ennen vuoden 2015 pakolaisaaltoa. Määrä on ollut hitaasti kasvava, ja siitä voidaan ennakoida määrän kasvavan edelleen. Kunnat olivat myös pohtineet maahanmuuttopalvelujaan, toimijaverkostoaan ja rakenteitaan. Kotoutumislain edellyttämät kunnalliset tai seudulliset kotouttamisohjelmat oli laadittu, ja palveluissa totuttu siihen, että osa asiakkaista on maahanmuuttajia.

Kun hanke sai vuonna 2017 rahoituksen, tilanne kunnissa oli muuttunut. Vastaanottokeskuksia suljettiin eri puolilla maata, ja osa vuonna 2015 saapuneista turvapaikanhakijoista oli lähtenyt omin neuvoin pois Suomesta, osa saadessa kielteisen turvapaikkapäätöksen. Monet pieniin kuntiin kuntapaikoille sijoitetut liikkuivat työn, koulutuksen ja yhteisöllisen elämän perässä isompiin kaupunkeihin. Hankkeen käynnistäessä toimintaa hanketyöntekijät eivät kohdanneetkaan maahanmuuttajista ahtautuneita kuntia, joissa olisi huudettu

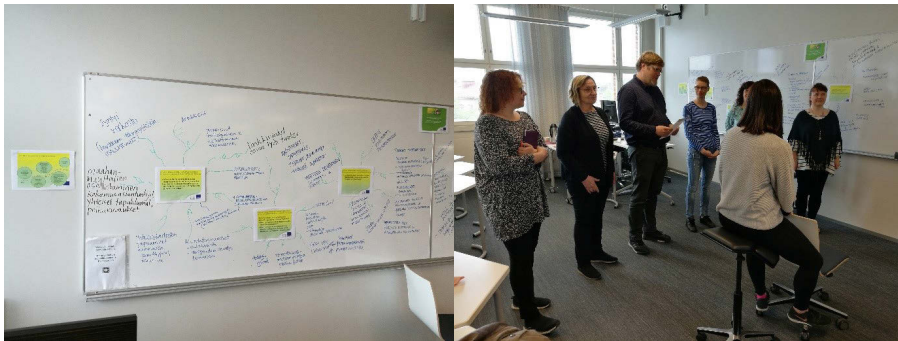


kehittämisen perään. Pikemminkin vastassa oli paikkakuntia, joissa ikään kuin huokaistiin helpotuksesta pakolaisaallon tasaannuttua. Samaan aikaan kuntakenttää rasitti monialainen ja epävarmuustekijöitä esille nostanut sosiaali- ja terveystalouden sote-uudistus, mikä kariutui paria vuotta myöhemmin. Lisäksi yhteiskunnallista ilmapiiriä myrkytti voimistuva muukalaisvastaisuus ja yleistynyt maahanmuuttajia koskeva vihapuhe.

Kun hankkeen aikana turvapaikanhakijoiden ja myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden määrä kunnissa hiljalleen laski, oli hanke hankaluuksissa, onko kohderyhmää olemassakaan. Hanke yski ja laahasi alkutaipaleensa, mutta lähti sitten käyntiin. Tärkeä, joskin myöhäinen käänne, oli vaihtaa vuonna 2018 hankkeen kohderyhmäksi kaikki maahanmuuttajat, kun alkuperäisen hankesuunnitelman mukaan kohderyhmään olisivat kuuluneet vain myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneet. Tämän muutoksen myötä hankkeessa päästiin järkevästi orientoitumaan vapaammin yleiseen maahanmuuttotyön kehittämiseen kunnassa.

Hankkeen toimenpiteiden suunnittelun käynnistyttyä kuntiin havaittiin, ettei kunnissa ollutkaan yleisen maahanmuuttotyön kehittämisen dynamiikkaa. Kehittämisen kohteena olivat muut asiat. Maahanmuuttotyön kehittäminen oli vuosien 2015–2016 aikaan jäänyt paikoilleen ikään kuin stagnaation tilaan. Maahanmuuttotyölle ei ehkä jokaisessa kunnassa ollut erikseen resursoitu voimavaroja, eikä sitä kannattelevia aktiivisesti toimivia työryhmä- tai verkostorakenteita ollut jokaisessa kunnassa riittävästi. Hanke suuntautui niin sanotusti tarpeen mukaiseen kysyntään, mitä ilmeni käytännön maahanmuuttotyön tasolla. Sen sijaan, että hanke olisi ollut tukemassa suurisuuntaista ja rakenteellista kuntien kotoutumis- ja maahanmuuttotyön innovatiivista kehittämistä, hanke suuntautui työskentelemään niiden parissa, jotka kokivat henkilökohtaisen ammatillisen kehittymisen tarpeita maahanmuuttotyössä. Hankkeessa etsittiin ja löydettiin polkuja ihmisten luokse, ja hankkeesta sukeutui ihmisläheinen ja arkipäiväistä osaamista edistävä toiminto. Tätä ei voi jälkikäteen lukea hankesuunnitelman tavoitelauseista, vaikka toimenpiteissä oli lähtökohdat myös hankkeen löytämille poluille. Hankehakemuksessa on kuitenkin paljon sellaista, jonka henki ja paikoin myös kirjain jäi toteutumatta.

Hanke onnistui käymään alkuvaiheen käynnistymisen vaikeudet läpi, ja saapui 7 kuukauden lisäajan ja merkittävän hankesuunnitelman muutoksen kautta maaliin heinäkuussa 2019. Sinnikkäästi toimintatapoja etsineet hanketyöntekijät ja kunnissa työskennelleet asialle omistautuneet avainhenkilöt tekivät tämän mahdolliseksi. Miltä kenttä näyttää nyt? Voiko todeta, että kotouttamis- ja maahanmuuttotyön tarpeisiin on vastattu siten kuin on kyetty ja tarpeet tyydytetty?



Kuva 1. Hankkeen loppuraportti-työpajassa hanketoimijat pohtivat hankkeen vaikuttavuutta ja jatkokehittämisen tarpeita kunnissa

Vuonna 2019 näyttää siltä, että tarve kotouttamis- ja maahanmuuttotyön kehittämiseksi ei ole suinkaan poistunut. Vaikka pakolaisaallot eivät juuri nyt näytä panevan kuntia kotouttamistyön stressitehtiin, on mahdollista, että tulevaisuudessa Euroopan rajat repeävät ja turvapaikanhakijoita on jälleen runsaasti. Vaikka tämä ei toteutuisi, maahanmuuttajien määrä kasvaa Suomessa varsin tasaisesti. Oman lisänsä maahanmuuttotyöhön tuo koveneva kilpailu työvoimasta ja työvoimapula, joka rasittaa työvoiman saantia syrjemmilläkin seuduilla, vaikka työttömyyslukemat ovat korkealla. Kovin yllättävää olisi, jos maahanmuuttajien määrä ei hiipisi hankekunnissa nykyisestä 1,5–2 %:sta lähimmän 10 vuoden aikana ainakin jonkin verran ylöspäin.

Maahanmuuttotyön kehittämiseen on myös tarpeita tasa-arvoisen kohtelun näkökulmasta. On varsin selvää jo tässä raportissa tarkastellun perusteella, että pienillä kunnilla on varsin rajalliset voimavarat tuottaa maahanmuuttajille palveluja niin laadukkaasti, että se kestää vertailun. Tästä näkökulmasta voi perustella kuntien välisen yhteistyön tärkeyttä.

Hankkeen toiminnan aikana valmisteltiin kotoutumislain muutosta, joka liittyi sote- ja maakunnalliseen uudistukseen. Laki olisi astunut voimaan vuonna 2021, jos uudistus olisi edennyt. Vastuuta kotouttamisesta olisi siinä siirretty maakunnalle. Lain mukaan kotouttamistyötä olisi tehty maakunnan ja kuntien yhteistyönä. Tähän eivät kunnat näyttäneet juurikaan olleen valmistautumassa, vaikka se olisi muuttanut kotouttamistyön hallinnollisia ja rakenteellisia seikkoja huomattavasti. Ehkäpä tässä on myös ollut yksi syy kuntien maahanmuuttotyön seisautuneisuudelle. Hallinnollisten rakenteiden muuttuessa ei kuntapohjaista maahanmuuttotyötä kannata kehittää, sillä kehittämistyön hedelmät saattaisivat mahdollisesti valua hukkaan. Tätä kukaan ei kuitenkaan ole sanonut ääneen.

Vuonna 2019 aloittaneen Rinteen hallituksen ohjelmassa on myös sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistus maakunnalliselle pohjalle. Se, jos mikä, saattaa tulevaisuudessa tuoda merkittävän rakenteellisen uudistuksen myös paikalliseen kotouttamis- ja maahanmuuttotyöhön.





## LÄHTEET

AMIF-rahastosta uusille hankkeille noin kaksi miljoonaa euroa. 2019. Artikkelit 4.7.2019 Euroopan sisäasioiden rahastot -verkkosivuilla. Viitattu 6.8.2019. [https://eusa-rahastot.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/amif-rahastosta-uusille-hankkeille-noin-kaksi-miljoonaa-euroa](https://eusa-rahastot.fi/artikkeli/-/asset_publisher/amif-rahastosta-uusille-hankkeille-noin-kaksi-miljoonaa-euroa)

Antila, P. 2017. Sisäministeri palkitsi ”Kyyjärven ihmeen”- kunta sai tunnustuksen turvapaikanhakijoiden eteen tehdystä työstä. Keski-suomalaisen verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://www.ksml.fi/kotimaa/Sis%C3%A4ministeri-palkitsi-Kyyj%C3%A4rven-ihmeen-%E2%80%93-kunta-sai-tunnustuksen-turvapaikanhakijoiden-eteen-tehdyst%C3%A4-ty%C3%B6st%C3%A4/924900>

Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoittaman hankkeen kuvaus. 2018. Kotouttamisen paikalliset prosessit haltuun (*Kotopaikka*) -hankkeen (ESR) suunnitelma. Hankekoodi S20965. Viitattu 4.11.2019. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projekтикoodi=S20965>

Euroopan unionin kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinti. 2019. Maahanmuuttovirasto. Viitattu 10.6.2019. <https://migri.fi/oleskeluoikeuden-rekisterointi>

Ihmisoikeudet. 2019. Suomen YK-liitto. Viitattu 10.6.2019. <https://www.ykliitto.fi/yk-teemat/ihmisoikeudet>

Kajava, M. 2017. Pieni, suuri Kyyjärvi. Amnestyn Lukujutun verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://www.amnesty.fi/pieni-suuri-kyjarvi/>

Kansainvälinen suojelu. 2019. Suomen pakolaisneuvonnan verkkosivut. Viitattu 10.9.2019. <https://www.pakolaisneuvonta.fi/asiantuntijajarjesto/tietoa-pakolais-ja-ulkomaalaisoikeudesta/kansainvalinen-suojelu/>

Koivula, J. 2019. Työ, talo ja suomen kieli auttoivat afgaaniperhettä kotiutumaan Kyyjärvelle – pelkona yhä pakkopalautus. Maaseudun tulevaisuuden verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://www.maaseuduntulevaisuus.fi/ihmiset-kulttuuri/artikkeli-1.377503>

Koljonen, T. 2017. Maahanmuuttajien työllistymiseen aiotaan nyt pistää vauhtia. Savon Sanomien verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://www.savonsanomat.fi/kotimaa/Maahanmuuttajien-ty%C3%B6llistymiseen-aiotaan-nyt-pist%C3%A4%C3%A4-vauhtia/972987>

Korkiasaari, J. 2017. Maahanmuutto ja ulkomaalaiset Suomessa. ”Ensimmäinen suomalainenkin oli ulkomaalainen”. Viitattu 23.8.2019. [http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/presentation/Maahanmuuton-historia-Suomessa\\_Jouni-Korkiasaari-2017.pdf](http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/presentation/Maahanmuuton-historia-Suomessa_Jouni-Korkiasaari-2017.pdf)

Koski, S. 2017. Kartta paljastaa karun totuuden Suomesta: Katso, miten omalla kunnallasi pyyhkii IL:n vertailussa. Iltalehden verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://www.iltalehti.fi/uutiset/a/201701212200057553>

Kotona Suomessa ESR-hanke. 2019. Uudenmaan ELY-keskus. Viitattu 6.8.2019. <http://www.ely-keskus.fi/web/ely/kotona-suomessa>

Kotopolulla – järjestöt kumppaneina kotouttamisessa. 2018. Työ ja elinkeinoministeriö: TEM oppaat ja muut julkaisut 11/2018. Viitattu 6.8.2019. [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161018/TEM\\_11\\_2018\\_oppaat\\_Kotopolulla\\_10092018\\_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161018/TEM_11_2018_oppaat_Kotopolulla_10092018_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Kotouttamisen paikalliset prosessit haltuun. 2019. Hankkeen esittelysivut Jyväskylän ammattikorkeakoulun verkkosivuilla. Viitattu 3.6.2019. <https://www.jamk.fi/fi/Tutkimus-ja-kehitys/projektit/kotopaikka/>

Kotoutumislain käsikirja. 2019. Työ- ja elinkeinoministeriön Kotouttamisen osaamis-keskus. Viitattu 12.6.2019. <https://kotouttaminen.fi/kotoutumislain-kasikirja>

Kuntastrategia 2018. Kyyjärven kunta. Talousarvio 2018 ja taloussuunnitelma 2018 – 2020. Viitattu 3.6.2019. [https://www.kyyjarvi.fi/filebank/793-TA\\_2018.pdf](https://www.kyyjarvi.fi/filebank/793-TA_2018.pdf)

Kupias, P. & Salo, M. 2014. Mentorointi 4.0. Helsinki: Talentum.

Kyyjärven talous piti. 2010. Yle Keski-Suomi. Viitattu 3.6.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-5540144>

L 1386/2010. Laki kotoutumisen edistämisestä. Viitattu 3.6.2019. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101386>

L 301/2004. Ulkomaalaislaki. Viitattu 14.8.2019. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301>

Lassi, T. 2016. Turvapaikanhakijoista pirstystyriske pikkukunnalle – Kyyjärvellä vastustetaan nyt vastaanottokeskuksen lakkauttamista. Iltalehden verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://www.iltalehti.fi/uutiset/a/2016053121653821>

Maahanmuuton tunnusluvut 2018. 2019. Euroopan muuttoliikeverkosto. Helsinki: Maahanmuuttovirasto. Viitattu 13.6.2019. [http://www.emn.fi/files/1967/Maahanmuuton\\_tunnusluvut\\_2018\\_FI\\_SCREEN.pdf](http://www.emn.fi/files/1967/Maahanmuuton_tunnusluvut_2018_FI_SCREEN.pdf)

Maahanmuuton vaiheet ja tunteet. 2017. Lounais-Suomen Mielenterveysseura. Diaesitys. Viitattu 14.6.2019. [https://www.mielenterveysseurat.fi/turku/wp-content/uploads/sites/44/2017/05/Alkuinfo\\_Kiinti%C3%B6pakolaisille1\\_sopeutuminen\\_kuvat.pdf](https://www.mielenterveysseurat.fi/turku/wp-content/uploads/sites/44/2017/05/Alkuinfo_Kiinti%C3%B6pakolaisille1_sopeutuminen_kuvat.pdf)

Maahanmuuttajat. 2019. Väestöliitto. Viitattu 25.8.2019. [http://www.vaestoliitto.fi/tieto\\_ja\\_tutkimus/vaestontutkimuslaitos/tilastoja/maahanmuuttajat/](http://www.vaestoliitto.fi/tieto_ja_tutkimus/vaestontutkimuslaitos/tilastoja/maahanmuuttajat/)

Maahanmuutto. 2019. Sisäministeriö. Viitattu 10.6.2019. <https://intermin.fi/maahanmuutto>

Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille turvapaikkapäätöksentekoon ja -menettelyyn liittyen. 2018. Maahanmuuttovirasto. Viitattu 10.6.2019. <https://intermin.fi/turvapaikkaselvitys>

Mannila, M. 2016. Betset tukki työvoimavajetta turvapaikanhakijoilla. Rakennuslehden verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2018. <https://www.rakennuslehti.fi/2016/10/betset-tukki-tyovoimavajetta-turvapaikanhakijoilla/>

Miettinen, A. & Helamaa, T. 2019. Maahanmuuttajien määrä. Viitattu 10.6.2019. [https://www.vaestoliitto.fi/tieto\\_ja\\_tutkimus/vaestontutkimuslaitos/tilastoja/maahanmuuttajat/maahanmuuttajien-maara/](https://www.vaestoliitto.fi/tieto_ja_tutkimus/vaestontutkimuslaitos/tilastoja/maahanmuuttajat/maahanmuuttajien-maara/)

Miettinen, V. 2016. ”Poikkeuksellisen ansioitunut kunta” – Kyyjärvi jatkaa Saarijärven vastaanottokeskuksen alaisuudessa. Kuntalehden verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://kuntalehti.fi/uutiset/sote/kyjarv-jatkaa-saarijarven-vastaanottokeskuksen-alaisuudessa/>



Miettinen, V. 2018a. Naiset, lapset ja maahanmuuttajat pelastavat kunnan. Kuntalehden verkkojulkaisu 8.2.2018. Viitattu 3.6.2019. <https://kuntalehti.fi/uutiset/talous/naiset-lapset-ja-maahanmuuttajat-pelastavat-kunnan/>

Miettinen, V. 2018b. Irakilaisperheen kohtalo yhdisti Loviisaan, Kyyjärvi pettyi valtioon kotouttamisessa. Kuntalehden verkkojulkaisu 5.3.2018. Viitattu 3.6.2019. <https://kuntalehti.fi/uutiset/opetus-ja-kulttuuri/irakilaisperheen-kohtalo-yhdisti-loviisan-kyyjarvi-pettyi-valtioon-kotouttamisessa/>

Miettinen, V. 2018c. Timo Aro: Rakennemuutos on alueille mahdollisuus – työikäisen väestön kato kunnista on haaste kasvulle. Kuntalehden verkkojulkaisu 17.10.2018. Viitattu 3.6.2019. <https://kuntalehti.fi/uutiset/talous/timo-aro-rakennemuutos-on-alueille-mahdollisuus-tyoikaisen-vaeston-kato-kunnista-on-haaste-kasvulle/>

Mozaffari, B. 2017. Tutkimukset osoittavat, että maahanmuuttajanaiset jäävät työelämän ulkopuolelle miehiä useammin. Miksi? Monika – Naiset Liitto ry blogijulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://monikanaiset.fi/blogi/tutkimukset-osoittavat-etta-maahanmuuttajanaiset-jaavat-tyoelaman-ulkopuolelle-miehia-useammin-miksi/>

Mänttari, J. 2016. Kyyjärven kunnalle rauhanpalkinto. Kansan Uutisten verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://www.kansanuutiset.fi/artikkeli/3640180-kyyjarven-kunnalle-rauhanpalkinto>

Oleskelulupa. 2019. Maahanmuuttovirasto. Viitattu 10.6.2019. <https://migri.fi/oleskelulupa>

Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus 77/1968. Viitattu 13.9.2019. [https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1968/19680077/19680077\\_2](https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1968/19680077/19680077_2)

Pakolaisuus Suomessa. 2019. Suomen pakolaisavun verkkosivut. Viitattu 25.8.2019. <https://pakolaisapu.fi/pakolaisuus-suomessa/>

Puukari, S. & Korhonen, V. 2013. Monikulttuurisen ohjauksen lähtökohdat. Julkaisussa Monikulttuurinen ohjaus- ja neuvontatyö. Toim. S. Korhonen. Jyväskylä: PS-Kustannus, 12–31.

Rantanen, A. 2017. Kyyjärven afgaaniperheen palautusjutussa jälleen käänne – kunnanjohtaja: ”Pahin skenaario on, että vain isä saa jäädä”. Ylen verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-9855866>

Ruotsalainen, K. & Nieminen, J. 2012. Toisen polven maahanmuuttajia vielä vähän Suomessa. Alkuperäinen artikkeli julkaistu Tieto&trendit -lehdessä 4–5/2012. Viitattu 25.8.2019. [https://www.stat.fi/artikkelit/2012/art\\_2012-07-04\\_003.html](https://www.stat.fi/artikkelit/2012/art_2012-07-04_003.html)

Salonkaari, M-L. 2018. Inkerinsuomalaisten paluumuutto kerrottuna paluumuuttona ja kulttuuriperintöprosessina. Turun yliopiston julkaisuja. Sarja C, osa 456. Väitöstutkimus. Viitattu 11.6.2019. [https://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/145854/Annnalesc456\\_Salonsaari.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/145854/Annnalesc456_Salonsaari.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Sanasto. 2019. Maahanmuuttovirasto. Viitattu 10.6.2019. <https://migri.fi/sanasto>

Savela, S. 2016a. Kunta, joka rakastui turvapaikanhakijoihin – ”On meiltä pois, jos he lähtevät”. Yle Kotimaan verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-9136759>

Savela, S. 2016b. Kansanjuhla ihmisoikeuspalkintojen kunniaksi – ”Puhutaan Kyyjärven ihmeestä”. Yle Kotimaan verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-9439412>

Seppälä, A. 2016. ”Kyyjärvi on asenneilmapiiriltään poikkeuksellinen kunta” – turvapaikanhakijat saavat jäädä. Yle Kotimaan verkkojulkaisu. Viitattu 3.6.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-9201398>

Suomen virallinen tilasto. 2017. Muuttoliike. Viitattu 10.6.2019. [http://www.stat.fi/til/muutl/2017/muutl\\_2017\\_2018-10-30\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/muutl/2017/muutl_2017_2018-10-30_tie_001_fi.html)

Turvapaikanhakijoiden sosiaaliturva ja palvelut Suomessa. 2019. Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 14.6.2019. <https://stm.fi/turvapaikanhakijoiden-palvelut>

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus. 2018. Kyyjärven kunta. Viitattu 3.6.2019. [https://www.kyyjarvi.fi/filebank/948-Tarkastustk\\_arviointikertomus\\_2018.pdf](https://www.kyyjarvi.fi/filebank/948-Tarkastustk_arviointikertomus_2018.pdf)

Turtiainen, K. 2018. Ryhmämentorointia maahanmuuttotyön ammattilaisille. Julkaisussa Hyviä väestösuhteita ja moninaisuutta edistämässä – Osallisuus rakentuu palasista Keski-Suomessa. Toim. H-P. Huttunen, T. Ollikainen & S. Robinson-Moncada. Jyväskylä: Keski-Suomen Yhteisöjen Tuki, 30–35. Viitattu 27.8.2019. [https://www.kyt.fi/wp-content/uploads/2019/02/Yhdess%C3%A4\\_enemm%C3%A4n\\_julkaisu\\_pieni.pdf](https://www.kyt.fi/wp-content/uploads/2019/02/Yhdess%C3%A4_enemm%C3%A4n_julkaisu_pieni.pdf)

Turvapaikka Suomesta. 2019. Maahanmuuttovirasto. Viitattu 10.6.2019. <https://migri.fi/turvapaikka-suomesta>

Työllisyyden kuntakokeilu. 2016. Viitattu 4.9.2019. [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntakokeilu\\_loppuraportti\\_3.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntakokeilu_loppuraportti_3.pdf)

Uusi kuntastrategia – hittibiisi. 2018. Maaseudun Sivistysliitto. Viitattu 3.6.2018. <https://msl.fi/osallisuus/2018/10/31/uusi-kuntastrategia-hittibiisi/>

Vuosikertomukset 2014–2018. Suomen Punainen Risti 2019. Viitattu 11.9.2019. <https://www.punainenristi.fi/materiaali/vuosikertomukset-2014-2018>

Vuorela, A. 2016. Ministerin tavanneet kyyjärveläiset toiveikkaina – vastaanotto-keskus on tuonut eliksiiriä kuntaan. Yle Kotimaan verkkojulkaisu 7.9.2016. Viitattu 3.6.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-9149739>

Vuorinen, T. 2016a. Kyyjärvi rakastui turvapaikanhakijoihin: ”Vastaanottokeskus tuli kuin taivaanlahjana”. Iltasanomien verkkojulkaisu 2.10.2016. Viitattu 3.6.2019. <https://www.is.fi/kotimaa/art-2000001273295.html>

Vuorinen, T. 2016b. Karvalakkilähetystö piti Kyyjärven ihmeen elossa – valtaosa turvapaikanhakijoista saa jäädä. Iltasanomien verkkojulkaisu 20.9.2016. Viitattu 3.6.2019. <https://www.is.fi/kotimaa/art-2000001272766.html>



KIRJOITTAJAT

## KIRJOITTAJAT

**Pekka Kaunismaa**, YTM, sosiologia

lehtori, Kotopaikka-hankkeen asiantuntija

Humanistinen ammattikorkeakoulu, Jyväskylän alueyksikkö, Innovaatiopalvelut

**Linda Lindström**

opiskelija, kansalaistoiminnan ja nuorisotyön koulutusohjelma

Humanistinen ammattikorkeakoulu, Jyväskylän alueyksikkö

**Johanna Pitkänen**, KTM, johtaminen

asiantuntija, Kotopaikka-hankkeen projektipäällikkö 3.1.2018–31.7.2019

Jyväskylän ammattikorkeakoulu, ammatillinen opettajakorkeakoulu

**Minna Rajalin**, yhteisöpedagogi (YAMK)

lehtori, Kotopaikka-hankkeen asiantuntija

Humanistinen ammattikorkeakoulu, Jyväskylän alueyksikkö, yhteisöpedagogi-  
vahvuusala

# JYVÄSKYLÄN AMMATTIKORKEAKOULUN Julkaisuja



## MYynti JA JAKELU

Jyväskylän ammattikorkeakoulun kirjasto  
PL 207, 40101 Jyväskylä  
Rajakatu 35, 40200 Jyväskylä  
040 865 0801  
julkaisut@jamk.fi  
www.jamk.fi/julkaisut

VERKKOKAUPPA  
www.tahtijulkaisut.net

# jamk.fi

# jamk.fi

JYVÄSKYLÄN AMMATTIKORKEAKOULU

PL 207, 40101 Jyväskylä

Rajakatu 35, 40200 Jyväskylä

Puh. +358 20 743 8100

Fax. +358 14 449 9694

[www.jamk.fi](http://www.jamk.fi)

AMMATILLINEN OPETTAJAKORKEAKOULU

HYVINVOINTIYKSIKKÖ

LIIKETOIMINTAYKSIKKÖ

TEKNOLOGIAYKSIKKÖ





*Kotopaikka-hanke* (ESR, 1.3.2017–31.7.2019) syntyi vuoden 2015 turvapaikka-aallon aiheuttaman Jyväskylän maahanmuuttopalveluiden ruuhkautumisen seurauksena, kun turvapaikanhakijoita ryhdyttiin ohjaamaan kuntapaikoille muualle Keski-Suomeen. Tämä asetti pienet kunnat merkittävän kehittämissaasteen eteen osaamisen ja prosessien osalta.

Hankkeessa kehitettiin maahanmuuttajia ohjaavien toimijoiden monikulttuurisuusosaamista ja verkostoitumista, sekä tuettiin maahanmuuttajien työllistymistä suomalaisen työelämäosaamisen kehittämisen ja työllistymispolkukokeilujen tukemisen kautta.

Useimmissa kohdekunnissa maahanmuuttotyö nähtiin merkityksellisenä toimeksi ja osaamisena, johon oltiin valmiita panostamaan ja budjetoimaan. Kunnissa on silti tiettyä kahtia jakautuneisuutta. Tämä julkaisu hankkeen vaikuttavuuden arvioinnin raporttina toimii analyysinä siitä toimintaympäristöstä, jossa hanke tapahtui, sekä antaa haastateltujen näkemyksen ja kokemuksen hankkeen toiminnasta ja vaikuttavuudesta.