

**VAASAN YLIOPISTO**  
**HALLINTOTIETEIDEN TIEDEKUNTA**

Harri Raisio

**VERKOSTOILLA PAKOLAISLASTEN KOTOUTUMISEEN**

Pakolaislasten kotoutumisesta suomalaiseen yhteiskuntaan verkostojen  
näkökulmasta esimerkkinä Vaasan kaupunki

Sosiaali- ja  
terveyshallinnon  
pro gradu -tutkielma

**VAASA 2006**

## SISÄLLYSLUETTELO

	<b>sivu</b>
<b>KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO</b>	3
<b>TIIVISTELMÄ</b>	5
<b>1. JOHDANTO</b>	7
1.1 Tutkimusongelmat ja rajaukset	8
1.2 Tutkimuksen rakenne	9
<b>2. PAKOLAISUUS</b>	11
2.1. Pakolaisen määritelmä	11
2.2. Katsaus pakolaisuuteen	14
2.3. Pakolaishallinto Suomessa	15
2.3.1. Valtionhallinto	16
2.3.2. Kunnat	18
2.3.3. Muut toimijat	18
2.4. Lainsäädäntö ja pakolaispolitiikka	19
<b>3. KOTOUTUMINEN</b>	22
3.1. Kotoutumisen määritelmä	22
3.2. Lapsipakolaisuus	24
3.3. Pakolaislasten kotoutuminen	27
3.3.1. Kotoutumiseen vaikuttavat sosiaaliset suhteet	27
3.3.2. Päiväkodin ja peruskoulun vaikutus kotoutumiseen	29
3.3.3. Sosiaali- ja terveyspalveluiden merkitys kotoutumisessa	30
<b>4. VERKOSTOT</b>	32
4.1. Verkostojen määritelmä	32
4.1.1. Moniammatillinen yhteistyö	35
4.2. Verkostojen muodot	36
4.3. Verkostoitumisen prosessi ja verkostojen hallinto	40

4.4. Verkostojen hyödyt, ongelmat ja haasteet	42
4.4.1. Hyödyt	43
4.4.2. Ongelmat ja haasteet	44
4.5. Verkotot pakolaisuuden kontekstissa	46
<b>5. TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET</b>	<b>50</b>
5.1. Tutkimuskohteen kuvaus	50
5.1.1 Tutkimuksen kulku	51
5.1.2. Tutkimuksen luotettavuus	54
5.2. Verkoston rakenne	55
5.2.1. Sosiaali- ja terveystalvelut	55
5.2.2. Varhaiskasvatus ja opetustoimi	58
5.2.3. Nuorisotoimi ja kolmas sektori	58
5.2.4. Muut toimijat	60
5.2.5. Toimijoiden asema sekä verkoston virallisuus	61
5.2.6. Yhteenveto verkoston rakenteesta	63
5.3. Verkoston sisäiset toimintaprosessit	66
5.3.1. Sosiaali- ja terveystalvelut	66
5.3.2. Varhaiskasvatus ja opetustoimi	69
5.3.3. Nuorisotoimi ja kolmas sektori	71
5.3.4. Muut toimijat	73
5.3.5. Yhteenveto verkoston sisäisistä toimintaprosesseista	73
5.4. Verkoston ongelmat sekä tarpeellisuus	76
5.4.1. Ongelmat	77
5.4.2. Tarpeellisuus	85
5.4.3. Yhteenveto verkoston ongelmista ja tarpeellisuudesta	86
<b>6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET</b>	<b>89</b>
6.1. Keskeiset johtopäätökset	89
6.2. Ehdotuksia toiminnan kehittämiseksi	93
<b>LÄHDELUETTELO</b>	<b>98</b>

**LIITTEET**

LIITE 1. Haastatellut ja haastatteluajankohdat	110
LIITE 2. Haastattelujen kysymysrunko	112

**KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO**

Kuvio 1. Verkostojen malleja	38
Taulukko 1. Pakolaisten määrä maailmalla	14
Taulukko 2. Yksityisten ja julkisten verkostojen eroista	36
Taulukko 3. Hierarkioiden ja verkostojen eroista	37
Taulukko 4. Teoriasta esiin nousseita verkostojen ongelmia	49
Taulukko 5. Pakolaislasten kotoutumisen verkoston toimijat sekä heidän roolinsa ja tehtävänsä	64
Taulukko 6. Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston toimijoiden väliset toimintaprosessit	75
Taulukko 7. Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston ongelmia	87



---

**VAASAN YLIOPISTO**
**Hallintotieteiden tiedekunta**

<b>Tekijä:</b>	Harri Raisio	
<b>Pro gradu -tutkielma:</b>	Verkostoilla pakolaislasten kotoutumiseen: Pakolaislasten kotoutumisesta suomalaiseen yhteiskuntaan verkostojen näkökulmasta esimerkkinä Vaasan kaupunki	
<b>Tutkinto:</b>	Hallintotieteiden maisteri	
<b>Oppiaine:</b>	Sosiaali- ja terveyshallinto	
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2006	<b>Sivumäärä:</b> 113

---

**TIIVISTELMÄ:**

Erilaiset verkostot ovat tulleet osaksi nyky-yhteiskuntaamme. Näitä verkostoja on monenlaisia ja usein ne ovat rakenteiltaan erittäin kompleksisia. Verkostoista on kuitenkin runsaasti hyötyä esimerkiksi työnteon kannalta ja tämän vuoksi niitä tulisi tutkia ja kehittää entistä enemmän. Yksi esimerkki tällaisesta erittäin monimuotoisesta verkostosta on pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto. Kotoutumisen kannalta verkostot ovatkin erittäin tärkeitä voimavaroja, sillä kotoutumiseen liittyvän työn nähdään olevan luonteeltaan sellaista, että sitä olisi erittäin hankala yksin tehdä. Tässä tutkimuksessa tullaan tutkimaan tällaista pakolaislasten kotoutumisesta vastaavaa verkostoa Vaasan kaupungissa. Tutkimusongelmia on kolme. Ensinnäkin pyritään luomaan kuva verkoston rakenteesta. Toisekseen tavoitteena on verkoston sisäisten toimintaprosessien käsittely. Kolmantena tavoitteena on vielä verkoston mahdollisten ongelma-kohtien kartoittaminen.

Tutkimuksen teoriaosa laajenee kolmen käsitteen ympärille. Teorian teemat ovat tällöin pakolaiset, kotoutuminen sekä verkostot. Pakolaisella tässä tutkimuksessa tarkoitetaan pakolaisaseman saanutta henkilöä, kotoutumisella pakolaisen sopeutumista uuteen kulttuuriin ja verkostoilla eri toimijoiden välisiä suhderekostoja. Tutkimus on kvalitatiivisesti suuntautunut. Empiirinen aineisto kerättiin haastatteluiden avulla, joita tehtiin yhteensä 16 kappaletta. Haastateltaviksi pyrittiin saamaan kaikki verkoston kannalta keskeisimmässä asemassa olevat henkilöt. Aineisto analysoitiin käyttämällä hyväksi muun muassa kvalitatiivista verkostanalyysiä.

Vaasan pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto pitää sisällään lukuisia eri toimijoita. Erityisesti 15 toimijaa ovat selvästi nähtävissä verkoston toimijoina. Näistä keskeisimmiksi nähdään ulkomaalais-toimisto sekä varhaiskasvatus ja peruskoulu. Rakenteeltaan verkosto on enemmänkin epävirallinen kuin virallinen. Osaltaan verkoston virallisuus perustuu siihen yleiseen verkostoon joka koskee kaikkia vaasalaisia lapsia. Pakolaislapsille ei kuitenkaan ole olemassa mitään selvää juuri heitä varten rakennettua virallista verkostoa. Yhteydenpitokumppaneiden määrä verkoston toimijoiden keskuudessa vaihtelee suppeasta laajaan. Yhteydenpidon luonne on useimmiten yhteistyössä ja sitä tapahtuu erittäin vaihtelevin määrin. Julkisella sektorilla yhteydenpito on pääosin virallisuudesta ja kolmannella sektorilla puolestaan epävirallista. Verkoston ongelmakohdat jakautuivat tasaisesti toiminnallisiin ja rakenteellisiin ongelmiin. Lisäksi verkosto nähdään erittäin tarpeelliseksi ja sitä halutaan vähintäänkin ylläpitää.

Yhtenä tutkimuksen johtopäätöksenä tutkimuksen kohteena olevan verkoston todetaan olevan sijainniltaan lievästi keskittynyt, mutta kuitenkin toimija-asetiltaan tasa-arvoinen, organisaatioiden sisäisistä sekä välisistä verkostoista koostuva, pääosin epävirallinen mutta myös osittain virallinenkin, kooltaan ja sidosten määrältään iso, palveluiltaan kompleksinen sekä toimijoiltaan erikoistunut verkosto. Tällöin verkoston rakenne on lähinnä isoa erittäin kompleksista ja erikoistunutta verkostoa. Tutkimuksen kohteena olevan verkoston ongelmat poikkeavat pääosin yleisistä verkostojen ongelmista. Tässä tutkimuksessa verkoston ongelmiin esitetyt kehittämisehdotukset ovat luonteeltaan sellaisia, että ne olisi mahdollista toteuttaa todennäköisesti vähäisinkin resursein.

---

**AVAINSANAT:** verkostot, integraatio, pakolaiset



## 1. JOHDANTO

Verkostot ovat tulleet osaksi nyky-yhteiskuntaamme. Elämme siis verkostoyhteiskunnassa. Tämä verkostojen syntyminen on muuttanut elämäämme monin eri tavoin. Esimerkiksi työelämämme on kokenut merkittäviä muutoksia. Verkostoitumisten myötä emme tee töitä enää yksin, vaan sen sijaa toimimme osana erilaisia verkostoja. Tämä muutos on ollut välttämätön pystyäksemme vastaamaan tämän päivän sekä tulevaisuuden haasteisiin. Yksin emme pystyisi näihin enää vastaamaan.

Toisaalta yhteiskuntaamme kuvaa myös erikoistuminen. Työntekijät ovat erikoistuneet kukin omalle erikoisalalleen, jolloin mahdollistuu paras mahdollinen asiantuntijuus. Verkoston tehtävänä on yhdistää nämä eri asiantuntijuudet, jolloin lopputuloksena syntyy valmis tuote tai palvelu. Lopputulos on tällöin verkoston mahdollistama monen eri ihmisen asiantuntijuuden ja ammattitaidon yhteensaattamisen ilmentymä.

Yksi esimerkki tällaisesta työstä tai prosessista, jota olisi lähes mahdoton saada pelkäämään yhden toimijan toimesta tehtyä, on pakolaisten kotoutuminen. Kotoutumisprosessin tehtävänä on mahdollistaa pakolaisen sopeutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan. Tämä on tehtävä johon ottavat osaa hyvin monet eri toimijat julkiselta, yksityiseltä sekä kolmannelta sektorilta. Näitä eri kotoutumisessa mukana olevia toimijoita ovat yhdistämässä verkostot. Kotoutuminen on siis prosessi, jossa verkostot ovat erittäin vahvasti esillä.

Varsinkin pakolaislasten kotoutumisessa verkosto on erittäin merkittävä voimavara. Kyseinen verkosto on todella laaja sen koostuessa lukuisista organisaatioiden sisäisistä sekä välisistä verkostoista. Mukana ovat muun muassa päiväkodit ja koulut, sosiaali-toimi, terveystoimi ja nuorisotoimi sekä monet kolmannen sektorin vapaaehtoisjärjestöt ja urheiluseurat. Nämä toimijat pyrkivät vastaamaan pakolaislasten kotoutumisen haasteeseen pyrkimällä mahdollistamaan näiden lasten sopeutumisen heidän uuteen yhteiskuntaansa.



Verkostotkaan eivät kuitenkaan ole mikään täydellinen työnteon muoto ilman minkäänlaisia ongelmia. Täydellisiä verkostoja tuskin on olemassakaan, vaan niistäkin löytyy omat epäkohtansa. Ehkä verkostot ovat liian isoja, jolloin niiden koko aiheuttaa niille ongelmia, tai toisaalta ne ovat ehkä liian pieniä saadakseen aikaan tarvittavia lopputuloksia. Joka tapauksessa verkostot ovat erittäin monimutkaisia rakenteita, eikä niitä pidä ottaa itsestäänselvyyksinä. Verkostot eivät synny ja säily toimivina itsestään. Niiden eteen tulee tehdä töitä ja niitä tulee tutkia tarkoin.

### 1.1. Tutkimusongelmat ja rajaukset

Tässä tutkimuksessa tarkastelun kohteena oleva pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto on erittäin laaja kokonaisuus. Päätaivitteena onkin selvittää kyseisen verkoston rakenne eli tutkia sitä, millaisia toimijoita verkostoon kuuluu ja miten nämä eri toimijat ovat verkostoituneet keskenään. Verkostoihin liittyy myös monia ongelmia, joita tämän tutkimuksen avulla pyritään yhtenä keskeisenä tavoitteena selvittämään. Varsinkin pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto on monesta eri alan asiantuntijasta koostuva erityisen kompleksinen ja erikoistunut verkosto, jota on aiheellista hieman kartoittaa. Kartoituksen avulla on ehkä mahdollista havaita virheitä verkostorakenteessa sekä löytää mahdollisia kehittämiskohteita.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys koostuu käsitteistä pakolainen, kotoutuminen sekä verkostot. Pakolaisella tutkimuksessa tullaan tarkoittamaan pakolaisaseman saanutta henkilöä, kotoutumisella pakolaisen sopeutumista uuteen kulttuuriin sekä verkostoilla eri toimijoiden välisiä suhdeverkostoja. Vaikka keskeinen teoria tutkimuksen taustalla liittyykin verkostoihin, on myös nähtävissä pakolaisuuden ja kotoutumisen olevan tutkimuksen kannalta niin keskeisiä käsitteitä, ettei niitä tulisi jättää huomioimatta. Huomioimalla myös nämä keskeiset käsitteet, pystytään luomaan kattava kuva pakolaislasten kotoutumisesta vastaavasta verkostosta. Lisäksi nämä kaksi käsitettä ovat usein epäselviä ihmisille ja myös joillekin varsinaisille viranomaisille, joten lukijan kannalta on hyvä, että nämäkin käsitteet käydään tarkoin läpi.

Tutkimuksen empiriassa huomio keskittyy Vaasan kaupunkiin. Tutkimuksen rajaus juuri Vaasan kaupunkiin oli perusteltua kaupungin sijainnin mahdollistaessa tutkimuksen teon, sekä myös kaupungin suurehkon ulkomaalaisväestön vuoksi. Vaasalla on myös paljon kokemusta pakolaisten kotoutumisesta, joka sekkin lisää osaltaan perusteita juuri Vaasan valinnalle. Toinen rajaus koskee kotoutumisesta vastaavia toimijoita. Toimijoista tullaan huomioimaan vain pakolaislasten kotoutumisesta vastaavat toimijat, muiden jäädessä tarkastelun ulkopuolelle. Huomioon otetaan siis toimijat, jotka vastaavat korkeintaan yläasteikäisen pakolaislapsen kotoutumisesta. Rajaus on perusteltua, koska esimerkiksi työvoimatoimien sekä toisen asteen oppilaitosten mukaanotto tekisi tutkimuksesta liian kompleksisen sen rajattuun pituuteen nähden.

Tutkimuksen tarkoituksena on pakolaisuuden, kotoutumisen sekä verkostojen konteksteissa selvittää seuraavat asiat:

- 1. Millainen on rakenteeltaan pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto Vaasassa?**
- 2. Millaisia ovat verkoston sisäiset toimintaprosessit?**
- 3. Millaisia ongelmia kyseinen verkosto pitää sisällään?**

Tutkimus on empiirinen ja kvalitatiivisesti suuntautunut. Yllä oleviin tutkimusongelmiin pyritään vastaamaan haastattelujen avulla kerätyn informaation avulla. Koska tutkimuksessa pyritään selvittämään tutkittavien omaa näkemystä verkostosta johon he kuuluvat, on aiheellista valita tyypillisen kvantitatiivisen verkostanalyysin sijasta juuri kvalitatiivinen tutkimusote. Tämän kvalitatiivisen tutkimusotteen avulla pyritään ymmärtävään ja tulkitsevaan tutkimusentekoon. Haastattelujen tuloksia tullaan vertaamaan tutkimuksen teoriaan, joka mahdollistaa teorian ja empirian yhteensaattamisen.

## 1.2. Tutkimuksen rakenne

Tutkimus aloitetaan pakolaisuutta käsittelevällä luvulla kaksi. Vaikka verkostot ovatkin viitekehyksen keskiössä, on pakolaisuuden käsittely välttämätöntä tutkimuksen kokonaiskuvan saamiseksi, sillä ilman tätä käsittelyä jäisi pakolaisuus vain abstraktiksi.

Luvussa kaksi käsitellään lyhyesti myös Suomen pakolaishallintoa, pakolaisuuteen liittyvää lainsäädäntöä sekä pakolaispolitiikkaa. Näiden käsittely toimii johdantona kotoutumista käsittelevälle luvulle kolme. Kolmas luku aloitetaan kotoutumisen määrittelyllä, josta siirrytään käsittelemään pakolaislasten kotoutumisen taustatekijöitä tarkastellen lopuksi vielä pakolaislasten kotoutumista vastaavia toimijoita. Kyseinen tarkastelu saattaa tutkimusta kohti empiiristä osiota, luoden jo alustavan näkemyksen verkoston eri toimijoista sekä pakolaislasten erityisistä tarpeista. Ennen empiriaa käsitellään tutkimuksen neljännessä luvussa vielä verkostoja. Tarkastelun avulla pyritään määrittämään verkostot, esittelemään eri mallisia verkstorakenteita, käymään lyhyesti läpi verkostoitumisen prosessia ja verkostojohtamisen erityisyyttä sekä luomaan teoreettinen katsaus verkostojen hyötyihin, ongelmiin sekä haasteisiin. Luvun lopuksi käsitellään vielä lyhyesti verkostoja pakolaisuuden kontekstissa, luoden näin esisilmäys empirian mahdolliseen antiin.

Luvussa viisi alkaa tutkimuksen empiirinen osio tutkimuskohteen kuvauksella sekä tutkimuksen toteutusprosessin läpikäymisellä. Luvun keskeisimmän annin muodostavat pakolaislasten kotoutumisen verkoston rakenteen, toimintaprosessien sekä ongelmien käsittely tutkimuksessa tehtyjen haastattelujen kautta. Luvussa kuusi esitetään lopuksi vielä keskeisimmät johtopäätökset.. Johtopäätöksissä tullaan myös esittämään lyhyesti kehittämisehdotuksia havaittuihin verkoston ongelmiin.

## 2. PAKOLAISUUS

### 2.1. Pakolaisen määritelmä

Pakolaisuuden ollessa käsite, joka omaa hyvin laajan oikeudellisen perustan, on perusteltua aloittaa käsitelmäärittely oikeudellisesta näkökulmasta. Voidaan siis kysyä, että miten eri lait ja kansainväliset sopimukset määrittelevät pakolaisen? Keskeisenä kyseisen käsitteen määrittelevänä asiakirjana voidaan oikeutetusti pitää Genevessä vuonna 1951 solmittua Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisten oikeusasemaa koskevaa yleissopimusta eli niin sanottua YK:n pakolaissopimusta. Tämän sopimuksen ensimmäisessä artiklassa luodaan perusta pakolaisuudelle määrittelemällä pakolainen henkilöksi jolla on:

”perusteltua ahetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka olematta minkään maan kansalainen oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne”. (YK:n pakolaissopimus 1.art).

Edellä oleva pakolaisen universaali määritelmä on sinänsä kelvollinen määritelmä pakolaiselle, mutta asia ei kuitenkaan ole aivan näin yksinkertainen. Esimerkiksi Okitikpi ja Aymer (2003: 213–214) ovat huomioineet pakolaisuuden määrittelyn monet ongelmat. He ovat panneet muun muassa merkille sen, että termejä pakolainen ja turvapaikanhakija käytetään usein tarkoittamaan samaa asiaa. Se, että turvapaikanhakija jättää turvapaikkahakemuksen ja hakee suojaa ja oleskeluoikeutta vieraasta maasta (Lukkaroinen 2005: 12), ei kuitenkaan tarkoita sitä, että turvapaikanhakija saisi heti pakolaisaseman. Tämä tulee ilmi Suomen vastikään käyttöön otetusta uudesta ulkomaalaislaista, joka määrittelee pakolaisen samoin tavoin kuin pakolaissopimus, mutta jatkaa kuitenkin vielä hieman siitä mihin YK:n pakolaissopimus jäi, määrittelemällä lain 106 pykälässä pakolaisaseman saaneeksi henkilöksi ulkomaalaisen joka on:

1. saanut turvapaikan Suomessa
2. pakolaiskiintiössä Suomeen otettu pakolaisuuden perusteella oleskeluluvan saanut ulkomaalainen

3. perhesiteen perusteella oleskeluluvan saanut 1 tai 2 kohdassa tarkoitettun ulkomaalaisen pakolaiseksi katsottava perheenjäsen. (UlkomaalaisL 6:106.)

Edellä oleva ulkomaalaislain pykälä laajentaa YK:n pakolaissopimuksen määritelmää. Se tekee tämän erottelemalla Suomeen tulleen turvapaikanhakijan sekä varsinaisen pakolaisen. Turvapaikanhakija ei siis ulkomaalaislain mukaan ole heti luokiteltavissa pakolaiseksi. Pakolainen turvapaikanhakijasta tulee vasta kun hänen on todettu täyttävän YK:n pakolaissopimuksen ensimmäisen artiklan vaatimukset eli silloin kun hän on saanut pakolaisaseman Suomesta. Saadessaan pakolaisaseman tulee pakolaiseksi itseään väittävästä turvapaikanhakijasta tällöin todistetusti pakolainen.

Poikkeuksellisesti pakolaiskiintiössä Suomeen otettu pakolainen saa kuitenkin pakolaisen statuksensa suoraan, koska hänen asemansa pakolaisena on jo varmistettu ennen hänen tuloaan maahan. Näitä kyseisiä pakolaisia kutsutaan kiintiöpakolaisiksi. Tämä kiintiönimitys tulee siitä, että Suomen valtion talous- ja menoarviossa päätetään vuosittain tietty kiintiö pakolaisia otettavaksi Suomeen. Kiintiö kohdistuu pakolaisiin, joille YK:n pakolaisasian päävaltuutettu on jo valmiiksi myöntänyt pakolaisen statuksen (Kuntaliitto 2003: 7). Näiden pakolaisten lisäksi maailmalla on olemassa myös kotimaissaan evakossa oleva ihmisjoukko (Internally Displaced Persons), joka on määrältään varsinaisten pakolaisten määrää huomattavasti suurempi (Bruce 2001: 36). He ovat siis käytännössä pakolaisina omassa maassaan, eivätkä näin ollen täytä YK:n pakolaissopimuksen määritelmää pakolaisesta.

Pakolaisuus on osa maahanmuuttajuuden yläkäsitettä. Maahanmuuttajuus pitää sisällään kaikki tiettyyn maahan muuttaneet ryhmät (Lukkaroinen 2005: 14). Yksi tällainen ryhmä pakolaisten lisäksi ovat siirtolaiset. Siirtolaisilla eli henkilöillä, jotka ovat muuttaneet uuteen maahan paremman elämän toivossa ja pakolaisilla on kuitenkin selkeä ero; siirtolaisilla on nimittäin mahdollisuus palata halutessaan kotimaahansa. Pakolaisilla tätä mahdollisuutta harvemmin on. (Cortes 2004: 264.)

Pakolaislapsi määritellään ECRE:n (The European Council on Refugees and Exiles) (ECRE 1996) mukaan lapseksi, joka etsii pakolaisstatusta tai muuta kansainvälistä suojelua, lapseksi jota pidetään pakolaisena sopivan kansainvälisen tai kansallisen lain ja

käytäntöjen perusteella, oli lapsi sitten yksin tai seuranaan vanhemmat tai joku muu aikuinen tai lapseksi joka on joutunut pakenemaan kansainvälisten rajojen yli. Lapsella puolestaan tarkoitetaan lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaisesti jokaista alle 18-vuotiasta ihmistä (Yleissopimus lasten oikeuksista 1.art.). Ilman vanhempiaan tai muuta hänestä huolehtivaa aikuista maahan tullutta pakolaislasta kutsutaan ilman huoltajaa tulleeeksi pakolaislapseksi (separated / unaccompanied children) (esim. Helander & Mikkonen 2002). Tämä tutkimus tullaan kuitenkin rajaamaan korkeintaan yläasteikäisiin eli noin 16-vuotiaisiin pakolaislapsiin.

Pakolaiskäsitteeseen on myös suuntautunut runsaasti kritiikkiä. Esimerkiksi Afrikan Unioni on pitänyt pakolaisuuden määritelmää puutteellisena ja ehdottanut sen täydentämistä (Okitikpi & Aymer 2003: 214). Myös Euroopan Unioni on pyrkinyt täydentämään käsitteen määrittelyä (Neuvoston direktiivi 2004/83/EY). Vaikka pakolaisuuden termi pitää siis sisällään aina saman ihmisoikeudellisensubstanssin, tulee sen sisältö kuitenkin varmasti kokemaan muutoksia tulevien vuosien varrella. Yksi mahdollinen muutos voisi olla esimerkiksi YK:n pakolaiskriteerien uudistaminen koskemaan myös sotaa ja nälänhätäkatastrofeja (Vartiainen-Ora 1996: 11).

Edellä olleiden määrittelyjen perusteella voidaan todeta, että turvapaikanhakijalla tarkoitetaan Suomesta turvapaikkaa hakevaa ulkomaalaista ja pakolaisella pakolaisaseman saanutta henkilöä. Tutkimuksissa näkee kuitenkin käytettävän erilaisia tulkintoja pakolaisuudelle. Esimerkiksi Candappa (2000: 262) käyttää laajaa pakolaisen käsitystä tulkitsemalla pakolaiseksi laissa olevan määritelmän sijaan turvapaikanhakijat, oleskeluluvan saaneet sekä varsinaisen pakolaisstatuksen saaneet. Turvapaikanhakijan ja pakolaisen ero on kuitenkin erittäin merkittävä, joten on turha luoda harhaanjohtavia mielikuvia. Vaikka siis osa turvapaikanhakijoistakin on varmasti hakemassa turvapaikkaa oikeasta syystä, niin joukkoon kuuluu kuitenkin monia niin sanottuja elintasopakolaisia. Nämä elintasopakolaiset eivät kuitenkaan ole nimestään huolimatta pakolaisia, vaan heitä voidaan verrata siirtolaisiin (Vartiainen-Ora 1996: 14). Tässä tutkimuksessa pyritään parhaan mukaan käyttämään näitä termejä niin kuin niitä oikein tulisi käyttääkin. Joissakin tapauksissa tullaan kuitenkin käyttämään maahanmuuttajuuden laajaa käsitettä, mutta pääasiassa pyritään puhumaan pelkästään pakolaisista.

## 2.2. Katsaus pakolaisuuteen

Pakolaisuudesta on tullut yksi globaalistuvan maailman levittäytyneimmistä ja silmiinpistävimmistä tunnusmerkeistä (Parvikko 2002: 42). Tämä voidaan helposti havainnollistaa seuraavan taulukon avulla:

Taulukko 1. Pakolaisten määrä maailmalla (UNHCR 2005a: 6).

<b>1.1.2005 UNHCR:n vastuulla olevat</b>	
Pakolaiset	9,236,600
Turvapaikanhakijat	839,200
Palautetut pakolaiset	1,494,500
Kotimaassaan evakossa olevat	5,574,000
Ilman valtiota olevat ja muut	2,053,100
<b>Yhteensä</b>	<b>19,197,400</b>

UNHCR:n (United Nation High Commissioner of Refugees) eli YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun toimiston vastuulla on siis lähes kaksikymmentä miljoonaa ihmistä ympäri maailman. Näistä vajaat kymmenen miljoonaa ovat UNHCR:n pakolaisiksi määrittelemiä ihmisiä. Näistä pakolaisista suurimmat ryhmät olivat lähtöisin Afganistanista (2,084,900 pakolaista) ja Sudanista (730,600 pakolaista). UNHCR:n vastuulle kuuluvat varsinaisten pakolaisten lisäksi myös vajaat miljoona turvapaikkaa hakevaa ihmistä, yli miljoona kotimaahansa palannutta pakolaista, lähes kuusi miljoona omassa kotimaassaan evakossa olevaa ihmistä sekä noin kaksi miljoonaa ihmistä, joilla ei ole omaa kotimaata tai jotka ovat muusta syystä UNHCR:n vastuulla. Todellisuudessa nämä luvut ovat vieläkin suurempia. Esimerkiksi omassa kotimaassaan evakossa olevia ihmisiä on arvioitu olevan ympäri maailman jopa 25 miljoonaa. UNHCR:n vastuulla näistä olisi siten vain noin kaksikymmentä prosenttia. (UNHCR 2005a: 6–14.)

Eniten pakolaisia sijaitsi vuoden 2004 lopussa Aasiassa (3,471,300 pakolaista), Afrikassa (3,022,600 pakolaista) ja Euroopassa (2,067,900 pakolaista). Iran (1,046,000 pakolaista), Pakistan (961,000 pakolaista) ja Saksa (877,000 pakolaista) olivat puolestaan eniten pakolaisia isännöiviä maita. (UNCHR 2005a: 6, 19) Pakolaisia uudelleen sijoitettiin vuonna 2004 eniten Yhdysvaltoihin (52,868 pakolaista). Suomeen näitä kiintiöpakolaisia on pyritty ottamaan jo usean vuoden ajan vuosittain 750 pakolaista pakolaiskiintiön mukaisesti (Lehto 2004: 21).

Sukupuoleltaan noin puolet kaikista pakolaisista oli vuonna 2004 naisia ja noin 47 prosenttia kaikista UNHCR:n vastuulla olevista ihmisistä alle 18-vuotiaita lapsia ja kolmeitoista prosenttia alle viisivuotiaita lapsia (UNHCR 2005b: 5). Erään laskelman mukaan maailman pakolaisista jopa kahdeksankymmentä prosenttia olisi naisia ja alle 18-vuotiaita. Yleinen oletamus, että suurin osa pakolaisista olisi nuoria aikuisia miehiä, ei siis pidä paikkaansa, vaikkakin länsimaista turvapaikkaa hakevien osuuksissa edellä mainitut luvut ovatkin jonkin verran pienemmät. (Pakolaisneuvonta Ry 2005: 12.)

Suomen pakolaismäärä jää selvästi jälkeen monista muista länsimaista. Suomikin on kuitenkin ollut jo pitkään mukana pakolaispolitiikassa, sillä Suomeen on saapunut noin 26 000 pakolaista vuodesta 1970 (Pakolaisneuvonta Ry 2005: 10). Ekholmin, Magennisin ja Salmelinin (2005: 9) mukaan vuonna 2005 Suomessa olisi ollut noin 25,000 pakolaista. Työministeriön (2005a) tilastojen perusteella viimeisen kymmenen vuoden aikana Suomeen on tullut kiintiöpakolaisina, turvapaikan saaneina ja perheenyhdistämisten kautta yhteensä 14,759 pakolaista. Kolme suurinta pakolaisryhmää tänä kymmenen vuoden aikana ovat olleet irakilaiset, somalialaiset sekä iranilaiset kukin yli kahden tuhannen pakolaisen määrällä

### 2.3. Pakolaishallinto Suomessa

Suomen pakolaishallinto on todella kompleksinen monen eri toimijan kokonaisuus. Tämän kokonaisuuden tärkeimpiä toimijoita ovat sisäasiainministeriö ja työministeriö, jotka muodostavat kumpikin osansa niin sanotusta kaksipilarisesta hallintomallista



(Tuomarla 2005: 12). Vaikka näillä kahdella ministeriöllä onkin suurin vastuu pakolaishallinnosta, vastuu jakautuu kuitenkin vielä myös monelle muullekin eri toimijalle.

### 2.3.1. Valtionhallinto

Suomen pakolaishallintoon osallistuu seitsemän ministeriötä, joista keskeisintä asemaa pitävät hallussaan työministeriö sekä sisäasiainministeriö. Näiden kahden eri ministeriön roolien erilaisuuden voi huomata tarkastelemalla niiden sijoittautumista ulkomaalaishallinnon niin sanottuun kaksinapaiseen toimijarakenteeseen (Tuomarla 2005: 12). Sisäasiainministeriö, jonka tehtäviin kuuluvat muun muassa pakolais- ja turvapaikkapolitiikan valmistelu sekä päätöksenteko kansainvälisen suojelun antamisesta sijaitsee niin sanotun turvallisuusklusterin ytimessä (Uusikylä, Laine & Valovirta 2001: 44–45; Markkanen 2003: 8). Työministeriö, joka vastaa osaltaan esimerkiksi turvapaikanhakijoiden vastaanotosta, kiintiöpakolaisten kuntiin sijoittamisesta, kotoutumisen koordinoinnista ja työllistymisestä sekä etnisen yhdenvertaisuuden ja monimuotoisuuden turvaamisesta, kuuluu puolestaan laajennettuun ihmisoikeusklusteriin (Uusikylä, Laine & Valovirta 2001: 44–45; Markkanen 2003: 9).

Sisäasiainministeriön sijoittautumista turvallisuusklusteriin selittää se, että sen alaisuuteen kuuluvat paikallispoliisi sekä rajavartiolaitos. Sisäasiainministeriön hallinto on tällöin erittäin turvallisuuspainotteista. Poliisi osallistuu pakolaishallintoon muun muassa toimeenpanemalla turvapaikanhakijoiden käännytykset ja maasta karkottamiset. Rajavartiolaitos puolestaan esimerkiksi valvoo maahantuloa sekä tekee käännytyspäätöksiä rajalla. Sisäasiainministeriöön kuuluu myös yksi pakolaishallinnon keskeisimmistä toimijoista eli ulkomaalaisvirasto. Ulkomaalaisviraston tärkeimpänä tehtävänä voidaan pitää turvapaikkahakemusten tutkintaa ja niitä koskevaa päätöksentekoa. Ulkomaalaisvirasto tekee myös karkotus- ja käännyttämisspäätökset. (Markkanen 2003: 8–9.)

Turvapaikanhakijoiden vastaanottoa ja päätöksentekoa ei ole haluttu sijoittaa poliisihallinnon kanssa samaan virastoon (Murto, Kantola, Kumpula, Johansson, Upanne & Bremer 2005: 16). Tämän vuoksi ne eivät kuulu sisäasiainministeriön vastuulle, vaan ne ovat Suomen tapauksessa sijoitettuna työministeriöön. Työministeriön hallinnon alai-

suudessa toimii myös monia eri toimijoita. Näistä keskeisimpiä ovat TE-keskukset, työvoimatoimistot, vastaanottokeskukset, vähemmistöasiain valtuutettu ja vähemmistöasianneuvottelukunta sekä syrjintälautakunta.

TE-keskukset huolehtivat pakolaisasioista aluehallinnon tasolla (Uusikylä ym. 2001: 36). Tehtävinään pakolaishallinnossa työvoima- ja elinkeinokeskuksilla on muun muassa pakolaisten kuntiin sijoittaminen, vastaanottokeskusten ohjaaminen sekä työvoimatoimistojen ohjaus pakolaisasioissa (Liukkonen 2005: 9). Työvoimatoimistot ovat puolestaan paikallisia pakolaishallinnon toimijoita (Uusikylä ym. 2001: 36), jotka keskeisinä tehtävinään vastaavat pakolaisten kotoutumistoimista ja työvoimapolitiittisista toimenpiteistä (Tuomarla 2005: 13). Turvapaikanhakijoiden sekä tilapäistä suojelua saavien vastaanoton käytännön järjestämisestä vastaavia vastaanottokeskuksia (HE 280/2004 vp s. 14) on Suomessa viisitoista, joiden yhteydessä toimii vielä viisi ilman huoltajaa tulleille turvapaikanhakijalapsille tarkoitettua ryhmäkotia. Näistä viidestätoista vastaanottokeskuksesta valtio huolehtii kolmesta, kunnat kymmenestä ja Punainen Risti kahdesta. (Työministeriö 2005b.)

Vähemmistövaltuutettu toimii työministeriön yhteydessä etnisen syrjinnän ehkäisemiseksi, hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi, etnisten vähemmistöjen sekä ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien turvaamiseksi samoin kuin etnisen syrjimättömyyden periaatteen valvontaa varten (Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 1 §). Vähemmistövaltuutetun avuksi on asetettu vähemmistöasiain neuvottelukunta, jonka yhtenä tehtävänä on muun muassa vahvistaa osapuolten välinen sovinto etnistä syrjintää koskevassa asiassa (Yhdenvertaisuuslaki 13 §). Syrjintälautakunta on puolestaan työministeriön yhteydessä toimiva melko uusi itsenäinen oikeusturvaelin etnistä syrjintää koskevissa työelämän ulkopuolisissa tilanteissa (Puumalainen 2004: 10). Sen toimivaltaan kuuluu tällöin etnisen syrjinnän kiellon valvonta sekä puuttuminen etniseen alkuperään perustuvaan syrjintään työelämän ulkopuolisissa kysymyksissä (Tuomarla 2005: 13).

Muut pakolaishallinnosta vastaavat ministeriöt ovat ulkoasianministeriö sekä opetusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, oikeusministeriö ja ympäristöministeriö. Ulko-

asianministeriö vastaa muun muassa useista kansainvälisistä sopimuksista, opetusministeriö maahanmuuttajien koulutus- ja kulttuuripalveluista, sosiaali- ja terveysministeriö ohjauksesta sosiaali- ja terveydenhuollon kysymyksistä, oikeusministeriö oikeusturva- ja syrjintäasioista sekä ympäristöministeriö pakolaisten asumiseen liittyvistä asioista. (Tuomarla 2005: 13.)

### 2.3.2. Kunnat

Kuntien vastuulle kuuluvat pääasiassa jo pakolaisaseman saaneet ihmiset. Turvapaikka-asioihinkin kunnat ottavat kuitenkin osaa hallinnoimalla kymmentä vastaanottokeskusta. Kuntien vastuu pakolaishallinnosta ei ole kuitenkaan ihan ongelmaton, sillä pakolaishallinnossahan on mukana seitsemän eri ministeriötä. Kunnilla on siis pakolaishallinnossa todellinen yhteensovittamisrooli (Kuntaliitto 2003: 13).

Olennaisesti kunnan vastuulle kuuluvat vastuut pakolaisten asumisesta sekä kunnallisten palvelujen järjestämisestä kaikille pakolaisille. Pääasiassa kunnan keskeisenä pakolaishallinnon tehtävä olisi kuitenkin yleis- ja yhteensovittamisvastuu pakolaisten kotoutumisessa. (Helsingin kaupunki 1998: 10.) Kotoutumista sekä muun muassa kuntien roolia kotoutumisessa käsitellään lähemmin luvussa kolme.

### 2.3.3. Muut toimijat

Pakolaishallinnon ylimpiä yhteistyöelimiä ovat maahanmuuttopoliittista ohjelmaa valmistellut virkamiestyöryhmä, sen työtä ohjaava ministeriryhmä sekä valtakunnallinen Etnisten suhteiden neuvottelukunta (Tuomarla 2005: 12). Etnisten suhteiden neuvottelukunta eli ETNO on yhteistyöelin, jossa viranomaiset saavat kuulla maahanmuuttajien näkemyksiä ja jossa maahanmuuttajat puolestaan voivat tutustua ja vaikuttaa maahanmuuttopolitiikan tekemiseen Suomessa. Pääasiassa ETNO:n tehtävänä on edistää etnisiä suhteita, toimia neuvoa-antavana elimenä valtionhallinnolle sekä esimerkiksi myötävaikuttaa vähemmistöjen järjestötoiminnan parantamiseen. (Ormala 2005: 47.)

Pakolaishallinnossa on mukana myös monia eri kolmannen sektorin toimijoita. Näistä keskeisimpiä ovat Pakolaisneuvonta ry, Suomen Pakolaisapu ry sekä Suomen Punainen Risti. Yleisesti ottaen järjestöt pyrkivät ottamaan osaa julkiseen keskusteluun ja vaikuttamaan maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaan. Punainen Risti on varsin näkyvästi pyrkinyt auttamaan maailman pakolaisia. Sen toiminta näkyy myös Suomessakin. Se pitää muun muassa yllä kahta vastaanottokeskusta ja lisäksi Punainen Risti on tunnettu myös ystävätoiminnastaan, joka pitää sisällään myös pakolaisystävätoiminnan (Uusikylä ym. 2001: 35–36). Monesti on tullut esille myös Punaisen Ristin rooli perheiden yhdistämisessä (esim. Ekholm ym. 2005: 16). Pakolaisneuvonta ry:n tehtävänä on puolestaan antaa oikeudellista neuvontaa pakolaisille ja turvapaikanhakijoille (Uusikylä ym. 2001: 35–36). Suomen Pakolaisapu ry toimii Punaisen Ristin tavoin sekä ulkomailla, että myös Suomessa. Ulkomailla Pakolaisapu ry toimii aikuiskoulutuksen parissa ja kotimaassa sosiaalityön ja kansainvälisyyskasvatuksen parissa, toiminnan tavoitteen ollessa perusoikeuksien edistäminen. (Paananen 2004: 20–21.)

#### 2.4. Lainsäädäntö ja pakolaispolitiikka

Suomen pakolaisuutta koskeva lainsäädäntö on kokenut viime vuosina monia muutoksia. Selvästi merkittävämpänä näistä muutoksista voidaan pitää uuden ja järjestyksessään itsenäisen Suomen kolmannen ulkomaalaislain voimaantuloa 1.5.2004 (Kuosma 2004: 7). Hallituksen esityksen mukaisesti (28/2003 vp s. 1) uuden lain tarkoituksena olisi toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Lailla edistettäisiin myös kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen. Pakolaisuuskontekstin näkökulmasta katsoen lain merkittävimmät luvut olisivat kansainvälistä suojelua käsittelevä luku kuusi, turvatoimia käsittelevä seitsemäs luku sekä maastapoistamista koskeva lain yhdeksäs luku.

Toinen merkittävä muutos on ollut maahanmuuttajien kotoutumisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettu laki eli niin sanottu kotouttamislaki. Laki tuli voimaan 1.5.1999 ja sitä on viime vuosina ehditty muuttaa jo useaan otteeseen. Uusin muutos on tullut voimaan 2.1.2006. Kotouttamislakia tullaan käsittelemään luvussa kolme.

Kansainväliset sopimukset ovat myös erittäin merkittävä oikeudellinen substanssi pakolaisasioita käsiteltäessä. Näistä sopimuksista on hyvä mainita ainakin YK:n ihmisoikeuksien julistus, jo luvussa 2.1 mainittu pakolaissopimus sekä yleissopimus lasten oikeuksista. YK:n ihmisoikeuksien julistus vuodelta 1948 ei varsinaisesti kuitenkaan käytännössä takaa ihmisoikeuksien toteutumista, mutta se antaa hyvät suuntaviivat toimille ihmisyyden puolesta. Julistuksessa mainitaan myös tärkeä vaikkakin ei-velvoittava periaate, jonka mukaan jokaisella ihmisellä on oikeus hakea muista maista turvapaikkaa vainoon vedoten. Pakolaissopimus on puolestaan keskeisin kansainvälistä pakolaistointia säätelevä sopimus. Se solmittiin toisen maailmansodan jälkimainingeissa Genevessä vuonna 1951 ja sitä täydennettiin vuonna 1967 lisäpöytäkirjalla. Yksi sopimuksen tärkeimmistä periaatteista on niin sanottu non-refoulement-periaate, jonka mukaan sopiajvaltiot eivät saisi karkottaa maansa alueella laillisesti oleskelevaa pakolaista eivätkä palauttaa turvapaikanhakijaa sellaiselle alueelle, jossa hän olisi vaarassa joutua vainotuksi. (Vartiainen-Ora 1996: 13–14.)

Yleissopimus lasten oikeuksista pitää sisällään laillisen viitekehyksen lasten oikeuksista. Tähän joukkoon kuuluvat myös pakolaislapset. Myös UNHCR:n käsikirja (UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status) käsittelee lyhyesti lapsipakolaisia, mutta ei kuitenkaan ole laillisesti sitova oikeuslähde. (UNHCR 1979; Nykänen 2001: 315, 319.)

Euroopan Unionin vaikutus Suomen pakolaislainsäädännössä on myös kasvamaan päin. Parhailleankin on menossa reformi, jonka tarkoituksena on luoda yhteinen Eurooppalainen turvapaikanhakujärjestelmä EU:lle (Common European Asylum System for the European Union). Osa reformin aikaansaamista direktiiveistä on jo hyväksytty, loput odottavat vielä hyväksyntäänsä. (Byrne, Noll & Vedsted-Hansen 2004.)

Van Selm (2005) esittää artikkelissaan kysymyksen ”onko olemassa eurooppalaista pakolaispolitiikkaa”. Vastatessaan kysymykseensä päätyy hän väittämään, ettei tällaista pakolaispolitiikkaa juurikaan olisi olemassa. Tämä siksi, että useimmilla mailla ei edes ole olemassa lainkaan pakolaispolitiikkaa, vaan pelkästään turvapaikkapolitiikka. Suomi

erottuu kuitenkin muun muassa toteuttamallaan pakolaisten kotouttamisohjelmillaan viiden muun EU-maan tavoin muista Euroopan Unionin jäsenmaista

Suomi on myös muutenkin sitoutunut varsin hyvin pakolaisasioihin. Tämä näkyy esimerkiksi ehdotuksessa hallituksen maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi sekä Suomen kuntaliiton maahanmuuttopoliittisissa linjauksissa. Ehdotuksessa hallituksen maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi politiikkalinjauksiksi on määritelty muun muassa monikulttuurisuuden ja syrjimättömyyden edistäminen, maahanmuuttajien kotoutumisen tukeminen sekä humanitaarisen maahanmuuton kehittäminen (Työministeriö 2005c). Kuntaliiton maahanmuuttopoliittisissa linjauksissa (2004) on puolestaan keskitytty esimerkiksi kotouttamiseen ja työvoimakysymyksiin. Kotoutuminen on siis selvästi yksi pakolaispolitiikan avainsanoista, sillä onhan se ollut viimeaikaisten linjausten lisäksi tavoitteena esimerkiksi jo vuoden 1988 siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietinnössä sekä vuoden 1997 maahanmuutto- ja pakolaistoimikunnan mietinnössä (Lepola 2000: 377).

### 3. KOTOUTUMINEN

#### 3.1. Kotoutumisen määritelmä

Kotoutumisella tarkoitetaan Suomen lain mukaan maahanmuuttajan yksilöllistä kehitystä tavoitteena osallistua työelämään ja yhteiskunnan toimintaan samalla omaa kieltään ja kulttuuriaan säilyttäen (Kotoutumislaki 2 §). Kotoutumisen käsitteen taustalla on kuitenkin pitkä historia ja siihen liittyviä käsitteitä on vuosikymmenten aikana määritelty monin eri tavoin. Jo 1920-luvulla Robert Park loi assimilaation kehäteorian. Tämän kehäteorian mukaan maahanmuuttajat sulautuisivat valtaväestöön samalla kadottaen oman kulttuurinsa (Driedger 1989). Berry (1986: 26) puolestaan haki hieman positiivisempaa näkökulmaa integraatioon käyttäessään hyväkseen akkulturaatioteoriaa. Hän jakoi akkulturaation, jolla tarkoitetaan sitä, että vähintään kaksi eri ryhmää kohtaa ja sen seurauksena jommassa kummassa ryhmässä tapahtuu muutoksia, neljään eri osaan. Nämä osat ovat Berryn mukaan integraatio, separaatio, assimilaatio ja marginalisaatio.

Se, että kaksi eri ryhmää kohtaavat, ei tarkoita sitä, että jommankumman näistä tulisi sopeutua täysin toisen maailmaan samalla menettäen omansa. Vaikka separaatio, assimilaatio ja marginalisaatio ovatkin mahdollisia vaihtoehtoja, on integraatio näistä kuitenkin suotavin. Tätä kuvaa muun muassa se, että maahanmuuttajien integraatiota, joka on siis kotoutumisen käsitteen synonyymi (Manninen 2001: 3), pidetään Suomessa poliittisena tavoitteena (Salminen, O. 1997: 21). Assimilaatiota, jossa maahanmuuttaja sulautuu valtakulttuuriin, pidetään taas integraatiota huonompana vaihtoehtona sen muun muassa estäessä sosiaalista integraatiota ja näin ollen vain vahvistaessa kulttuurisia törmäyksiä (Pitkänen & Kouki 1999: 39). Kun maahanmuuttaja separoituu eli eristyy, elää hän puolestaan valtayhteisön ympäröimänä, siitä kuitenkin erillään pysyen ja marginalisoituessaan eli syrjäytyessään tilanne vielä pahenee, eli maahanmuuttaja elää paitsi valtayhteisön niin myös omankin yhteisönsä ulkopuolella (Forsander, Ekholm & Saleh 1994: 44).

Integraatio-termi vakiinnutti asemansa keskeisenä pakolais- ja siirtolaistyön terminä 1980-luvulla. Myöhemmin käyttöön tuli kotoutumisen käsite. Tässä tutkimuksessa näitä

termejä käytetään rinnakkain. Yksinkertaistettuna kotoutuminen tarkoittaa sitä, että pakolaiset sopeutuisivat suomalaiseen kulttuuriin ja suomalaiset puolestaan pakolaisten kulttuuriin. Näin ollen vahvempi ja heikompi kulttuuri eläisivät rinnakkain saaden vaikutteita toisiltaan. Ihanteellista olisi tällöin se, että pakolainen vaalisi omaa kulttuuriaan ollen samalla kuitenkin toimiva osa uutta yhteiskuntaansa. Pakolainen siis pitäisi yllä omia tapojaan ja kieltään, mutta opettelisi myös uuden kotimaansa tavat ja kielen. Lisäksi hän pitäisi yhteyksiä omiin maanmiehiinsä, mutta hankkisi myös suhteita valtaväestönkin ihmisiin. Tämä kaikki toimii toisinkinpäin. Myös valtaväestöön kuuluvan ihmisen tulisi tällöin pyrkiä tutustumaan vähemmistökulttuureihin tehden näin kotoutumisesta kaksisuuntaisen prosessin. (Vartiainen-Ora 1996: 91.)

Pentikäinen (2005: 248–249) esittää tutkimuksessaan oman näkemyksensä kotoutumisesta. Hänen mielestään kotoutuminen on yksilön ja yhteiskunnan välinen pitkään kestävä prosessi, joka pitää sisällään sekä sosiaalisen integroitumisen sekä kotiutumisen suomalaiseen yhteiskuntaan. Kotiutumisella Pentikäinen tarkoittaa yksilön henkilökohtaista oman paikan hakemisen prosessia sekä oman identiteetin kokemista sopusoinnussa taustansa ja uuden yhteiskunnan kanssa. Hän näkee siis kotoutumisen isompana prosessina kuin pelkkänä sosiaalisena integroitumisena.

Pentikäisen kanssa hieman vastakkainen näkemys (Työministeriö 2005d: 5) puolestaan väittää kotoutumisen olevan yksilöllinen prosessi, jossa ihmisen asenteet, motivaatio ja pyrkimykset ovat etusijalla. Tämä näkemys painottaa tällöin pakolaisen omaa osallisuutta kotoutumiseensa väittäen, ettei valtiovalta voi hoitaa kotoutumista pakolaisen puolesta. Kotoutumislain toisessa pykälässään määrittää kotouttamisen tarkoittamaan ”viranomaisten järjestämiä kotoutumista edistäviä ja tukevia toimenpiteitä, voimavaroja ja palveluja sekä maahanmuuttajien tarpeiden huomioon ottamista muita yhteiskunnan palveluja ja toimenpiteitä suunniteltaessa ja järjestettäessä”. Tarkoituksena ei siis ole yrittää saada pakolaisia väkisin kotoutumaan yhteiskuntaamme. Tässä tutkimuksessa kotoutuminen määrittää tämän työministeriön näkemyksen tavoin. Tämän vuoksi tässä tutkimuksessa tullaan puhumaan juuri kotoutumisesta eikä kotouttamisesta. Näkemys on siis se, että pakolainen kotoutuu sen sijaan, että hänet kotoutettaisiin.



Kris Clarke (2004: 631–632) jakaa integraatiota käsittelevässään tutkimuksessa integraation vielä kahteen päälinjaan. Nämä linjat ovat sulauttava ja pluralistinen näkemys. Assimilaatiota muistuttava sulauttava näkemys näkee sopeutumistaakan olevan pääasiassa tulokkaan henkilökohtaisena vastuuna. Näkemys vastaa siis osaltaan edellä olevaa työministeriön julkaisussa olevaa näkemystä. Tässä Clarken tapauksessa näkemys menee kuitenkin enemmän assimilaation suuntaan, sillä pakolaisen odotetaan assimilaation tavoin omaksuvan uuden yhteiskuntansa normit samalla hyläten vanhan kulttuurisen identiteettinsä uuden yhteiskuntansa täysjäsenyyden hintana. Kun sulauttavassa mallissa hyljeksitään vähemmistöissä piilevää joukkovoimaa, pluralistisessa integraatiomallissa puolestaan nähdään tämä joukkovoima merkittävänä voimavarana. Lisäksi maahanmuuttajien omat kulttuuriset normit sekä oman kielen ylläpito ja vahvistaminen nähdään positiivisina asioina. Ideaalina olisi tällöin tasapuolinen valtio, joka tarkastelee kaikkia vähemmistöryhmiä erilaisina, mutta kuitenkin samanarvoisina.

Kotoutumisen käsite on saanut osakseen myös kritiikkiä. Muun muassa Ekholm (1994: 17) on todennut kotoutumisen käsitteen omaavan huomattavia teoreettisia ongelmia. Hän esimerkiksi kysyy, että voiko suomalaista yhteiskuntaa pitää enää tänä päivänä sosiaalisena ja kulttuurisena kokonaisuutena, johon vähemmistö voisi kotoutua? Eli jos suomalaisetkaan eivät ole täysin kotoutuneet omaan yhteiskuntaansa, kuinka tällöin voisi edellyttää pakolaisten näin tekevän? Vaadimmeko pakolaisilta tällöin ehkä enemmän kuin meiltä itseltämme?

### 3.2. Lapsipakolaisuus

Pakolaislapsista puhuttaessa on aiheellista huomioida se, että he ovat ensisijaisesti lapsia ja vasta toissijaisesti pakolaisia. Näin ollen heille on tarpeen antaa suojelua paitsi, koska he ovat pakolaisia niin ennen kaikkea myös sen vuoksi, että he ovat lapsia. Varsinkin yksin maahan tulleita pakolaislapsia, mutta myös vanhempiensa kanssa tulleita pakolaislapsia on nähty koskevaksi yksi periaate ylitse muiden. Tämä yksi kaikki muut periaatteet kumoava periaate julistaa, että kaikki toiminta tulisi aina tehdä lapsen parasta ajatellen. (Hunter 2001: 409.) Pakolaislasten suhteen on aiheellista huomioida myös se,

että lapsetkin etsivät suojaa pääasiassa samoista syistä kuin aikuiset. Myös hekin voivat siis paeta sotia, vainoja tai esimerkiksi etnisiä kamppailuja. (Bhabha 2001: 288.)

Koska pakolaislapset kuuluvat näihin edellä mainittuihin kahteen erityisen haavoittuvaan ryhmään eli pakolaisiin sekä lapsiin, on heillä tämän vuoksi vahva oikeus tulla kansainvälisen huolen ja huomion kohteeksi. Muistettava on myöskin se, että yksin maahantulleet turvapaikanhakijalapsset ovat haavoittuvaisia vielä kolmannellakin tapaa: lapsina ilman huoltajia. (Russell 1999, lainaus teoksesta Mitchell 2003: 180.) Huoli ja huomio pakolaislapsista oli vielä kansainvälisen suojelun alkuvuosina melkein päätäntä-asia, mutta viime aikoina tilanne on kuitenkin ollut toisenlainen. Muiden vähemmistöryhmien tavoin myös pakolaislapset ovat kärsineet siitä, että tyypillisenä pakolaisena pidetään poliittisesti aktiivista kahdenkymmenen ja neljäkymmenen ikävuoden välissä olevaa miestä. Lapsia ei siis ole aina nähty omana pakolaisryhmänään. Tosiasia on kuitenkin se, että myös lapsetkin voivat joutua pakolaisuuteen oikeuttavan vainon kohteeksi. (Hunter 2001: 395.) Tätä näkökulmaa, että lapsia ei pidettäisi omana pakolaisryhmänään, tukee muun muassa se, että turvapaikkaa hakevat vanhempiensa mukana tulleet lapset käsitellään yleensä yhdessä perheensä hakemuksen kanssa, vaikka heillä voisikin olla oma perusteensa hakemukselle ja yksin maahan tulleetkin turvapaikanhakijalapsset ovat usein jääneet myös pimentoon. Näihin asioihin on kuitenkin tullut parannuksia viime vuosina (Bhabha 2001: 283–284).

Lapsilla on myös omat haasteensa lapsuudessaan ja vanhentuessaan. Kun tähän lisäksi tuodaan pakolaisuuden tuomat ongelmat kuten väkivaltaisten rikosten todistamisesta johtuvat traumat, kielivaikeudet, perheongelmat sekä sopeutuminen uuteen yhteiskuntaan, on taakka pakolaislasten hartioilla suuri. Maahanmuuttajalapsillakin on varmasti omat ongelmansa kotoutumisessa uuteen kotimaahansa, mutta ne eivät kuitenkaan täysin vastaa sitä, mitä pakolaislapset ovat voineet joutua kokemaan. Ensinnäkin pakolaislapset ovat voineet saada suuria traumoja esimerkiksi kotimaassaan käydyistä sodista, pakomatkoistaan pois sodan jaloista sekä oloistaan pakolaisleireillä. Pakolaislapset ovat voineet myös joutua todistamaan asioita joita kenenkään lapsen ei tulisi kokea; murhia, kidutuksia sekä raiskauksia. Vastoin tahtoaan he ovat mahdollisesti jo nuoresta iästään huolimatta joutuneet palvelemaan lapsisotilaina. Näitä mahdollisia kokemuksia voi vie-

lä pahentaa se, että he ovat voineet joutua kokemaan kaiken tämän yksin. He ovat voineet siis menettää kaikki rakkaat ihmisensä ja joutuneet vastaamaan henkiinjäämistään aivan yksin. (Fantino & Colak 2001: 587–590.)

Pakolaislasten kotoutumisessa on aiheellista huomioida se, että vaikka he ehkä vaikuttavatkin ulkoapäin olevan kunnossa, voi kuitenkin olla, että he eivät ole vielä ehtineet surra kaikkea menettämäänsä. Muistettava on myös se, että vaikka monilla pakolaislapsilla voikin liittyä kotimaahansa monia ikäviä muistoja, tuntevat he todennäköisesti kuitenkin koti-ikävää vanhaan kotimaahansa. Lapsillakin voi siis olla vahvoja tunteita kokemuksistaan. He eivät ehkä kuitenkaan halua puhua tunteistaan, koska pelkäävät järkyttävänsä vanhempiaan. Mahdollista on myös se, että he eivät puhu kokemuksistaan, koska me ehkä väheksymme heidän kokemuksiaan, emmekä tämän vuoksi kuuntele heitä. (Emt. 590.)

Kun puhutaan pakolaislasten kotoutumista, harhana voi usein olla se, että kuvitellaan heidän kotoutuvan uuteen kotimaahansa nopeasti, koska lapsethan tunnetusti sopeutuvat nopeasti uuteen. Asia ei kuitenkaan ole niin helppo, kuin sen annetaan tulla ilmi. Vaikeuksia pakolaislapsille tulee esimerkiksi tasapainoilusta kahden eri kulttuurin välillä. Kotonaan he voivat mahdollisesti elää vielä täysin oman kulttuurinsa ehdoilla, mutta muualla kuten kouluissa heidän tulee yrittää sopeutua uuteen erilaiseen kulttuuriin. Vanhempiansa mukana tulleiden pakolaislasten suhteen tulisi ottaa huomioon myös heidän vanhempiansa terveys. Voi nimittäin olla niin, että nämä lasten vanhemmat ovat voineet kokea jotain sellaista mikä on vaikuttanut heihin niin, että he eivät olisi enää kykeneviä huolehtimaan lapsistaan. Lasten vanhemmilla voi tällöin olla omat erittäin raskaat ongelmansa, eivätkä he ehkä niiden vuoksi pystyisi varmistamaan turvallista kasvuympäristöä lapsilleen. (Emt. 591, 594.)

Varsinkin yksin maahantulleiden turvapaikanhakijalasten suhteen olisi vielä aiheellista huomioida se, että koska he ovat lapsia, tulisi heille mahdollistaa välitön ja perusteellinen apu paitsi turvapaikanhakuprosessin ajaksi myös kaikkeen muuhunkin toimintaan, josta heidän vanhempansa normaalisti huolehtisivat. Nämä lapset ovat erityisen haavoittuvaisia ja sen takia olisikin hyvä pitää huoli siitä, että olisi olemassa joku aikuinen joka

ohjaisi heitä heidän päivittäisessä elämässään ja pitäisi huolen siitä, ettei kukaan pääsisi käyttämään heitä millään tavoin hyväkseen tai muulla tavoin vahingoittamaan heitä. (Sadoway 2001: 352.)

### 3.3. Pakolaislasten kotoutuminen

Kotoutumiseen liittyy yhtenä keskeisenä osana kotoutumissuunnitelma. Maahanmuuttaja, kunta ja työvoimatoimisto laativat yhdessä tämän kotoutumissuunnitelman, jossa sovitaan palveluista ja toimenpiteistä, joilla edistetään maahanmuuttajan kotoutumista. Näitä palveluita ovat muun muassa kieli- ja työvoimapalvelut. Lapsille ei yksin maahan tulleita pakolaislapsia lukuun ottamatta kuitenkaan tehdä yleensä näitä kotoutumissuunnitelmia, koska ne sisältyvät heidän vanhempiensa suunnitelmiin. Silloinkin kun näiden suunnitelmien laadintaa ryhdytään lasten suhteen, on kyse yleensä korjaavista toimista. Korjaaviin toimiin ryhdytään yleensä vasta silloin kun ongelmat ovat jo pitkällä. (Työministeriö 2002: 115–116; HE 166/2005 vp s. 17.) Kunnissa on ollut ongelmana lasten kotoutumissuunnitelmien suhteen myös se, ettei ole päätetty kotoutumissuunnitelmien laadinnasta vastaavista toimijoista. Pääosin vastuun on kuitenkin nähty kuuluvan kouluille ja päiväkodeille. Ongelmana on nähty myös se, ettei kotoutumiseen varattu kolmen vuoden ajanjakso yleensä riitä, kun kyseessä on lapsipakolainen. (Työministeriö 2002: 116.)

#### 3.3.1 Kotoutumiseen vaikuttavat sosiaaliset suhteet

Vanhemmat ovat tärkeitä jokaisen lapsen sosialisatiolle. Pakolaislasten tapauksessa tämä vanhempien rooli korostuu vielä entisestään. Tämän vuoksi pakolaislasten kotoutumista voi vaikeuttaa heidän vanhempiensa käyttäytyminen heitä kohtaan. Tämä voi esiintyä esimerkiksi siten, että vanhemmat eivät kiinnitä tarpeeksi huomiota lapsiinsa. He eivät siis esimerkiksi ohjaa lapsiaan harrastuksiin, eivät osta lapsilleen juurikaan leluja, eivätkä vie lapsiaan edes leikkipuistoon. Vanhempien ja lasten väliseen roolijakoon liittyy myös ongelmia. Toimiessaan esimerkiksi tulkkeina lasten rooli perheessä kasvaa vanhempiin nähden. Myös vanhempien vaatimukset ja lasten halu olla samanlai-

nen muiden lasten kanssa menevät helposti ristiin. Nämä edellä mainitut asiat eivät ainakaan helpota lasten kotoutumisen prosessia. (Salminen, O. 1997: 69.)

Vanhempien tuen puute tai heidän omat ongelmansa voivat ilmetä muun muassa pakolaislasten koulunkäyntivaikeuksina tai häiriökäyttäytymisenä (Salminen, O. 1997: 70). Usein koulunkäynti on pakolaislasten vanhemmille kuitenkin erittäin tärkeä asia. He pitävät lapsiaan merkittävimpänä asiana elämässään ja suurimpana toiveenaan he näkevät lastensa menestymisen koulunkäynnissä. Tämäkin voi puolestaan aiheuttaa lapsille suuria paineita. (Ekholm 1994: 85.)

Saapuessaan uuteen kotimaahansa jokainen pakolaislapsi joutuu käymään lävitse sopeutumisprosessin. Vaikka tämä sopeutumisprosessi tapahtuukin jokaisella jollakin tavalla, käy jokainen sen kuitenkin läpi omalla tavallaan ja omaan tahtiinsa. Muistettava on kuitenkin myös se, että perhe on kokonaisuus, ja jos yksikin osa siitä ei sopeudu vaikuttaa se muuhunkin perheeseen. Eli vaikka lapset onnistuisivatkin kotoutumisprosessissaan, ei se välttämättä aina riitä, jos heidän vanhempansa puolestaan eivät pystyisi samaan. (Mikkola & Heino 1997: 3.)

Paitsi pakolaislasten ja heidän vanhempiensa suhde, myös suhde toisiin nuoriin on merkittävä tekijä pakolaislapsen kotoutumisen kannalta. Esimerkiksi Salmisen (1997: 69–70) tutkimuksen mukaan lapset ovat yleensä kuitenkin saaneet suomalaisia kavereita ja ovat lisäksi osallistuneet suomalaiseen harrastustoimintaan. Koulukiusaamistakaan ei ollut tutkimuksen mukaan suuremmin määrin esiintynyt. Isoimmilla paikkakunnilla on pakolaislasten kuitenkin helpompi saada kontakteja valtaväestöön kuin pienissä kaupungeissa. Tämä siksi, että suuremmissa kaupungeissa on paremmat mahdollisuudet osallistua harrastuksiin sekä vapaa-ajantoimintaan.

Nuorisotoimi on varsinkin tämän tutkimuksen aiheen kannalta merkittävä sosiaalisten suhteiden edistäjä. Tämän se tekee muun muassa ylläpitämällä esimerkiksi nuorisotaloja, joissa maahanmuuttajanuoret voivat tavata suomalaisia nuoria. Maahanmuuttajanuoret nuorisotoimi on ottanut huomioon muun muassa tyttökerhojen muodoissa. Näin esimerkiksi muslimitytötkin voivat osallistua kerhotoimintaan. (Helsingin kaupunki 1998:

42; Keravan kaupunki 2001: 18.) Myös liikuntatoimella ja kolmannen sektorin toimijoilla on oma roolinsa pakolaislasten kotoutumisen suhteen. Liikuntaahan kun voi pitää universaalina toimintamuotona, jolla on erinomaiset mahdollisuudet yhdistää erilaisia ihmisiä. Myös muutkin harrastusmuodot ovat oivallisia tapoja tutustua uusiin ihmisiin. Varsinkin kolmannen sektorin roolia pakolaisten kotoutumisessa on korostettu (esim. EESC 2002).

### 3.1.2. Päiväkodin ja peruskoulun vaikutus kotoutumiseen

Maahanmuuttajalapsia koskee oikeus päivähoitoon ja esiopetukseen. Kotoutumisen kannalta päivähoito on merkittävää, sillä se mahdollistaa suomen kielen oppimisen, opettaa ryhmätyöskentelyä ja valmistaa lasta perusopetukseen ja pitkällä tähtäimellä ehkäisee näin syrjäytymistä. (Työministeriö 2002: 114.) Tavoitteena on siis, että maahanmuuttajalapsista kasvaisi kahta kulttuuria hallitsevia aikuisia (Espoon kaupunki 2000). Pakolaisuus näkyy pakolaislasten suhteen päivähoitossa muun muassa siinä, että päivähoitossa otetaan huomioon lapsen kieli- ja kulttuuritausta sekä uskonnollinen vakaus, mikä taas puolestaan merkitsee sitä, että yhteistyötä vanhempien kanssa tehdään pakolaislasten tapauksissa normaalia enemmän (Helsingin kaupunki 1998: 47).

Maahanmuuttaja on oppivelvollinen. Pakolaislapset eivät siis eroa koulunkäynnin suhteen muista lapsista vaan heidänkin tulee muiden lasten tavoin suorittaa peruskoulu. Pakolaislapsen ikä on merkittävä kysymys silloin, kun arvioidaan lapsen mahdollista menestymistä koulunkäynnissä. Keskeistä on siis se, minkä ikäisenä pakolaislapsi on saapunut Suomeen. Ihanteellisin aika oppimisen suhteen maahantulolle olisi ala-asteen ensimmäiset luokat. Tällöin lapsilla olisi vielä riittävästi aikaa oppia uusi kieli ja suorittaa opinnot menestyksellä. Yläasteikäisinä Suomeen tulleilla pakolaislapsilla olisi puolestaan ajan puutteen vuoksi eniten vaikeuksia uuden kielen oppimisessa ja peruskoulun oppimäärän suorittamisessa. Tärkeää olisi mahdollistaa lapsille peruskoulun aikana sellainen suomen ja myös ruotsin kielen taito, joka toisi heille mahdollisuuden jatko-opintoihin. (Mela 2002: 17, 19.)

On hyvä muistaa myös se, että uuden kielen oppiminen on pakolaislapselle tärkeää paitsi opiskelujen kannalta, myös itseluottamuksen ja sosiaalisen kanssakäymisen vuoksi (Candappa 2000: 267). Paitsi uuden kielen oppiminen, myös oman äidinkielensä kehittäminen on pakolaislapselle erittäin merkittävää, sillä oman äidinkielen avulla pakolaislapsi pystyy kehittämään ja jatkamaan kulttuuriperinnettään. Hyvä äidinkielen taito mahdollistaa myös uuden vieraan kielen kunnollisen oppimisen. (Mikkola & Heino 1997: 39.)

Myös koulun merkitys pakolaislapsen kotoutumisen kannalta on siis erittäin merkittävä. Pakolaislapsen koulunkäyntiin voi kuitenkin liittyä monia ongelmia. Monilla pakolaislapsilla esimerkiksi koulunkäynti on voinut jäädä kesken jopa vuosiksi. Lasten vanhemmat tietenkin toivoisivat, että heidän lapsensa kuroisivat tämän menetetyn ajan nopeasti kiinni. Tämäkin voi vain mahdollisesti kuitenkin lisätä pakolaislasten ahdistusta, kun he eivät pysty toteuttamaan vanhempiansa toiveita. Pakolaislasten koulutuksessa tulisi ottaa myös huomioon se, että eri koulujärjestelmien välillä voi olla suuria eroja. Painotukset eri kouluaineiden välillä vaihtelevat siis maittain. (Salminen 1997: 69.)

### 3.1.3. Sosiaali- ja terveystalveluiden merkitys kotoutumisessa

Terveystalveluiden rooli on tärkeä varsinkin kotoutumisen alkuvaiheessa. Tällöin pakolaisille tehdään mittavat terveystarkastukset tavoitteen ollessa saada pakolaisten terveydentaso vastaamaan suomalaisten vastaavaa. Terveystalveluollossa tulisi ottaa huomioon varsinkin erityisongelmat kuten tyttöjen ympärileikkaukset. Myös mielenterveystalveluissa pyritään ottamaan huomioon pakolaisten erityiset tarpeet. (Helsingin kaupunki 1998: 48–49.)

Traumatisoituneita ja psykiatrista hoitoa tarvitsevien pakolaislasten määrä on tällä hetkellä kuitenkin melko pieni. Mielenterveystalveluhoitoa ei tämän takia saisi kuitenkaan jättää huomioimatta, sillä pakolaislasten ja varsinkin yksin maahantulleiden pakolaislasten määrä on selvästi kasvussa. Tulevaisuudessa pitäisi siis varmistaa asianmukaisen hoidon järjestäminen hoitoa tarvitseville pakolaislapsille. Pakolaislasten suhteen hoitoon pääsemisen vaikeutena voi olla kuitenkin se, että heillä on suuri riski jäädä julkis-

ten palveluiden ulkopuolelle. Pakolaislapset ovat voineet kärsiä ennen Suomeen tuloaan myös aliravitsemuksesta. Tämä aliravitsemustila on voinut vaikuttaa esimerkiksi pakolaislasten aivojen kehitykseen mahdollistaen näin muun muassa mielenterveysongelmia ja heikkoja sosiaalisia taitoja. Kuten voidaan olettaakin, on maahanmuuttajalapsilla kuitenkin enemmän mielenterveydellistä oireilua kuin suomalaisilla lapsilla keskimäärin. Lapsen mielenterveyttä tarkasteltaessa olisi aiheellista ottaa huomioon myös heidän vanhempiansa mielenterveys. Tämä siksi, että aikuisen mielentila voi helposti siirtyä heidän lapsiinsa. (Rauta 2005: 23, 33, 36, 41, 47.)

Neuvoloiden rooli pakolaislasten kotoutumisessa on myös melko selkeä. Kaikki lapsiperheethän käyttävät neuvolan palveluita, joten se on tiedon välityksen kannalta tärkeä toimija. Muita lapsen terveyden kannalta tärkeitä toimijoita ovat muun muassa lastensuojelu ja kouluterveydenhuolto. Lastensuojeluhan on pakolaislasten tapauksissa erityisen tärkeää, koska heidän eivät ole lähtökohdiltaan tasavertaisessa asemassa valtaväestöön nähden. Lastensuojelulla pyritään yleensä ennaltaehkäiseviin toimitapoihin kuten esimerkiksi vanhemmuuden tukemiseen. (Espoon kaupunki 2000.) Kouluterveydenhuoltokin yhdessä opettajien kanssa toimii maahanmuuttajaperheiden tukemiseksi (Keravan kaupunki 2001: 21).



## 4. VERKOSTOT

### 4.1. Verkostojen määritelmä

Julkisella sektorilla viime vuosina vallinneiden muutospaineiden vuoksi julkinen hallinto on kokenut monia merkittäviä muutoksia. Yksi tällainen muutos on ollut verkostorakenteiden syntyminen täydentämään perinteisiä markkinoita ja hierarkioita. (Salminen, A. 1993: 147–148.) Viime aikoina yhteiskunta on siis kokenut suuria muutoksia, joiden myötä verkostojen määrä on kasvanut merkittävästi. Verkostolähestymistapa on ottanut tehtäväkseen tutkia juuri näitä yhteiskunnan monimutkaisia rakenteita; verkostoja. Vaikeutena tässä on kuitenkin ollut se, että käsitteiden määrittelyt eivät ole aina onnistuneet, vaan ne ovat jääneet paikoin melko vaikeaksi ymmärtää, minkä seurauksena tutkimuskohde on voinut jäädä hieman hämärään ja sen toimintaperiaatteita on tämän vuoksi voinut olla vaikea ymmärtää. (Mattila & Uusikylä 1999: 1.)

Pääasiassa verkosto voidaan kuitenkin nähdä jokapäiväisenä terminä, jolla kuvataan eri toimijoista koostuvaa suhdeverkostoa (Rhodes 2003: 21). Erilaisia verkostoja on kuitenkin monenlaisia, kuten on myös verkostojen tutkimussuuntauksiakin. Käytännössä verkostot voidaan jakaa kolmeen eri ryhmään: sosiologisen tradition, poliittisen tutkimuksen sekä julkisen hallinnon mukaisiin verkostoihin (Berry, Brower, Choi, Goa, Jang, Kwon & Word 2004: 540–543).

Sosiologisessa tutkimustraditiossa verkoston käsitteen avulla on tutkittu esimerkiksi yksilön liittymistä häntä ympäröivään yhteisöön hänen oman sosiaalisen verkostonsa kautta. Sosiologiseen näkökulmaan on liittynyt myös muun muassa niin sanottujen sosiologisten tukiverkostojen tutkiminen. (Saarelma & Kokkinen-Jussila 1993: 153–154.) Sosiologista tutkimustraditioita voi pitää tällöin ehkä hieman individuaalikeskeisempänä kuin muita suuntauksia, koska se on kiinnostunut pääasiassa juuri ihmisistä verkostojen jäseninä.

Poliittisessa verkostojen tutkimuksissa verkostot nähdään puolestaan politiikan luojina. Poliitikka syntyy tällöin verkoston monien eri toimijoiden välisessä kompleksisessa

vuorovaikutuksessa. Tälle verkoston yhteistyölle luo pohjan se, että sen toimijat ovat riippuvaisista toisistaan, jonka vuoksi politiikkaa voidaan luoda vain verkoston perustana olevan yhteistoiminnan kautta. (Klijn & Koppeljan 2000: 139.) Vaikka poliittisten verkostojen voikin ymmärtää merkitsevän vain sitä, että politiikan teko koostuisi monista eri toimijoita, on politiikan verkostoilla nähty olevan myös esimerkiksi rooli tutkia sitä, että millaisia eri toimijoiden väliset suhteet ovat eri politiikan sektoreilla (Börzel 1998: 254).

Tämän tutkimuksen kohteet eli julkisen hallinnon verkostot voidaan käsittää eri organisaatioiden väliseksi järjestelyiksi, joilla pyritään selvittämään ongelmia, joita yksittäinen organisaatio ei yksinään juurikaan pysty ratkaisemaan (Agranoff & McGuire 2001: 296). Näillä verkostoilla on paikoin vakaa rakenne, mutta käytännössä verkoston rajat kuitenkin liikkuvat helposti. Verkostot toimivat pääasiassa vuorovaikutteisesti ilman merkittäviä hierarkioita, jolloin yksikään toimija ei myöskään ole siis vain toisen toimijan apuri. (O'Toole 1997: 45.) Varsinkin sosiaali- ja terveydenhuollon alalla verkostot ovat toimivia kokonaisuuksia. Esimerkiksi niin sanotut terveydenverkostot (health networks), jotka voivat pitää sisällään muun muassa sairaaloita, terveyskeskuksia ja muita terveydenhuollon toimijoita sekä esimerkiksi vakuutuslaitoksia luovat pohjan omistautuneelle yhteiseen tavoitteeseen tähtäävälle toiminnalle. (Alexander, Lee & Bazzoli 2003: 229.)

Khator ja Brunson (2001: 155–157) määrittelevät verkostoille neljä eri tuntomerkkiä. Ensinnäkin verkostoja kuvaa niiden tietty rakenteellinen pysyvyys. Vaikka verkostoja ei käytännössä määritelläkään tällä tapaa rakenteiden avulla, täytyy verkostoilla olla kuitenkin edes jonkin asteen pysyvyyttä. Myös oman edun tavoittelu on piirre, joka voi hyvin kuvata verkostoja. Oma etu on tällöin se virike, joka usein ajaa eri toimijat liittymään verkostoihin. Kolmantena piirteenä verkostoista löytyy yleensä yksi muita toimijoita keskeisempi toimija (champion). Tällainen löytyy esimerkiksi koordinoivasta verkostosta, jossa yksi verkoston toimija kantaa muita toimijoita suurempaa vastuuta prosessien toimittamisesta. Koordinoivaa verkostoa käsitellään tarkemmin luvussa 4.2. Verkostoille on myös tärkeää, että sen eri toimijoita yhdistää yhteiset tavoitteet ja että

sen toimijat voivat luottaa toisiinsa. Neljäntenä piirteenä verkostoja kuvaavat tällöin yhteiset visiot sekä lojaliteetit.

Verkostoista puhuttaessa on hyvä muistaa myös se, etteivät kaikki verkostot suinkaan ole muodollisia verkostoja, sillä virallisten verkostojen lisäksi on olemassa epävirallisiakin verkostoja. Esimerkiksi terveydenhuollossa epäviralliset verkostot ovat olleet olemassa jo pitkän aikaan. Nämä verkostot ovat olleet tarpeen varsinkin silloin kun varsinainen hierarkioihin perustunut toiminta on epäonnistunut. (Conner 2001: 238.) Muis-tettava on lisäksi vielä se, että organisaatioverkostoja tutkittaessa verkostot voidaan jakaa vielä organisaatioiden välisiin (interorganizational networks) että organisaatioiden sisäisiin verkostoihin (intraorganizational networks) (Johansson, Mattila & Uusikylä 1995: 13). Sen lisäksi siis, että eri organisaatiot voivat muodostaa keskenään verkostoja, on myös mahdollista, että yhden organisaation sisällä muodostuu myös esimerkiksi organisaation eri jaoksia yhdistävä organisaation sisäinen verkosto.

Yksi tapa jakaa verkostot on mahdollista vielä tekemällä jako hallittuihin verkostoihin sekä tasa-arvoisiin verkostoihin. Varsinkin yritysmailmassa voi olla niin, että yksi verkoston jäsenistä pitää itsellään dominoivaa asemaa muihin nähden. Tasa-arvoisessa verkostossa ei puolestaan ole tällaista vastaavaa yksittäistä dominoivaa toimijaa. (Child & Faulkner 1998: 122–125.) Näihinkin verkostoihin palataan vielä verkostojen malleja käsittelevässä luvussa 4.2.

Verkostoja voi tarkastella myös hieman laajemmassakin näkökulmassa mieltämällä verkostoitumisen osaksi tuotanto- ja elämäntapojen murrosta. Tällöin verkostoitumisen nähdään olevan osa suurempaa yhteiskunnallista muutosta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että nämä hyvinvoinnin tuottamistavat ja organisoitumisen muodot eli tässä tapauksessa verkostoituminen, vaihtelevat yhteiskunnallisen kehityksen ja tarpeen mukaan. (Eronen, Hokkanen, Kinnunen, Lehto-Pusa, Rönnberg & Särkelä 1995: 7, 40.) Laajaa näkökulmaa vielä jatkaen, onpa verkostoituminen kunnianhimoisesti määritelty jopa erääksi keinoksi yhteiskunnan ja talouden kuntoon saamiseksi (Linkola 1996: 14). Castells (1996: 168) esittää myös melko vaikuttavan näkökulman verkostojen asemasta väittämällä, että juuri verkostot ovat se perusta, josta uudet organisaatiot saavat synty-

sä. Verkostojen laajuus voidaan havaita vielä Malaran ja Chaninkin (2003: 40) näkemyksestä, jonka mukaan verkostot voidaan nähdä markkinoiden ja hierarkioiden välissä olevana hybridinä, joka yhdistää näiden parhaat että myös huonot puolet.

Vaikka verkoston perus määritelmästä ollaankin pääasiassa samaa mieltä, termin voi kuitenkin mieltää monin eri tavoin. Esimerkiksi kuluttajat voivat useammin pitää verkostoja annettuina, monimutkaisina rakenteina, joihin he eivät voi vaikuttaa, kun taas hallinnoijat näkevät verkostot asioina joihin heidän tulee panostaa ja joita heidän tulee rakentaa. Näkökulmia voi siis olla monenlaisia. Verkostotutkimusta tehtäessä ei tällöin saisi ottaa tutkittavien näkökulmia annettuina, vaan tulisi pyrkiä saamaan selville heidän omat näkemyksensä verkostoista. (Rhodes 2003: 21.)

#### 4.1.1. Moniammatillinen yhteistyö

Käsitteenä moniammatillisuus voidaan nähdä lähinnä kahdella eri tapaa. Ensinnäkin moniammatillisuus voidaan nähdä yksilönäkökulmasta, jolloin moniammatillisuudella tarkoitettaisiin yhden henkilön mahdollisuutta hallita monen eri ammatin asiantuntijuus ja täten toimia moniammatillisesti. Tässä tutkimuksessa moniammatillisuus nähdään kuitenkin toisesta näkökulmasta eli sillä tullaan tarkoittamaan eri ammattikuntiin kuuluvien asiantuntijoiden yhteistyötä sekä yhdessä työskentelyä. (Metteri 1996:10.)

Tämän tutkimuksen mukainen moniammatillisuus voidaan jakaa vielä kahteen eri luokkaan englanninkielisten termiensä mukaisesti: multiprofessional co-operation ja inter-professional collaboration. Näistä ensimmäistä kuvaavat perinteiset hierarkkiset valta-asetat ja työnjaot, siinä missä jälkimmäinen vastaa puolestaan verkoston ihanteita eli yhdessä työskentelyä, jossa tiedon, vallan ja asiantuntijuuden jako on jokapäiväinen prosessi. (Carrier & Kendall 1995: 10, lainaus teoksesta Metteri 1996.)

Edellä olevien määrittelyjen perusteella verkostoja ja moniammatillisuutta voidaan pitää erittäin läheisinä käsitteinä. Varsinkin interprofessional collaborationin mukainen moniammatillisuus ja verkostot vastaavat hyvin toisiaan. Käytännössä moniammatillisuuden perustuvaa yhteistoimintaa voitaisiin pitää siis kompleksisena ja erikoistuneena

verkostona, jota tullaan käsittelemään kappaleessa 4.2. Yksi mahdollisuus olisi nähdä verkostot myös rakenteina, joissa moniammatilliset prosessit saisivat syntynsä. Joka tapauksessa nämä termit ovat erittäin läheisiä keskenään.

#### 4.2. Verkostojen muodot

Vaikka jokainen verkosto onkin ainutlaatuinen (Linkola 1996: 29), on aiheellista käydä lävitse kuitenkin muutamia erilaisia verkostojen muotoja. Tässä vaiheessa on myös aiheellista tehdä ero hierarkioiden ja verkostojen sekä yksityisten verkostojen ja julkisten verkostojen välillä. Näiden erontekojen avulla voidaan nähdä entistä selvemmin se, että millaisia tutkimuksen kohteena olevat julkiset verkostot todellisuudessa ovat.

Taulukko 2. Yksityisten ja julkisten verkostojen eroista (Klijn 2003: 31).

	<b>Yksityiset verkostot</b>	<b>Julkiset verkostot</b>
<b>Fokus</b>	Informaation vaihto ja innovaatiot	Riippuvuus politiikan toteuttamisessa
<b>Riippuvuussuhde</b>	Löysä yhteistoiminta, toimijoiden korvaaminen periaatteessa mahdollista	Tiivis yhteistoiminta, toimijoiden korvaaminen ei yleensä mahdollista
<b>Suhteen luonne</b>	Tiedon ja resurssien vaihtoa, sopimuksellinen suhde	Yhteiset ongelmat ja ratkaisun löytäminen
<b>Konfliktien luonne</b>	Omistajuuteen ja tuottojen jakoon liittyvät ongelmat	Arvoihin ja kustannuksiin liittyvät ongelmat
<b>Kansalainen/asiakas</b>	Kuluttajia	Kansalaisia
<b>Konteksti</b>	Markkinoiden painostus	Sosiaalisten ongelmien ja poliittisen epävarmuuden painostus

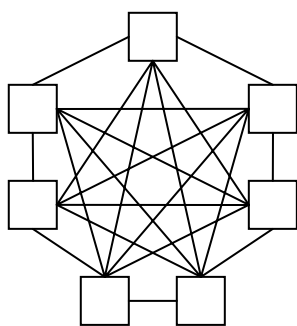
Kuten taulukosta 2 voidaan nähdä, on julkisen sektorin verkostoissa polttopisteenä riippuvuus politiikan toteuttamisessa. Poliitiikan teko on siis yhteistoimintaa, jossa tarvitaan monia eri toimijoita. Julkisen sektorin verkostoja kuvaa myös yhteistoiminnan tiiveys sekä verkoston eri toimijoiden tärkeys. Verkoston eri toimijat eivät tällöin ole kovinkaan helposti korvattavissa. Eri toimijoiden suhde julkisissa verkostoissa liittyy toimi-

joille yhteisiin ongelmiin sekä niiden ratkaisemiseen. Suhde ei siis perustu pelkästään tiedon ja resurssien vaihtoon, vaan paljon tiiviimpään kaikkia osapuolia hyödyntävään yhteistyöhön. Palvelujen asiakkaina julkisen sektorin verkostoilla on passiivisten kuluttajien sijaan pääasiassa aktiivisia kansalaisia. Asiana joka painostaa verkostojen käyttöön julkisella sektorilla voidaan vielä nähdä sosiaalisten ongelmien ja poliittisen epävarmuuden mukanaan tuoma paine. Verkosto siis ehkä osaltaan pystyy ehkäisemään tämän paineen syntymistä. (Klijn 2003: 31.)

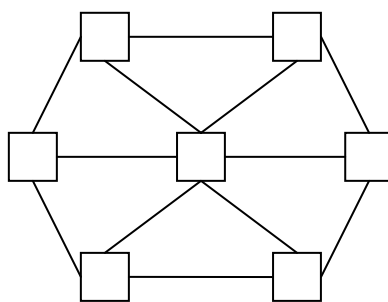
Taulukko 3. Hierarkioiden ja verkostojen eroista (Niemi-Iilahti 2003: 62).

	<b>Hierarkiat</b>	<b>Verkostot</b>
<b>Hallinnon rakenne</b>	Sentralisoitu, Työvoiman luokittelu /jaottelu	Desentralisoitu, Integroitu rakenne
<b>Implementaatioprosessi</b>	Ylhäältä alas	Alhaalta ylös
<b>Hallinnon tyylisuunta</b>	Säännöin hallinnoitu, Oikeus valvontaan, Hallinto hallitsee	Deregulaatio, Markkinasuuntautunut, Kommunikointi, Verkostohallinto

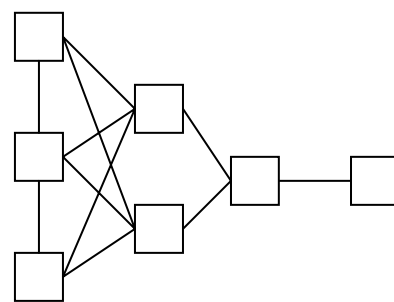
Niemi-Iilahti (2003:61–65) määrittelee hierarkian tarkoittamaan tässä yhteydessä Weberiläistä julkista byrokratiaa. Verkostot ovat käytännössä juuri tämän byrokratian vastakohtia desentralisoidulla ja integroidulla rakenteellaan. Hallinnon toteutuskin tapahtuu verkostoissa juuri päinvastoin kuin hierarkioissa eli alhaalta ylöspäin. Yhtenä keskeisenä piirteenä verkostoissa on myös se, että toisin kuin hierarkioissa, toiminta ei ole täysin säännöin ohjailtua, vaan johtaminen perustuu muun muassa kommunikointiin.



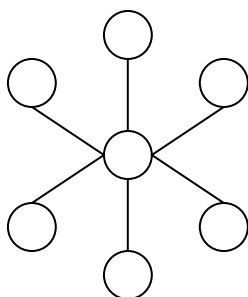
Verkosto A:  
Suora verkosto



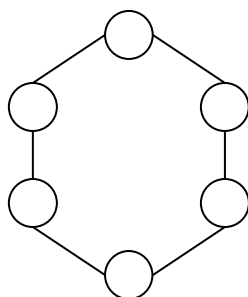
Verkosto B:  
Koordinoiva verkosto



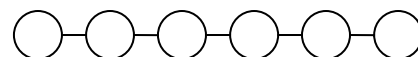
Verkosto C:  
Palveluyksikön verkosto



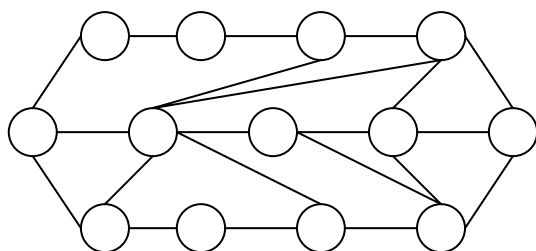
Verkosto D:  
Tähti



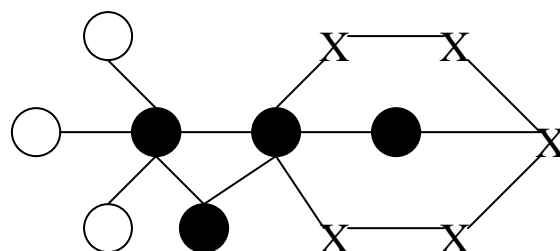
Verkosto E:  
Pyörä



Verkosto F:  
Ketju



Verkosto G:  
Iso desentralisoitu ja  
erikoistumaton verkosto



Verkosto H:  
Iso erittäin kompleksinen  
erikoistunut verkosto

Kuvio 1. Verkostojen malleja (Alter & Hage 1993:150; Salminen, A. 1993: 149; Johansson, Mattila & Uusikylä 1995: 57).

Salminen (1993: 150–151) esittää kolme esimerkkiä verkostomalleista (kuvioista 1 verkostot A, B ja C). Nämä mallit ovat koordinoiva verkosto, suora verkosto sekä palveluyksikön verkosto. Koordinoiva verkosto koostuu yksiköistä, jotka toimivat keskinäisverkostossa, mutta joita kuitenkin koordinoi keskusyksikkö. Suorassa verkostossa puolestaan ei ole varsinaista työnjakoa, eikä koordinoivaa keskusta. Verkoston yksikön ovat tällöin siis suoraan verkossa toisiinsa. Palveluyksikön verkosto kuvaa verkostoja vielä yksittäisen toimijan näkökulmasta. Kyseessä on siis organisaation sisäinen verkosto.

Johansson, Mattila & Uusikylä (1995: 56–57) puolestaan esittelevät kolme eri verkostotyyppiä keskittyneisyyden kontekstissa (kuvioista 1 verkostot D, E ja F). He siis miettivät sitä, että kuinka tiukka tai löysä verkosto todellisuudessa on. Tähti-verkosto kuvaa juuri tätä keskittyneisyyden huipentumaa. Tällöin yksi toimija on käytännössä keskiössä kontrolloiden koko verkostoa. Pyörä-verkosto puolestaan on keskittyneisyyden suhteen melko minimaalinen. Verkoston toimijat ovat siis keskenään tasa-arvoisessa asemassa. Näiden kahden muodon välistä löytyy vielä ketju-verkosto, jossa on havaittavissa lievää keskittyneisyyttä, mutta joka kuitenkin on huomattavasti löysempi kuin tähti-verkosto.

Alter & Hage (1993: 149–150) käsittelevät verkostoja viidestä eri näkökulmasta; keskeisyydestä, koosta, kompleksisuudesta, erilaistumisesta ja sidosten lukumäärästä. Verkoston keskeisyydellä he tarkoittavat sitä suhdetta, että millainen keskeinen ydin verkostossa on. Koolla tarkoitetaan puolestaan toimijoiden määrää ja sidosten lukumäärällä verkostokuvioissa olevien toimijoiden välisten viivojen lukumäärää. Verkostojen tuotosten ja palveluiden määrää kuvataan kompleksisuudella ja eri toimijoiden erikoistumista puolestaan erilaistumisella. Kuviossa 1 on kaksi esimerkkiä näistä Alterin ja Hagen esittämistä verkostoista (verkostot G ja F). Verkosto G kuvaa isoa keskittymätöntä erikoistumatonta verkostoa. Tällöin voidaan siis nähdä, että verkoston toimijat ovat pääosin tasa-arvoisessa asemassa keskenään ja että nämä toimijat toteuttavat käytännössä samaa tehtävää. Verkostossa F havaitaan puolestaan iso erittäin kompleksinen ja erikoistunut verkosto. Kyseisessä verkostossa, jossa toimijat ovat erikoistuneet eri tavoin, tuotetaan siis monenlaisia eri tuotteita tai palveluita



### 4.3. Verkostoitumisen prosessi ja verkostojen hallinto

Hay (1998: 45) näkee verkostojen muodostumisen yhdeksi verkostosubstanssin vähiten käsitellyksi asiakokonaisuudeksi, joka johtuu käytännössä siitä, että verkostot otetaan usein annettuina. Yleinen harhaluulo, että verkostot ovat aina olleet ja tulevat aina olemaan on kuitenkin väärä, sillä myös verkostot kokevat synnyinprosessinsa. Ehkä on siis aiheellista käydä hieman lävitse verkostojen paremman ymmärtämisen toivossa myös niiden muodostumisprosesseja

Hayn (1998: 45–47) näkemys verkoston rakentumisesta on varsin konkreettinen. Ensimmäkin verkostoitumisen prosessi saa alkunsa siitä, että on olemassa erilaisia toimijoita, joiden on mahdollista löytää ja muodostaa itselleen yhteinen strateginen agenda. Kun tämä yhdistävä tekijä on löytynyt, on vuorossa verkoston perustaminen. Tässä vaiheessa rekrytoidaan verkoston eri toimijat. Toimijoiden löytymisen jälkeen verkosto alkaa toimia. Ajan myötä verkoston toimintaa tullaan mahdollisesti muuttamaan ja kehittämään.

Myös Harris, Hicks & Kelly (1992: 20–25) kirjoittavat verkoston rakentamisen prosessista. Esimerkkinään he käyttävät yksittäisen sairaalan verkostoa, jonka rakentamisessa he näkevät olevan viisi eri vaihetta: 1. perusteiden luominen verkoston rakentamiselle, 2. sopivien kannustimien luominen, 3. datan analysoiminen ja olennaisen tiedon raportointi, 4. verkstorakenteen kehittäminen ja 5. verkoston hallinta.

Verkoston rakentaminen on iso muutos, joka vaatii tarkkaa suunnittelua. Tämän vuoksi tuleekin kiinnittävää huomiota perusteiden luomiselle verkoston rakentamiselle. Verkostoa ei tulisi siis luoda hätäisesti. Perusteiden luominen hyvälle rakentamisalustalle tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että lisättäisiin kommunikointia, rakennettaisiin luottamusta, luotaisiin yhteinen visio, kirkastettaisiin organisaation arvot sekä otettaisiin selvää eri toimijoiden kiinnostuksen kohteista. Sopivien kannusteiden luomisella puolestaan saataisiin eri toimijat kiinnostumaan mahdollisesta verkostoitumisesta. (emt. 20–21.)

Verkoston luomisen kolmannessa vaiheessa eli datan analysoimisessa ja olennaisen tiedon raportoinnissa on olennaista markkinoiden sekä organisaation arviointi. Ennen kuin aletaan luoda verkostoja, on siis tärkeää muun muassa yrittää tunnistaa ongelmat ja

mahdollisuudet. Kyseessä on tällöin periaatteessa perus swot-analyysi, joka antaa organisaatiolle informaatiota tulevaa mahdollista muutosta silmälläpitäen. Tämän jälkeen on vuorossa verkostorakenteen kehittäminen. Tähän vaiheeseen kuuluvat muun muassa verkoston toimijoiden valinta sekä mahdollisten ydintoimijoiden tunnistaminen. (Harris ym. 1992: 23–24.)

Paitsi edellä mainittu verkostoitumisen toteuttaminen, myös monta muuta asiaa kuuluu hallinnon vastuulle verkostoitumisen viidennen vaiheen ollessa verkoston hallinta. Harris, Hicks & Kelly (1992: 24–25) määrittelevät viisi aluetta (kontekstin ollessa sairaalaympäristö), jotka verkoston toteuttamisesta ja operoimisesta vastaavan hallinnon tulisi ottaa huomioon. Ensinnäkin hallinnon tulisi tukea uusia toimijoita ja näin varmistaa uusien verkostosuhteiden toimivuus. Toiseksi hallinnon olisi hyvä kerätä informaatiota ja toimia yhdyshenkilönä eri toimijoiden kesken ja kolmanneksi hallinnon pitäisi antaa verkoston toimijoille aina tarpeen vaatiessa hallinnollista tukea. Neljäntenä asiana hallinnon olisi hyvä huomioida informaation tärkeys ja täten luoda informaatiosteemi, joka mahdollistaisi tiedon yhteisen käytön verkoston eri jäsenten kesken. Verkosto luomisen jälkeen sen kehittymistä tulisi jatkaa eli viidentenä seikkana hallinnon tulisi vielä huolehtia verkoston kehittämisestä.

Verkostojen hallinta voidaan jakaa kahteen eri suuntaukseen: prosessihallintoon ja verkoston muokkaamiseen. Prosessihallinto kohdistuu nimensä mukaisesti verkoston toimintaan, sen tavoitteen ollessa parantaa verkoston toimijoiden välistä vuorovaikutusta. Tämä parannus voidaan toteuttaa esimerkiksi kehittämällä verkoston yhteistä tietoisuutta jostakin verkostolle tärkeästä asiasta. Verkoston muokkaamisella pyritään puolestaan toteuttamaan muutoksia verkostossa. Näitä muutoksia voidaan saada aikaan esimerkiksi muuttamalla toimijoiden asemia tai tuomalla mukaan uusia toimijoita, muokkaamalla verkoston sääntöjä sekä rajuimmassa tapauksessa uudelleen järjestämällä koko verkoston. (Klijn & Koppenjan 2000: 140–141.)

Verkoston ollessa varsin monimutkainen rakenne, vaatii verkoston johtaminen hieman erilaisia taitoja kuin perus johtaminen. Conner (2001: 240–242) määrittelee kolme tällaista yli rajojen johdettavaa vaadittavaa johtajuuden taitoa: lateraalisen orientoitu-

misen selventäminen, ongelmien ratkaiseminen innovoiden ja suoritusta parantavan palautteen antaminen. Lateraalinen orientoituminen on tärkeää varsinkin sosiaali- ja terveysalan verkostoissa. Tällä tarkoitetaan käytännössä potilaan kulkua verkoston eri toimijoiden joukossa. Tämän vuoksi verkoston johdon tärkeänä tehtävänä on saada verkoston henkilöstö näkemään, että kuinka tämä verkostopalapeli käytännössä toimii ja, että kuinka potilaat sen kokevat. Johdon tärkeänä tehtävänä on myös henkilöstön valjastaminen innovaatioiden käyttämiseen ja kehittämiseen. Johdon tulisi siis hyödyntää henkilöstön luovuutta. Johdon ollessa käytännössä liima, joka pitää verkostoa koossa, tulee sen myös huolehtia verkoston suorituskyvyn kehittämisestä. Verkoston johtajan antaman palautteen avulla verkoston toimijat pystyvät kehittämään omaa toimintaansa. Pitää kuitenkin muistaa vielä se, että verkoston johtaja ei kuitenkaan ole perus linjajohtaja, joka vastaa vaan pienestä osasta verkostoa, vaan hänen vastuullaan on koko potilaan hoitopolun kehittäminen.

Conner (2001: 242–243) painottaa vielä sitä, että johtaminen verkostoissa on erilaista kuin perus hierarkioissa. Verkostojohdaminen on esimerkiksi enemmän aikaa vievää muun muassa verkoston eri toimijoiden maantieteellisen sijainnin vuoksi. Verkostojohdamisessa tulee kiinnittää myös entistä enemmän huomiota arvojen ja työn tarkoituksen selventämiseen henkilöstölle. Henkilöstölle tulee siis tehdä selväksi, että missä he sijaitsevat verkostossa ja mikä on heidän roolinsa. Johdon on tärkeää saada henkilöstö tuntemaan itsensä osaksi verkostoa.

#### 4.4. Verkostojen hyödyt, ongelmat ja haasteet

Verkostot voi nähdä kaksiteräisenä miekkana: toisaalta verkostot ovat siis organisaatioiden tärkeä voimavara, mutta pitää kuitenkin pitää mielessä se, että ne aiheuttavat myös päänvaivaakin vaikeuttamalla organisaation hallintaa esimerkiksi rajoittamalla valinnanmahdollisuuksia. (Mattila & Uusikylä 1999: 11; Ståhle & Laento 2000: 120.) Verkostojen ollessa myös varsin uusia organisaatiomuotoja, liittyy niihin vielä monia haasteitakin. Onkin siis aiheellista käsitellä seuraavaksi verkostojen hyötyjä, ongelmia ja haasteita.

#### 4.4.1. Hyödyt

Vaikka verkostojen perustamiselle voidaankin nähdä monta erilaista syytä, näistä kaksi kuitenkin ovat Erosen ym. (1995: 78) mukaan ylitse muiden. Ensinnäkin verkostoitumisen avulla asiakkaat pystytään ottamaan monipuolisemmin ja kokonaisvaltaisemmin huomioon ja toiseksi verkostoyhteistyö luo pohjan organisaatioiden osaamisen perusteellisemmalle käytölle. Linkolakin (1996: 81–84) löytää verkostotavoitteista kaksi eri pääulottuvuutta. Ensimmäinen näistä koskee prosessitehokkuuden tavoittelua. Tavoitteena on siis verkostoitumisen avulla parantaa prosessien toimivuutta ja saada aikaan muun muassa kustannussäästöjä. Toinen tavoite eli vuorovaikutuksen hyödyntäminen puolestaan lisää verkoston toimijoiden tiedonmäärää kontaktiverkon avulla.

Child ja Faulkner (1998: 114–115) miettivät verkostojen hyötyjä hieman laajemmassa näkökulmassa määritellesään verkostojen synnylle kuusi eri syytä. Vaikka nämä syyt koskevatkin pääasiassa yksityisen sektorin toimijoita, voidaan niiden nähdä koskevan kuitenkin yhtä hyvin myös julkistakin sektoria. Ensinnäkin verkostoja käytetään vähentämään epävarmuutta. Verkoston mukanaan tuoma solidaarisuus on siis oiva apu taistella markkinasuhteissa vallitsevaa epävarmuutta vastaan. Toiseksi verkostot tuovat mukanaan joustavuutta. Varsinkin hierarkioihin verrattuna verkoston mukanaan tuoma joustavuus on merkittävä etu organisaatioille. Kolmanneksi verkostot lisäävät uusien toimijoiden myötä verkosto-organisaatioiden tuotantokykyä. Neljänneksi verkosto pystyy yhdistettyjen resurssien ja tuotantokyvyn avulla toimimaan markkinoilla nopeammin kuin yksinään. Viidenneksi verkostot mahdollistavat verkosto-organisaatiolle pääsyn resursseihin ja taitoihin, joita se ei itse omista sekä kuudenneksi verkostot tuottavat vielä runsaasti informaatiota jäsenilleen.

Tuodessaan verkostojen käsitteisiin mukaan vielä verkostoyhteisön käsitteen, tuo Bate (2000: 504) samalla esille myös yhden verkostojen hyvistä puolista. Tutkiessaan organisaation verkoston syntymistä hän nimittäin toteaa, että perus verkosto-organisaation käsite ei vastaa kyseistä verkostoa. Batesin mukaan syntynyt verkosto ei siis ole pelkästään uusi organisaation muoto, vaan sen sijaan uusi organisaation yhteisö. Tämä siksi, että organisaation verkostoa luodessa se määriteltiin ihmissuhteiden ja kanssakäymisen

kautta. Kyseessä ei siis ollut pelkästään rakennemuutos vaan sen sijaan muutos myös organisaation yhteisössä. Verkoston ja yhteisön kehittymisillä oli näin molemmilla toisiaan täydentävät vaikutukset: verkoston antaessa yhteisölle muotoa, lisäsi yhteisö puolestaan verkoston heterogeenisuutta.

#### 4.4.2. Ongelmat ja haasteet

Ståhle ja Laento (2000: 121–132) määrittelevät yrityksen verkostoille kolme haastetta. Pienellä varauksella nämä voidaan sisällyttää myös julkisen sektorin puolelle. Ensimmäisenä haasteena organisaatiolla olisi itseorganisoitumisen ymmärtäminen. Organisaatioiden tulisi siis ymmärtää se, että kuinka uusi järjestys saa alkunsa eli kuinka kaaoksesta syntyy järjestys. Kun organisaatio ymmärtää tämän, että asiat ja toiminnot organisoituvat itsestään, kykenee se tällöin tekemään yhteistyötä ajan kanssa ja minimoimaan kaaoksen. Toinen haaste on vahvan ytimen merkityksen ymmärtäminen. Jotta organisaatio voisi siis olla osana monimutkaisia verkostoja, kuitenkin menettämättä omaa identiteettiään, tulee sillä olla vahva suhde itseensä. Lisäksi jotta organisaatio pystyisi hallitsemaan verkostoitumisen tuottamaa kompleksisuutta, tulisi sen luoda itselleen ”peruskoodi”, joka ohjaisi sen toimintaa. Tämä kolmas haaste eli organisaation ”dna”:n luominen loisi koossapitävän ja ohjaavan informaation avulla mahdollisuuden monimutkaisuuden hallintaan.

Ongelmiin ja haasteisiin voidaan lukea myös verkostoyhteistyötä helpottavat ja vaikeuttavat tekijät. Eronen ym. (1995: 84–86) määrittelevät näitä tekijöitä. Yhteistyötä helpottaviksi tekijöiksi he näkevät muun muassa kunnan pienuuden, työntekijöiden asenteet sekä yhteistyön organisoinnin. Kunnan pienuuden nähdään helpottavan verkostoitumisessa, koska pienellä paikkakunnalla organisaatiot ovat useimmiten kevytrakenteisia ja työntekijät tuntevat toisensa. Työntekijöiden asenteista varsinkin halukkuus yhteistyöhön vaikuttaa helpottavasti verkostoitumisprosessiin ja yhteistyön organisoituminen kuten esimerkiksi aikaisempi yhteistyö edistää omalla panoksellaan yhteistyön mahdollisuutta. Vaikeuksina nähtiin puolestaan muun muassa resurssien vähyys ja halu säilyttää vanhat työskentelytavat. Resurssien vähyys voi vaikeuttaa yhteistyötä esimerkiksi vähäisen henkilökunnan määrän vuoksi. Halu säilyttää vanhat työskentelytavat puoles-

taan aiheuttaa selvää haluttomuutta yhteistyöhön. Siinä missä kunnan pienuus edistää yhteistyötä, se voi kuitenkin myös haitatakin sitä, koska pienissä kunnissa ei aina ole kaikkia mahdollisia yhteistyötahoja. Linkolakin (1996: 89) on maininnut verkostoitumista vaikeuttaviksi tekijöiksi inhimilliset tekijät kuten kateuden, epäluulon sekä luottamuksen puutteen.

Verkostojen ollessa monesta eri toimijasta koostuvia yhteisöjä, ovat ne myös melko alttiita konflikteille. Winkler (2006: 125–126) käsittelee näitä konflikteja verkoston tavoitteiden näkökulmasta. Ensimmäisenä konfliktityyppinä hän näkee verkoston yksittäisten toimijoiden tavoitteiden ja koko verkoston päämäärien välisen ristiriidan. Toinen konflikteja aiheuttava asia on erot verkoston eri toimijoiden henkilökohtaisissa tavoitteissa. Kolmanneksi konflikteja voi syntyä myös yksittäisten toimijoiden tavoitteiden tai koko verkoston tavoitteiden vaihtuessa.

Verkostojen ongelmana voi olla myös niin sanottu free-rider-ongelma. Tällöin verkostoa vaivaa se, että jokin toimija yrittää hyötyä verkostosta antamatta lainkaan omaa panostaan. Ulkopuolinen toimija voi tällöin kerätä työn hedelmät ilmaiseksi samalla kun muut näkevät kaiken vaivan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jokin periaatteessa verkostoon kuuluva toimija jättää liittymästä osaksi sitä, koska tietää, että se vain lisääisi töitä ja oli se sitten osana verkostoa tai ei, hyötyisi se joka tapauksessa verkoston olemassaolosta. (Kickert & Koppenjan 1997: 41.) Edellä mainitun lisäksi ongelmana voi olla myös päinvastainen tilanne. Tällöin jokin toimija suljetaan verkoston ulkopuolelle. Tämä voi johtua esimerkiksi siitä, että muut toimijat eivät arvosta ulkopuolelle suljetun toimijan panosta tai eivät pidä sitä merkityksellisenä verkoston kannalta. (Schaap & van Twist 1997: 62.)

Ihmisille ja heistä koostuville organisaatioille on luonnollista, että he luovat omia käsityksiään asioista. Kun verkostossa on monta toimijaa ja kullakin oma käsityksensä asioiden luonteesta, merkitsee tämä väistämättä ongelmia. Nämä käsitykset, jotka useimmiten ovat melko itsepintaisia, voivat pahimmissa tapauksissa estää verkoston yhteistoiminnan. (Termeer & Koppenjan 1997: 81.) Verkoston toimijoiden lukumääräkin voi myös vaikeuttaa yhteistoimintaa. Lukumäärän ollessa suuri yhteiseen sopimukseen pää-

seminen voi siis olla vaikeampaa kuin toimijoiden määrän ollessa pieni. (Kickert & Koppenjan 1997: 53.)

de Bruijn ja Ringeling (1997: 161) määrittelevät yhdeksi keskeiseksi verkoston ongelmaksi verkoston vahvojen toimijoiden aseman väärinkäytön. Jos verkostossa on siis toimijoita, joiden asema on keskeisempi kuin muiden, voi tämä johtaa helposti siihen, että verkoston formaali päätöksenteko korvautuu epäformaalilla vahvojen toimijoiden suorittamalla päätöksenteolla. Verkostoissa voi olla myös kilpailua eri toimijoiden kesken joidenkin toimijoiden yrittäessä vahvistaa omia asemiaan. Tämä voi johtaa jopa siihen, että jotkin toimijat yrittävät poistaa muita toimijoita verkostosta.

#### 4.5. Verkostot pakolaisuuden kontekstissa

Ekholm, Magennis ja Salmelin (2005: 24) toteavat, että ”pakolaisten vastaanoton ja kotoutumisen käytännön toteutuksen tulee perustua tehokkaaseen yhteistyöhön ja selkeään työnjakoon eri toimijoiden kesken niin kansallisella, alueellisella kuin paikallisella tasolla”. Myös Kuntaliiton maahanmuuttopoliittisissa linjauksissa (2004: 3) on nähty, että yhteistyötä eri hallinnonalojen ja -tasojen kesken tulisi kehittää. Kun esille tuodaan vielä Ekholmin sekä Forsanderin (1994: 109) näkemys siitä, etteivät pelkät yksilötyön menetelmät riitä vähemmistöjen parissa työskennellessä, vaan sen sijaan viranomaistyötä tulisi pitää luonnollisena osana pakolaistyötä, voidaan verkostojen todeta olevan selvästi eksplisiittinen osa pakolaistyötä ja siihen liittyvää kotoutumista.

Yhteistyöverkostoja maahanmuutto- ja pakolaisasioissa voidaan nähdä olevan monenlaisia. Oppilaitokset ovat esimerkiksi voineet verkostoitua taistelemaan yhdessä suvaitsevaisuutta vastaan (Salminen, T. 1998: 37) ja kunnan eri toimijat kuten sosiaali- ja lastensuojeluviranomaiset, poliisi, nuorisotoimi, kirjasto ja seurakunta, ovat voineet lähteä toteuttamaan yhdessä esimerkiksi suvaitsevaisuutta lisääviä projekteja (Luusalo, Paukku & Ruohonen 1998: 14). Myös eri kaupunkien kotoutumissuunnitelmia tutkiessa voi havaita eri verkostojen runsauden ja myös niiden merkityksen arvostamisen (esim. Helsingin kaupunki 1998).

Vaikka verkostojen ja niihin liittyvän yhteistyön merkitys onkin selkeä, ei paikallistason yhteistyö maahanmuuttoasioissa kuitenkaan ole useimmiten riittävän tehokasta. Tämän suhteen voidaan nähdä pieni ero pienten ja isojen kuntien suhteen. Pienissä kunnissa verkostot ovat nimittäin jo valmiina, mutta isoissa kunnissa yhteistyön järjestäminen on vaikeampaa johtuen monimutkaisista hallintorakenteista ja suurista asiamääristä. Yhteistyötä olisi kuitenkin kehitettävä, koska voidaan nähdä, että joidenkin toimijoiden poissaolo vähentää kotoutumisohjelmien ja –suunnitelmien keinovalikoimia heidän jätessä tuomatta omaa osaamistaan ja voimavarojaan osaksi kokonaisuutta. Verkostoitumista on nähty vaikeuttavan myös se, että kaikki toimijat eivät tunne toistensa tehtäviä. (VNS 5/2002 vp s. 15, 17.)

Tutkimuksessaan maahanmuuttajista sosiaali- ja terveyspalveluiden asiakkaina, Hirstiö-Snellman ja Mäkelä (1998) perehtyvät myös moniammatilliseen yhteistyöhön. Huomion arvoista on varsinkin se, että tutkimusten tulosten mukaan sosiaali- ja terveyspalveluiden välinen yhteistyö olisi vain vähäistä. Tämä yhteistyön vähyys näkyi esimerkiksi siten, että työntekijät ottivat ongelmatilanteen sattuessa yhteyden useammin omaan työkaveriinsa kuin ulkopuoliseen toimijaan. Sosiaalipuoli erottautui kuitenkin terveyspalveluista useammilla yhteydenotoillaan erityispalveluihin ja muihin tahoihin. Silloin kun yhteistyötä kuitenkin tapahtui, nähtiin sen funktioiksi pääasiassa kolme asiaa. Näiksi asioiksi määriteltiin tiedon saaminen, moniammatillinen tiimityö sekä palveluiden yhteensovittaminen. Moniammatillisen tiimityön nähtiin olevan merkityksellistä varsinkin silloin kun kyseessä oli lapsen hyvinvointi.

Hirstiö-Snellmannin ja Mäkelän tutkimuksessa (1998) käsiteltiin myös yhteistyöhön liittyviä asiakastyön ongelmia. Näiksi nähtiin varsinkin eri alojen asiantuntijoiden toimintafilosofiat ja työmenetelmät. Yhteistyökuilu eri toimijoiden välillä oli suuri varsinkin perus- ja erityispalveluiden välillä sekä myös sosiaali- ja terveyspalveluiden työntekijöiden yhteistyössä terapiatyötä tekevien, mielenterveystoimiston sekä perheneuvolan kesken. Kuilua selittäviksi tekijöiksi nähtiin muun muassa erityispalveluiden vaikea saatavuus, sekä terapeuttien oletus oman toimensa tärkeydestä muihin toimijoihin verrattuna. Ongelmia tuottivat myös voimavarojen niukkuus, liika sääntöjen taakse piilou-



tuminen sekä tiedon saamisen vaikeus, joka erityispalveluiden kohdalla johtui pääosin vaihtoehtoisuudesta. Myös erilaiset arvot ja näkemykset aiheuttivat oman osansa ongelmista. Pääosin sosiaali- ja terveysalan työntekijät tuntevat kuitenkin olevansa liikaa vastuussa yksinään asiakkaista. Yhtenä ongelmana voidaan nähdä olevan siis myös vastuun ottaminen, sillä monet toimijat pyrkivät pysymään vain konsultin roolissa siirtäen vastuun asiakkaista muiden harteille. Vaikka yhteistyöstä olisi selvästikin ollut siis hyötyä, ei siihen kuitenkaan ollut useimmiten ryhdytty, koska sen nähtiin olevan työlästä ja hyödyllisyyden suhteen epävarmaa.

Mikkola & Heino (1997: 178–179) tarkastelevat yhteistyötä vielä pakolaislapsen opettajan näkökulmasta. Opettajan ollessa merkittävä toimija pakolaislapsen kotoutumisessa ei hänen roolinsa kuitenkaan yksin riitä, vaan Mikkola ja Heino näkevät yhteistyön terveydenhoitajan, koulupsykologin, koulukuraattorin ja sosiaalialan työntekijöiden kanssa olevan melkein välttämätöntä.

Verkostoja suunniteltaessa olisi myös hyvä ottaa huomioon niiden selkeys ja toiminnan koordinointi. Joitakin verkostoja voi nimittäin olla erittäin vaikeina hahmottaa varsinkin maahanmuuttajan näkökulmasta. Esimerkiksi erilaisista koulutusmuodoista ja toimenpiteistä on todettu muodostuvan niin monitahoinen ja monimutkainen verkosto, josta jopa syntyperäisellä suomalaisellakin voisi olla vaikeuksia ottaa selkoa. (Työministeriö 2005e: 65.) Seuraavassa alla olevassa taulukossa 4 vedetään vielä yhteen teoriassa esiintulleet verkostojen yleiset ongelmat sekä maahanmuuttaja- ja pakolaisverkostoihin liittyvät ongelmat:

Taulukko 4. Teoriasta esiin nousseita verkostojen ongelmia.

<b>Ongelmat:</b>	
<b>Yleisiä ongelmia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kunnan pienuudesta johtuvat ongelmat</li> <li>- asennongelmat</li> <li>- työn organisointiongelmat</li> <li>- resurssien vähyys</li> <li>- halu säilyttää vanhat työskentelytavat</li> <li>- tavoitteiden ja päämääriin liittyvät ristiriidat</li> <li>- free-rider ongelma</li> <li>- jonkun toimijat ulkopuolelle sulkeminen</li> <li>- verkoston toimijoiden suuri lukumäärä</li> <li>- asemien väärinkäyttö</li> <li>- liiallinen toimijoiden välinen kilpailu</li> </ul>
<b>Ongelmia maahanmuuttaja- ja pakolaisverkostoissa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- yhteistyö ei tarpeeksi tehokasta</li> <li>- kaikki toimijat eivät tunne toistensa tehtäviä</li> <li>- sosiaali- ja terveystalveluiden vähäinen yhteistyö</li> <li>- joidenkin toimijoiden välinen yhteistyökuilu</li> <li>- voimavarojen niukkuus</li> <li>- sääntöjen taakse piiloutuminen</li> <li>- tiedon saamisen vaikeus</li> <li>- erilaiset arvot ja näkemykset</li> <li>- vastuun väistelemine</li> <li>- joidenkin toimijoiden harteilla liikaa vastuuta</li> <li>- monitahoiset ja monimutkaiset verkostot</li> </ul>

## 5. TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET

### 5.1 Tutkimuskohteen kuvaus

Tässä tutkimuksessa tutkimuskohteena on Vaasan kaupungin pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto. Tätä verkostoa tullaan kuvaamaan myöhemmin tässä tutkimuksessa. Tässä vaiheessa on kuitenkin hyvä luoda lyhyt kuvaus verkoston isäntäorganisaatioon eli Vaasan kaupunkiin. Vaasan kaupungin valintaa esimerkkikaupungiksi käsiteltiin luvussa 1.1.

Vaasan kaupunki on kaksikielinen ja asukkaita sillä oli vuoden 2005 lopussa 57, 241, joista suomenkielisiä oli 71,1 prosenttia ja ruotsinkielisiä 25 prosenttia (Vaasan kaupunki 2006a: 5). Ulkomaalaistaustaisia samana ajankohtana Vaasassa asui noin 2300. Neljällä prosentilla kaupungin asukkaista oli tällöin siis ulkomaalaistausta. Näistä 2300 asukkaasta noin puolet oli lisäksi taustaltaan pakolaisia. Kuusi suurinta ulkomaalaisryhmää olivat iranilaiset (303), venäläiset (191), ruotsalaiset (182), sudanilaiset (138), irakilaiset (116) entisen Jugoslavian alueelta tulleet (115) ja kiinalaiset (111). Nämä luvut vahvistavat sitä näkemystä, että Vaasa on kulttuurisesti hyvin monimuotoinen kaupunki. (Vaasan kaupunki 2006b.)

Ensimmäiset pakolaisensa Vaasa vastaanotti vuonna 1990. Siitä lähtien vastaanottoa on jatkettu vuosittain noin 50–70 henkilöllä. Lain mukaisesti Vaasassa on laadittu myös kotouttamisohjelma maahanmuuttajille. Kyseinen kotouttamisohjelma valmistui vuonna 1999 ja sen jälkeen sitä on vielä kaksi kertaa päivitetty. Maahanmuuttoasiat ovat Vaasassa yleensäkin hyvin huomion kohteena ja yksi viimeaikaisista kehityskohteista Vaasan kaupungin maahanmuutto- ja pakolaispolitiikassa onkin ollut esimerkiksi maahanmuuttajaneuvoston perustaminen, jonka tehtäviksi on määritelty muun muassa aloitteiden ja esitysten tekeminen sekä lausuntojen antaminen maahanmuuttajiin liittyvissä asioissa. (Vaasan kaupunki 2006b.) Vaasassa toimii myös kunnan hallinnoima turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskus. Turvapaikanhakijoiden vähentymisen vuoksi kyseinen vastaanottokeskus tullaan kuitenkin lakkauttamaan ainakin toistaiseksi vuoden 2006 lopussa (Pekkarinen 2006).

### 5.1.1 Tutkimuksen kulku

Kvalitatiivisen tutkimuksen yhtenä tyypillisenä piirteenä on tapausten käsittely ainutlaatuisina ja aineiston tulkinta sen mukaisesti (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2005: 155). Kun tähän kvalitatiivisen tutkimuksen piirteeseen lisätään vielä se asia, että tällä tutkimuksella pyrittiin pääosin kartoittavaan ja osittain selittävään tapaustutkimukseen, oli tutkimuksessa käytetyn kvalitatiivisen tutkimustavan valinta perusteltu. Tämä siksi, että verkostot ovat alati muuttuvia rakennelmia, joten kvalitatiivinen tutkimus mahdollisti parhaiten sen hetkisen verkoston tilan, toimintaprosessien ja ongelmien kartoituksen ja selittämisen. Kun tähän lisätään vielä se seikka, että kartoitus toteutettiin yrittämällä ymmärtää haastateltujen omia näkemyksiä verkostostaan, on nähtävissä, ettei kvantitatiivinen verkostanalyysi olisi voinut tuottaa yhtä syvälle menevää kartoitusta kuin kvalitatiivinen tutkimusote.

Kvalitatiivisen tutkimuksen valintaa edesauttoi myös se, ettei verkoston rakenne ollut ennestään selvä. Ei siis ollut olemassa mitään selvää verkostoa, jonka kaikille toimijoille kyselylomakkeet olisi voinut lähettää, vaan haastateltavia ilmeni lisää jatkuvasti haastattelujen edetessä. Kvalitatiiviseksi tutkimustavaksi valittiin siis haastattelu. Haastattelun etuina voitiin nähdä muun muassa mahdollisuudet korostaa haastateltavien roolia subjekteina sekä hyvät mahdollisuudet vähän kartoitetun alueen tutkimiselle (Hirsjärvi & Hurme 2001: 35). Nämä seikat puolsivat haastattelun valintaa tässä tutkimuksessa käytetyksi kvalitatiiviseksi tutkimustavaksi.

Haastattelutavaksi muodostui strukturoidun haastattelun eli lomakehaastattelun ja puoli-strukturoidun haastattelun eli teemahaastattelun välimuoto. Lomakehaastattelua kuvaa se, että siinä haastattelu toteutetaan lomaketta apuna käyttäen kysymysten ja väitteiden muotojen ja esittämisyjärjestysten ollessa ennalta määräytyt. Teemahaastattelussa puolestaan kysymyksillä ei ole tarkkaa muotoa ja järjestys puuttuu. Ennalta on määrätty vain tietyt teema-alueet. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2005: 197.) Tutkimuksessa haastattelu toteutettiin siten, että käytettiin lomaketta, jossa oli kolme eri teema-aluetta ja jossa kysymykset olivat osakseen ennalta määräytyt (ks. liite 1). Näiden kahden eri haastattelutavan yhdistämistä puolsi se, että verkostossa oli niin monenlaisia eri toimijoita, että

kaikille toimijoille kaikki kysymykset eivät välttämättä olisi olleet tarpeen. Eli oletuksena oli, että olisi ollut olemassa toimijoita, joilla olisi ollut niin pieni asema verkostossa, etteivät ne olisi pystyneet vastaamaan kaikkiin kysymyksiin ja toisaalta myös se oletus, että verkostossa olisi ollut muita keskeisempiä toimijoita, jotka olisivat osanneet vastata sellaisiin kysymyksiin, joihin muut eivät ehkä olisi osanneet. Haastattelu vaati siis hieman vapaampaa haastattelumetodia kuin mitä lomakehaastattelu olisi pystynyt tarjoamaan, toisaalta teemahaastattelun ollessa kuitenkin jo liiankin avoin haastattelu-muoto.

Haastateltavien valinnassa käytettiin apuna sovelletussa muodossa niin sanottua lumipallo-otantaa (ks. esim. Hirsjärvi & Hurme 2001: 59–60). Koska verkoston rakenteesta ei ennestään ollut mitään täysin varmaa tietoa, etsittiin aluksi kontaktihenkilö jolta saisi keskeisten verkostossa toimivien toimijoiden yhteystiedot. Kontaktihenkilönä tässä tutkimuksessa toimi verkoston kannalta keskeinen johtavassa asemassa oleva henkilö. Häneltä saatujen tietojen perusteella suoritettiin tutkimuksen ensimmäiset haastattelut ja siitä eteenpäin haastatteluja jatkettiin niin kauan, ettei niissä ilmennyt enää uusia keskeisiä verkoston toimijoita. Näistä eri toimijaorganisaatioista haastateltaviksi pyrittiin valitsemaan juuri ne henkilöt, jotka olisivat toimineet keskeisimmin pakolaislasten parissa ja joilla olisi ollut suurin tietämys verkoston toiminnasta.

Haastatteluja toteutettiin yhteensä kuusitoista. Haastattelut sovittiin pääosin puhelimitse. Poikkeuksena oli yksi tapaus, jolloin yhden haastattelun jälkeen mahdollistui vielä tilaisuus haastatella heti suoraan toinenkin henkilö. Haastattelut toteutettiin sovelletun lumipallo-otannon ja kiireisten haastateltavien vuoksi pitkällä ajanjaksolla ensimmäisen haastattelun tapahtuessa 10.4.2006 ja viimeisen 13.6.2006. Haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina ja haastattelupaikkana olivat yhtä tapausta lukuun ottamatta haastateltavien työpaikat. Pituutta haastatteluilla oli keskimäärin 45 minuuttia.

Miehiä haastateltavista oli kolme ja naisia kolmesta. Suurimmalla osalla oli kokemusta pakolaisista jo ensimmäisten pakolaisten saapumisen jälkeen 1990-luvun alkupuolelta, mutta mukana oli myös muutamia henkilöitä, jotka olivat tehneet töitä pakolaisten parissa vasta muutamia vuosia. Verkostonäkökulman ollessa kyseessä, löytyi

haastateltavien joukosta toimijoita monesta erilaisesta organisaatiosta julkiselta sekä kolmannelta sektorilta. Haastateltavien asema vaihteli hallinnollisesta asemasta käytännön työtä tekeviin.

Kaikille haastateltaville sopi haastattelujen nauhoittaminen, joten haastattelut nauhoitettiin ja jälkepäin myös litteroitiin sanatarkasti. Otoksen suhteen haastateltavien määrä oli siinä mielessä kattava, että kaikki tutkimuksen aiheen kannalta merkittävät toimijat tulivat haastatelluiksi. Eri organisaatioissa oli kuitenkin monia eri henkilöitä, jotka tekivät töitä pakolaisten parissa, joten kaikkia eri henkilöitä ei voitu resurssien salliessa haastatella, vaan haastateltavista pyrittiin valitsemaan kyseisten organisaatioiden tutkimuksen aiheen kannalta keskeisimmät toimijat. Otoksen ulkopuolelle jätettiin myös kansalaisyhteiskunta, itse pakolaisperheet sekä urheiluseurat ja muut vapaa-ajan seurat, koska tarkoituksena oli kuitenkin pitää tutkimuksessa käytännössä viranomaisnäkökulma muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Nämäkin pois rajatut toimijat tulevat kuitenkin välillisesti esille tehdyissä haastatteluissa.

Verkostoanalyysi on luonteeltaan useimmiten kvantitatiivista. Tällöin verkostojä tutkitaan siis määrällisessä muodossa muun muassa tarkastelemalla verkostojen toimijoiden keskeisyyttä sekä läheisyyttä. Yhtenä analyysitapana verkostoanalyysissä on nähty lisäksi myös kvantitatiivisten analyysimenetelmien yhdistäminen kvalitatiivisten analyysimenetelmien kanssa (esim. Coviello 2005). Tässä tutkimuksessa lähestymistapa on kuitenkin siis kvalitatiivinen. Kvalitatiivinen verkostoanalyysi on tällä hetkellä vielä erittäin harvinaista ja verkostoanalyysiä koskeva kirjallisuus onkin lähes poikkeuksetta kvantitatiivisesti suuntautunutta. Kvalitatiivisesta verkostoanalyysistä on kuitenkin löydettävissä ainakin lyhyitä mainintoja. Esimerkiksi Börzel (1997: 2) näkee laadullisen verkostoanalyysin olevan enemmänkin prosessorientoitunutta, kun kvantitatiivinen verkostoanalyysi puolestaan on taas enemmänkin rakennekeskeistä. Kvalitatiivinen verkostoanalyysi ei siis keskity määrällisen verkostoanalyysin tavoin tarkastelemaan täysin verkoston rakenteen ja toimintaprosessien rakennetta vaan sen sijaan pyrkii lisäksi käsittelemään myös sisältökysymyksiä. Toisin sanoen kvalitatiivinen verkostoanalyysi pyrkii siis lisäksi ymmärtämään verkostoa.

### 5.1.2. Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuksen luotettavuutta käsiteltäessä tulevat usein ilmi termit reliabiliteetti ja validiteetti. Näistä reliabiliteetilla tarkoitetaan mittaustulosten toistettavuutta ja validiteetilla puolestaan tutkimusmenetelmän onnistumista juuri sen mittaamisessa, mitä sen olisi tarkoituskin mitata. Nämä termit liitetään kuitenkin useimmiten kvantitatiiviseen tutkimukseen ja kvalitatiivisessa tutkimuksessa niiden käyttöä pyritäänkin välttämään. Yksityy tähän on se, että kvalitatiivisen tutkimuksen kohteet on nähty sellaisiksi, että tapaukset olisivat usein niin uniikkeja, ettei olisi olemassa kahta samanlaista tapausta. (Hirsjärvi ym. 2005: 216–217.)

Hirsjärven, Remeksen ja Sajavaaran (2005: 217) mukaan tutkimuksen luotettavuutta olisi kuitenkin hyvä ainakin jollakin tapaa arvioida. Tässä tutkimuksessa luotettavuuden lisäämiseen onkin pyritty muun muassa tarkalla selostuksella tutkimuksen toteuttamisesta, joka on juuri yksi tavoista parantaa luotettavuutta (Hirsjärvi ym. 2005: 217). Luotettavuuden suhteen nousee esille kuitenkin yksi asia, joka on aiheellista tuoda esille. Tällä asialla tarkoitetaan tutkimuksen kohteena olevan verkoston laajuutta tutkimuskohdeena. Organisaatioina verkon toimijat on pystytty ottamaan tähän tutkimukseen riittävässä määrin, mutta organisaatioiden sisäisten verkostojen suhteen asia on ehkä toinen. Monilla organisaatioilla on sisällään monesta eri alan työntekijästä koostuva sisäinen verkosto. Näiden kaikkien toimijoiden mukaan ottaminen tähän rajattuun tutkimukseen ei olisi ollut mitenkään mahdollista.

Tästä huolimatta kvalitatiivisen tutkimuksen perustein tämä tutkimus on kuitenkin luotettava siinä suhteessa, että se yrittää luoda juuri haastateltavien näkemyksen tutkimuksen kohteena olevasta verkostosta, jolloin näiden muiden henkilöiden poisjättäminen ei vaaranna tutkimuksen luotettavuutta. On aiheellista kuitenkin huomauttaa, että jos haastateltavat olisivat eri henkilöitä kuin he nyt tässä tutkimuksessa ovat olleet, voisi tämän tutkimuksen tulokset olla osittain erilaiset. Käytännössä tällä asialla ei kuitenkaan ole merkitystä, sillä kvalitatiivisessa tutkimuksessahan ei ole tarvekaan pyrkiä yleistyksiin, vaan voidaan tyytyä täysin vain yhden ainutlaatuisen tapauksen tarkasteluun (Alasuutari 2001: 235).

## 5.2. Verkoston rakenne

Tässä luvussa tullaan kartoittamaan verkoston rakennetta selvittämällä verkoston toimijoiden näkemyksiä omista rooleistaan pakolaislasten kotoutumisesta vastaavassa verkostossa. Luvun tavoitteena on tällöin kartoittaa kaikki keskeisimmin pakolaislasten kotoutumiseen osallistuvat toimijat Vaasassa sekä heidän roolinsa tässä verkostossa. Tämän selvityksen pohjalta tulee rakentumaan alustava kuva verkoston rakenteesta, jota tullaan tarkentamaan vielä seuraavassa verkoston toimintaprosesseja käsittelevässä luvussa 5.3. Tässä luvussa tullaan käsittelemään lisäksi myös toimijoiden asemien keskeyttä verkostossa sekä verkoston virallisuutta. On myös hyvä muistaa, että seuraavissa kappaleissa käsiteltävät asiat ovat haastateltavien omia näkemyksiä ja mielipiteillään he edustavat itseään ja organisaatiotaan. Näitä näkemyksiä ei tule tällöin yleistää kaikkiin toimijoihin. Liitteestä 1 löytyvät haastateltavien edustamat organisaatiot.

### 5.2.1. Sosiaali- ja terveystalvet

**Ulkomaalaistoimistolla** on pakolaislasten kotoutumisesta vastaavassa verkostossa tärkeä rooli. Se toimii eräänlaisissa välittäjän ja neuvonantajan rooleissa opastamalla ja neuvomalla itse pakolaisperheitä, mutta myös muitakin viranomaisia. Tähän kuuluu muun muassa pakolaisten tutustuttaminen yhteiskuntamme rakenteisiin kertomalla esimerkiksi koulutuksesta, kontaktien luominen vanhempien ja eri toimijoiden välillä sekä pakolaisten avustaminen oikeiden palveluiden saamisessa. Ulkomaalaistoimiston toiminnan tavoitteena on yrittää helpottaa varsinkin kotoutumisen alkua, jolloin pakolaiset pystyisivät alkamaan toimia mahdollisimman aikaisessa vaiheessa myös omillaan. Ajoittain ulkomaalaistoimisto joutuu toimimaan myös asianajan roolissa ajamalla pakolaisten asiaa esimerkiksi terveystalvet saamisessa.

Ulkomaalaistoimistolla on oma sisäisen verkosto, johon kuuluvat toimiston johtajan ja sosiaalityöntekijöiden lisäksi myös toimistolla työskentelevät ohjaajat sekä kanslistit. Tutkittavana olevan verkoston kannalta merkittävä toimija ulkomaalaistoimistossa on varsinkin päivähoito- ja kouluasioista vastaava ohjaaja. Ulkomaalaistoimistolla toiminta on siis jaettu siten, että kyseinen ohjaaja toimii yhteyshenkilönä päiväkoteihin ja kou-



luihin ja yleensäkin auttaa pakolaisperheitä löytämään päiväkoteja ja kouluja sekä myös opastaa perheitä lapsiin liittyvissä asioista kertomalla esimerkiksi päivähoidosta ja peruskoulutuksesta. Lopullinen vastuu on kuitenkin aina ulkomaalaistoimiston sosiaalityöntekijällä ja lastensuojeluasiat kuuluvat myös poikkeuksetta sosiaalityöntekijälle.

**Kunnallinen perus sosiaalitoimi ja lastensuojelu** ottavat vastuun pakolaisista ulkomaalaistoimistolta kun kolmen vuoden kotoutumisaika on kulunut. Pakolaiset siirtyvät tällöin siis ulkomaalaistoimistolta normaalin alueellisen sosiaalityön ja lastensuojelun piiriin. Sosiaalityöllä voidaan nähdä olevan eräänlainen välillinen rooli mitä tulee pakolaislasten kotoutumiseen, sillä sosiaalitoimen rooli kohdistuu pääasiassa vanhempiin, mutta sitä kautta myös sitten lapsiin. Eli vaikka vanhemmat ovatkin enemmän esillä, ovat lapsetkin taustalla mukana. Tavoitteenaan sosiaalitoimella on pääasiassa perheen toimeentulon turvaaminen, joka muun muassa lisää turvallisuuden tunnetta perheessä ja sitä kautta edistää koko perheen kotoutumista. Lasten kotoutumista sosiaalitoimi edistää ulkomaalaistoimiston tavoin myös myöntämällä tukia lasten harrastuksiin.

Lastensuojelu eriytettiin Vaasassa alueellisesta sosiaalityöstä vuonna 2005. Kun normaalissa sosiaalityössä lapsi on hieman taustalla, lastensuojelussa huomio keskittyy puolestaan juuri lapseen. Lastensuojelun roolin voi nähdä olevan niin sanottu viimesijainen rooli. Eli jos kaikki on hyvin, ei lapsen tarvitse olla lastensuojelun asiakas. Mutta jos lapsen tai perheen ongelmat kasvavat, tulee lapsesta lastensuojeluasiakas. Ongelmat voivat olla esimerkiksi koulunkäyntiongelmia ja muita normaaleja suomalaisillakin lapsilla olevia ongelmia, mutta ongelmat voivat johtua myös kulttuurieroista, jolloin ne voivat ilmetä esimerkiksi ruumiillisina kurituksina. Näihin ongelmiin lastensuojelu puuttuu samoin lastensuojelun tukitoimin kuin mitä suomalaislapsiin liittyvissä ongelmissa käytetään. Suhteessa suomalaislapsiin pakolaislasten määrä Vaasan lastensuojelussa on kuitenkin nähtävissä olevan suurempi kuin suomalaislasten.

**Terveydenhuollon** vastuu pakolaislasten kotoutumisesta näkyy ehkä konkreettisimmin pakolaisten vastaanottovaiheessa. Tähän alkuvaiheeseen kuuluu laaja terveystarkastus. Ensiksi sairaanhoitaja tekee maahantulotarkastuksen, jonka jälkeen lääkäri tekee oman lääkärintarkastuksensa. Alkutarkastuksiin kuuluvat lisäksi myös muun muassa ham-

mashoidot. Tarkastukset tapahtuvat potilaiden omilla asemilla ja niitä tekemään on määrätty yksi tietty sairaanhoitaja Vaasassa. Tarkastuksia tekevät lääkärit sen sijaan vaihtelevat. Alkutarkastuksen jälkeen pakolaiset ovat käytännössä samassa asemassa kuin muutkin suomalaiset, mutta sillä erolla, että tulkkia käytetään silloin kun se on tarpeen ja lisäksi naisille pyritään järjestämään tarvittaessa naislääkäri, jos se vain on mahdollista.

**Lastenneuvoloiden** asiakkaisiksi alle kouluikäiset pakolaislapset siirtyvät maahantulo-tarkastusten jälkeen. Asiakkuuden aluksi pakolaisperheet pyritään saamaan ymmärtämään lastenneuvoloiden tarkoitus. Tämä siksi, että lastenneurolat ovat useimmiten uusi tuttavuus pakolaisille. Lastenneuvoloiden tarjoamat palvelut pakolaisperheille eivät kuitenkaan eroa varsinaisesti suomalaisille tarjottavista palveluista. Pienet kulttuurieroista johtuvat seikat sekä kielikysymykset kuitenkin tuovat jonkinasteisen eron suomalaisille tarjottuihin palveluihin. Tulkkia tarvitaan usein sekä joitakin kulttuurisia asioita tulee selkeyttää pakolaisperheille. Esimerkiksi ravintosuosituksista pyritään kertomaan varsinkin pakolaisperheille. Kaksivuotiaaksi asti lapset käyvät tiivistä lastenneuvoloissa, jonka jälkeen tarkastuksia jatketaan vuosittain kouluikään asti. Tarkastuksissa tarkastellaan muun muassa kasvuun liittyviä asioita kuten pituutta sekä painoa. Lisäksi huolehditaan myös rokotusohjelmasta. Pakolaislasten suhteen nämä rokotukset vaativat enemmän huomiota, koska usein näiden lasten aikaisemmin saadut rokotukset ovat jääneet epäselviksi.

**Perheneuvolan** roolin voidaan käytännössä nähdä olevan kaksiosainen, sen koostuessa ennaltaehkäisevästä toiminnasta sekä sitten varsinaisesta terapeutisesta hoidosta. Ennaltaehkäisevään toimintaan kuuluu se, että kaikki kiintiöpakolaisina tulleet pakolaislapsiperheet käyvät tutustumassa heti alkuvaiheessa perheneuvolan toimintaan. Näin he tietävät, että kenen puoleen kääntyä tarvittaessa. Asioita joita perheneuvolan terapiassa käsitellään voivat olla esimerkiksi käytöshäiriöitä, pelkotiloja ja ujoutta. Somaattiset eli fyysiset vaivat, jotka vaativat lääkärin tarkastuksen kuitenkin rajataan pois perheneuvolassa hoidettavista ongelmista. Pakolaislapsen kotoutumista hoidon voidaan nähdä edesauttavien siten, että hoidon ollessa hyvää, se helpottaa lapsen oloa. Perheneuvola auttaa myös tarvittaessa vanhempia parisuhdeongelmissa, millä on puolestaan todennä-

köisesti vaikutusta pakolaislasten kotoutumiseen vanhempien hyvinvoinnin paranemisen kautta.

### 5.2.2. Varhaiskasvatus ja opetustoimi

**Päiväkodin** rooli nähdään olevan perustan luomisessa pienelle lapselle ja myös koko perheelle. Päiväkoti luo siis pakolaislapselle perustan tulevaa koulutusta varten ja opettaa vanhemmille heidän kasvatustapojensa soveltamista Suomen oloihin. Pakolaislasten asemaa on ajateltu huomioida päiväkodeissa erityisesti muun muassa lisäämällä tulkki-  
en käyttöä sekä asettamalla vasta maahantulleet yli kolmevuotiaat pakolaislapset kolmen kuukauden ajaksi kahden lapsen paikalle, jolloin henkilökunnalle jäisi enemmän resursseja perehtyä juuri heidän tilanteisiinsa. Maahanmuuttajaperheille on pyritty myös järjestämään omat vanhempainillat ja myös joitakin teemailtoja.

**Peruskoulu** palvelee pakolaislasten kotoutumista varsinkin kahdella tärkeällä tavalla. Ensinnäkin peruskoulussa opetetaan pakolaislapsille suomen kieltä ja toisekseen pakolaislapset pyritään tutustuttamaan suomalaiseen kulttuuriin, koulukulttuuriin sekä lähiympäristöön. Suomeen tulleet ala-aste ikäiset pakolaislapset aloittavat opintonsa Palsaaren koululla, jossa on kolme valmistavaa luokkaa sekä yksi maahanmuuttajien erityisluokka. Yläasteikäiset pakolaislapset aloittavat opintonsa vastaavasti Vöyrinkaupungin koululla. Valmistavan opetuksen tavoitteena on, että lapsi pystyisi siirtymään suomen kielisen ryhmän opetukseen. Peruskouluilla on myös omat sisäiset verkostonsa, joihin kuuluvat maahanmuuttajaluokkien opettajien lisäksi muut opettajat, koulukuraattorit, koulupsykologit, opintojenohjaajat ja kouluterveydenhoitajat.

### 5.2.3. Nuorisotoimi ja kolmas sektori

**Nuorisotoimi** edistää pakolaislasten kotoutumista sosialisointia ja ”silmien avaamista” kautta. Nuorisotoimi pyrkii siis saamaan maahanmuuttanuoret mukaan suomalaiseen yhteiskuntaan ja tutustuttamaan heidät suomalaisnuoriin. Pakolaisnuoret ovat Vaasan nuorisotoimessa huomioitu erityisesti esimerkiksi nuorten kulttuuritalo Kultsan sekä info-piste Reimarin muodoissa. Lisäksi yksi nuorisotyöntekijä on jalkautunut Vöyrin-

kaupungin koululle ja aloittanut kokeiluna maahanmuuttajatyöille tarkoitetun Tyttöjen huoneen.

**Kolmannen sektorin** roolin nähtiin yleisesti olevan tavallaan pehmeämpi vaihtoehto kuin viranomaisten vastaavat roolit. Kolmas sektori tarjoaa enemmänkin sen kaltaisen lähestymistavan, joihin pakolaiset ovat jo tottuneet omissa kotimaissaan. Kolmannen sektorin tarjoama epävirallinen tuki eroaa siis viranomaisten tarjoamasta tuesta, jota kohtaan pakolaisilla voi olla joitakin ennakkoluuloja. Syynä näihin ennakkoluuluihin voi olla muun muassa viranomaisten sotilaallinen ja yleensäkin kaukainen rooli heidän omassa kotimaassaan. Kolmannen sektorin nähtiin eroavan viranomaisista myös resursien muodoissa. Kolmas sektori voi siis saada sellaista tukea esimerkiksi rahastoilta ja säätiöiltä, jota viranomaiset eivät puolestaan voi saada. Vaasan pakolaislasten kotoutumisen verkostossa kolmannen sektorin toimijoista keskeisimmin erottautuivat kansainvälinen kulttuuriseura Mira Ry, Setlementti sekä Vaasan suomalainen seurakunta. Esille tulivat myös Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Punainen Risti, taideyhdistys Saturnus sekä Jupiter-säätiö.

**Mira Ry** on monikulttuuriseen toimintaan erikoistunut kolmannen sektorin toimija. Sen toiminta on pääasiassa nivoutunut perheiden ympärille, mutta sitä myötä se koskee myös lapsia. Pakolaislasten kotoutumista järjestö edistää muun muassa teatteritoiminnan kautta, johon osallistuvat lapset käytännössä ovat kielikylvyssä, mikä taas osaltaan tukee heidän koulunkäyntiään. Mira Ry järjestää myös kummitoimintaa perheille sekä on kokeillut toteuttaa ja tulee myös tulevaisuudessa toteuttamaan lapsille kotikielten opetusta.

**Vaasan Setlementti Ry:**llä on pakolaislasten kotoutumisessa välillinen rooli. Järjestöllä on Vaasassa Gerbyn alueella painopisteenä maahanmuuttajat ja siellä järjestetäänkin viikoittain maahanmuuttajaisille tarkoitettu ilta-tapaaminen. Näissä tapaamisissa naiset, joiden rooli on yleensä vahvimpana kotona, pääsevät vaihtamaan ajatuksiaan sekä myös saamaan tietoa yhteiskunnastamme. Tapaamisissa käy usein puhumassa eri instansseja, jolloin maahanmuuttajaiset oppivat muun muassa lasten kasvatuksesta sekä koulunkäynnistä ja pystyvät näin ollen tukemaan paremmin lapsiaan.

**Vaasan seurakuntayhtymässä** toimii maahanmuuttajatyön projektisihteeri, joka pyrkii koordinoimaan omalta osaltaan seurakunnan maahanmuuttajatyötä. Pakolaislasten kotoutumisen suhteen seurakunnan rooli näkyy muun muassa hengellisen ulottuvuuden tarjoamisessa kristityille sekä uskonnosta riippumatta leirien ja kerhojen järjestäminen pakolaislapsille siinä missä muillekin suomalaisille lapsille. Seurakunnan roolina nähtiin olevan myös kynnyksen madaltaminen maahanmuuttajille eri toimintoihin osallistumisen suhteen.

#### 5.2.4. Muut toimijat

**Poliisin** rooli pakolaislasten kotoutumisen verkostossa menee tyypillisesti laillisuuden ja turvallisuuden puolelle. Laillisuuden puolelta poliisi pyrkii esimerkiksi antamaan pakolaisille eväitä Suomen lainsäädännön noudattamiseen. Käytännössä poliisin rooli nähdään neutraaliksi ja se kohteleeekin pakolaisia samoin kuin muitakin suomalaisia ja toimii muille toimijoille taustatukena sekä on yleensäkin peräänkatsoja laillisuuden puolelta. Tarpeen vaatiessa poliisi huolehtii myös valistuksesta kouluilla esimerkiksi rasismien suhteen. Poliisin rooli on kuitenkin siinä mielessä ehkä vielä hieman hauraampi pakolaisten näkökulmasta, sillä näillä voi useimmiten olla varsin huonoja kokemuksia poliiseista omissa kotimaissaan. Yhtenä tehtävänä poliisin tulee siis myös saada pakolaiset luottamaan poliisiviranomaisiin.

**Vaasan seudun maahanmuuttajakoulutuksen resurssirengas** on Vaasan yliopiston Levon-instituutin koordinoima alueellinen yhteistyörengas. Resurssirenkaalla on jäseninä tällä hetkellä noin 160 toimijaa pääosin Vaasan seudulta. Mukana on myös suurin osa pakolaislasten kotoutumisen verkoston toimijoista. Resurssirenkaan rooli nähdään olevan pääosin verkoston luoja tai jonkinlaisena eri toimijoiden yhteensaattaja. Tiedottaminen on myös yksi resurssirenkaan keskeisistä tehtävistä, joka onnistuu hyvin resurssirenkaan oman sähköpostilistan ja internetsivujen kautta. Myös kokoukset ovat resurssirenkaan yksi toimintamuoto. Niissä eri toimijat voivat vaihtaa ajatuksiaan ja tutustua toisiinsa. Resurssirengas järjestää myös vuosittain syysseminaarin sekä usein myös ekskursion. Usealta eri haastateltavalta tuli myös maininta hyvin onnistuneesta

resurssirenkaan järjestämästä verkostoitumispäivästä. Näiden erilaisten tapaamisten myötä resurssirenkaan on nähty luovan sosiaalista pääomaan ihmisten välillä ja näin edistävän eri toimijoiden välistä yhteistyötä.

**Pakolaisperheitä** ei tässä tutkimuksessa haastateltu, mutta heidän roolinsa tuli kuitenkin selvästi ilmi verkoston yhtenä toimija, joten tämän myötä myös heidän rooliaan on hyvä käsitellä lyhyesti tehtyjen haastattelujen kautta. Perhe nähdään pääasiassa kokonaisuutena, jossa yhden hyvinvointi parantaa koko perheen hyvinvointia. Jos vanhemmat voivat siis hyvin, tällöin myös heidän lapsillaan on parempi mahdollisuus voida hyvin. Vanhempien voidessa hyvin, he voivat myös paremmin tukea lapsiaan ja olla mukana heidän elämässään. Verkostossa perheen rooli pitäisi siis muistaa kokonaisvaltaisena ja ottaa tällöin koko perhe huomioon.

**Koordinaattoria**, virallista sellaista, ei verkostosta löytynyt. Epävirallisesti koordinoinnista nähtiin kuitenkin vastaavan ulkomaalaistoimisto kotoutumisen ensimmäiset kolme vuotta, jonka jälkeen koordinoituvastuu siirtyisi osakseen kunnalliselle perus sosiaalitoimelle. Myös resurssirengas ja koulut mainittiin mahdollisina koordinoijina. Kouluissa koordinointi tapahtuu käytännössä koordinoititehtäviin määriteltujen opettajien kautta. Vaasassa on kuitenkin jo pitkään pyritty saamaan koordinaattoria varsinkin opetuksen puolelle. Tavoitteena on, että tämä koordinaattori saataisiin Vaasaan lähitulevaisuudessa. Koordinaattoriin ja sen puutteeseen keskitytään tarkemmin verkoston ongelmia käsittelevässä luvussa 5.4.

#### 5.2.5. Toimijoiden asema sekä verkoston virallisuus

Kysyttäessä haastateltavilta verkoston keskeisintä toimijaa esille tulivat korostetusti päiväkotia ja peruskoulu seitsemällä maininnalla sekä ulkomaalaistoimistosta neljällä maininnalla. Kolmas sektori erottautui joukosta vielä kahdella maininnalla. Kouluista varsinkin Palosaaren koulu nähtiin positiivisena esimerkkinä ja kolmannelta sektorilta Mira ry:llä nähtiin tällä hetkellä olevan hyvin voimavaroja jaksaa eteenpäin. Vapaa-aikatoimi, terveystoimi ja sosiaalitoimi saivat kukin yhden maininnan.

Päiväkodin ja koulun nähtiin yleensäkin olevan keskeinen osa lasten elämää, jolloin niillä olisi myös keskeinen asema verkostossakin. Ulkomaalaistoimiston keskeisyyttä verkostossa selittää puolestaan esimerkiksi näkemys, jonka mukaan ulkomaalaistoimistolla olisi se suurin vastuu ja työ heti alussa ja muut toimijat kuten nuorisotoimi tulisivat mukaan vasta sitten myöhemmin, kun pakolaislapsi on jo ollut jonkin aikaa maassa. Ulkomaalaistoimiston nähtiin osittain toimivan myös koordinaattorin roolissa, joka vahvistaa sen asemaa tutkimuksen kohteena olevassa verkostossa. Haastatteluissa tuli esille myös näkemys, jonka mukaan tärkein tehtävä ja rooli olisi yksinkertaisesti sillä toimijalla, joka saisi autettua kotoutettavan uuden elämänsä alkuun:

*”Et kyllä pitäis saada nopeasti ne juuret kiinni tähän maahan. Kyllä mä nään sen tärkeimpänä tehtävänä. Kuka sen tekee sitten ja kuka sen tekee oikein niin se saattaa olla, et se on aivan joku vapaaehtois kyläjärjestö tai ei sillä oo väliä minun mielestäni kuka sen tekee, kuhan se vain tehdään ja tehdään oikein ja terveesti niin. Se on se kotouttamisen minun mielestäni tärkein asia.”*

Lähes kaikki haastateltavat näkivät verkoston rakenteen epävirallisena että myös virallisena. Varsinaista mitään tarkalleen määriteltyä pakolaislasten kotoutumisesta vastaavaa verkostoa Vaasasta ei haastateltavien mukaan löydy, mutta virallinen rakenne on kuitenkin käytännössä osaltaan sama kuin mikä se on suomalaistenkin lasten suhteen. Viranomaisilla on oma laissa ja säännöstoissa määritelty virallinen roolinsa, mutta osaltaan yhteydenpito ja verkostoon osallistuminen on kuitenkin vapaaehtoista ja vaikka verkoston rakennetta ei olekaan juuri mitenkään määritelty, nähdään verkoston kuitenkin luonnollisesti kehittyneen ja jäsentyneen vuosien varrella nykyisekseen. Virallisuudeksi voidaan nähdä tällöin pääosin kunnan hallinnoima osa verkostosta, jolloin kolmannen sektorin rooli jää puolestaan epäviralliseksi.

*”Ne viranomaiset toimii tietysti käskystä tai vapaaehtoisesti, ne toimii tietysti sen oman sektorinsa lain puitteissa, et sitä kautta se on hieman virallista, mutta kyllä nämä muuten on sellainen epävirallinen, vapaaehtois kokoonkutsuttu koalitia tai mikä lie sitten.”*

### 5.2.6. Yhteenveto verkoston rakenteesta

Pyydettyä haastateltavia luettelemaan pakolaislasten kotoutumisen verkoston muut toimijat, osasivat he pääsääntöisesti nimetä kaikki kyseiset toimijat. Kysyttäessä, että olisiko olemassa jokin sellainen toimija, joka voisi käytännössä olla osana verkostoa, mutta ei kuitenkaan siinä sillä hetkellä olisi, olivat kaikki haastateltavat sitä mieltä, että tällaista toimijaa mahdollisen koordinaattorin lisäksi ei olisi olemassa. Haastatteluissa kuitenkin ilmeni toiveita, että toimijat kuten urheiluseurat, perheneuvola ja lastenneuvolat voisivat ottaa aktiivisemmän roolin osana verkostoa. Näistä toiveista lisää tutkimuksen seuraavissa luvuissa. Näiden tietojen nojalla voidaan pakolaislasten kotoutumisen verkoston rakenteen sekä toimijoiden roolien ja tehtävien nähdä koostuvan haastateltavien omien näkemysten perusteilla seuraavan taulukon 5 mukaisesti:



Taulukko 5. Pakolaislasten kotoutumisen verkoston toimijat sekä heidän roolinsa ja tehtävänsä

<b>Toimija:</b>	<b>Rooli:</b>	<b>Tehtävät:</b>
Ulkomaalaistoimisto (kotoutumisen kolme ensimmäistä vuotta)	Välittäjä/neuvonantaja	- Viranomaisten ja pakolaisperheiden opastus ja neuvonta, - Avustaminen kontaktien luomisessa sekä palvelujen saamisessa - Suomalaiseen yhteiskuntaan tutustuttaminen
Sosiaalitoimi (kotoutumisen kolmannen vuoden jälkeinen aika)	Välillinen rooli perheen hyvinvoinnin turvaamisen kautta	- Perheen toimeentulon turvaaminen - Tukien myöntäminen
Lastensuojelu (kotoutumisen kolmannen vuoden jälkeinen aika)	Viimesijainen rooli lasten hyvinvoinnin turvaajana	- Lastensuojelun tukitoimien järjestäminen
Terveystoimi (alkuvaiheessa)	Terveystason nostaja	- Mittavien maahantulotarkastusten tekeminen
Lastenneuvola	Lasten kasvun sekä vanhempien tukija	- Neuvolatarkastukset - Rokotusohjelmat
Perheneuvola	Terapeuttinen tukija	- Terapeuttinen hoito
Päiväkoti	Kasvuperustan luoja	- Perustan luominen tulevaa koulutusta varten - Kasvatustapojen opettamista vanhemmille
Peruskoulu	Kasvatuksellinen rooli	- Suomen kielen opettaminen - Tutustuttaminen suomalaiseen kulttuuriin
Nuorisotoimi	Sosialisoiija/silmien avaaja	- Pakolaislasten saaminen mukaan suomalaiseen yhteiskuntaan
Kolmas sektori	Pehmeä vaihtoehto	- Vaihtoehtoisen avun antaminen
Mira Ry	Monikulttuurinen toimija	- ”Kielikylypy” teatteritoiminnan kautta - Kummitoiminta - Kotikielen opetus
Setlementti	Välillinen rooli lasten äitien tukemisen kautta	- Maahanmuuttajanaisten informoiminen esimerkiksi kasvatuksellisista asioista
Seurakuntayhtymä	Hengellinen ulottuvuus	- Kerhojen järjestäminen - Hengellisen tuen tarjoaminen
Poliisi	Taustatukija/peräänkatoja	- Laillisuuden ja turvallisuuden turvaaminen ja opastaminen
Resurssirengas	Verkoston ”rakentaja”/toimijoiden yhteensaattaja	- Tiedottaminen - Kokousten ja seminaarien järjestäminen

Vaasan pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto koostuu yllä olevan taulukon mukaisesti kolmas sektori yleisenä toimijana poissuljettuna ja peruskoulu jaettuna alakouluun sekä yläkouluun viidestätoista eri toimijasta. Nämä ovat ne keskeisimmät toimijat, jotka tulivat ilmi lähes kaikissa haastatteluissa. Lisäksi verkostoon kuuluvat monet urheiluseurat ja muut vapaa-ajan seurat, mutta näiden asema ei ole vielä mitenkään vakiintunut. Lisäksi Vaasassa on monia vapaaehtoisjärjestöjä, jotka tekevät työtä pakolaisuuden saralla, mutta heidän roolinsa ei ole tällä hetkellä kovinkaan vahva juuri pakolaislasten parissa. Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja Punainen Risti ovat kuitenkin alkaneet työskennellä vahvemmin pakolaisperheiden parissa, joten heidän roolinsa on todennäköisesti vielä kasvamassa. Lisäksi myös itse pakolaisperheet ovat olennainen osa käsitteillä olevaa verkostoa.

Toimijoiden roolit ja tehtävät ovat erittäin moninaiset. Kullakin toimijalla on oma tärkeä tehtävänsä kuitenkin huomioiden sen, että ulkomaalaistoimisto ja normaali kaupungin sosiaalitoimi ja lastensuojelu jakavat tehtävänsä siten, että pakolaiset ovat ulkomaalaistoimiston vastuulla ensimmäiset kolme vuotta, jonka jälkeen he siirtyvät normaalin alueellisen sosiaalitoimen piiriin. Muissa tapauksissa eri toimijoilla on oma selkeä roolinsa omalla substanssialueellaan. Tämä kyseinen tehtävien jakaantuminen tulee ilmi hyvin seuraavista näkemyksistä:

*”Vähän niinku muurahaisetki, niillähän on kaikilla omat tehtävät. Kukaan ei tiedä mitä toinen tekee, mutta lopputulos on sitten se kokonainen resurssi, se keko ja ne kaikki käytävät, ja samahan se on ihmisellä talon rakentaminen. Ei timpuri tiedä mitä sähköinsinööri tai joku viermäriputkien asentaja tekee, vaan kaikki tekee oman osansa kokonaisuudesta. Mutta nämä verkostossa, niin tässä maahanmuuttajien verkostossa niin ne on Vaasassa ja muallakin vähän suurempia paloja, et tässä kannetaan niinku erikokosia kiviä.”*

*”...päivällähän lapset on koulussa ja niillähän on se osuus sitten. Sitten nuorisotoimella on ilta, viikonloppu jotain tekemistä näille nuorille ja poliisilla sitten siinä välissä kaikkee hyvää ja paha.”*

### 5.3. Verkoston sisäiset toimintaprosessit

Tässä luvussa tullaan vastaamaan kysymykseen millaisia ovat pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston sisäiset toimintaprosessit. Näitä toimintaprosesseja tullaan käsittelemään haastateltavien edustamien organisaatioiden näkökulmista. Toimijat käsitellään samassa järjestyksessä kuin edellisessä luvussa 5.2 sekä lisäksi kukin toimija pyritään käsittelemään mahdollisuuksien salliessa yhteisen kaavan mukaan. Käsittelykaava pitää sisällään viisi kohtaa. Tarkastelu aloitetaan kartoittamalla tarkastelun alla olevan toimijan yhteistyökumppanit, jonka jälkeen perehdytään yhteydenpitojen syihin. Koska yhteydenpitoa tapahtuu kuitenkin pääosin erittäin moniin eri toimijoihin, ei kaikkia kontakteja pystytä käsittelemään, vaan tässä tullaan keskittymään keskeisimpiin yhteydenpitojen syihin. Tämän jälkeen tarkastellaan yhteydenottojen volyymia eli kuinka usein yhteydenottoja tapahtuu, jonka jälkeen selvitetään onko yhteydenpito pääosin virallista vai epävirallista. Lopuksi tuodaan esille haastateltavien näkemys siitä, tulisiko yhteydenpitoa lisätä joidenkin tiettyjen toimijoiden suhteen.

#### 5.3.1. Sosiaali- ja terveystalvet

**Ulkomaalaistoimisto** toimii pakolaislasten kotoutumisesta vastaavassa verkostossa keskeisessä asemassa ja lisäksi se myös osakseen vastaa verkoston koordinaattorin toimesta. Tämän vuoksi onkin ilmeistä, että ulkomaalaistoimiston yhteydenpito muihin verkoston toimijoihin on hyvinkin laajaa. Pääosin yhteydenpidosta vastaa ulkomaalaistoimiston osalta päivähoito- ja kouluasioista vastaava ohjaaja. Tätä yhteydenpitoa ohjaajan osalta tapahtuu käytännössä kaikkiin jo edellä luvussa 5.2 esille tulleisiin toimijoihin. Keskeisimmin yhteydenpitoa tapahtuu kuitenkin päiväkoteihin ja kouluihin. Yhteydenpitojen luonne on useimmiten tiimityössä. Yhdessä eri toimijoiden kanssa lapsen tai perheen tarpeista riippuen pyritään suunnittelemaan lapsen kotoutumiseen liittyviä asioita ja ratkaisemaan mahdollisia ongelmia. Yksi yhteydenpitojen syy on myös konsultaation antaminen muille verkoston toimijoille. Ohjaajan osalta yhteydenpitoa tapahtuu vähintään päivittäin. Ulkomaalaistoimiston sosiaalityöntekijöiden osalta lapsiin liittyviä yhteydenottoja tapahtuu puolestaan keskimäärin muutaman viikon välein.

Kuten luvussa 5.2.1 tuli ilmi, ulkomaalaistoimiston sisällä toimii myös sisäinen verkosto, johon kuuluvat sosiaalityöntekijät, ohjaajat ja kanslistit. Tässä sisäisessä verkostossa yhteydenpidon luonne on yleisessä keskustelussa ja informaation vaihdossa. Lapsista ja perheistä puhutaan toimiston sisällä päivittäin ja tämän yhteydenpidon luonne on käytännössä epävirallinen ja se on vapaamuotoiseen keskusteluun ja pohdintaan perustuva. Ulkomaalaistoimiston ulkopuolelle mentäessä yhteydenpito voi puolestaan olla myös virallista. Varsinkin terveydenhuoltoon liittyvät yhteydenpidot, jotka tapahtuvat vanhempien suostumuksella sekä lastensuojeluilmoituksiin liittyvät asiat ovat useimmiten virallista yhteydenpitoa. Ulkomaalaistoimistossa toivottiin yhteydenpitoa lisättävän varsinkin yläasteikäisiä pakolaislapsia koskevassa verkostossa. Verkostosta haluttaisiin kiinteämpi ja myös muun muassa koulujen kuraattoritkin siihen paremmin mukaan.

**Kunnallinen sosiaalitoimi sekä lastensuojelu** toimivat hieman samoin tavoin kuin ulkomaalaistoimistokin. Käytännössä nämä kaksi toimijaa ottavat ulkomaalaistoimiston roolin sen jälkeen kun pakolaisten kotoutumisaika eli ensimmäiset kolme vuotta on kulunut. Tämän vuoksi alueellisen sosiaalitoimen ja lastensuojelun yhteydenpitojen luonne muistuttaa hyvin paljon ulkomaalaistoimiston vastaavia. Yhteydenpitoa tapahtuu näiden toimijoiden osalta käytännössä samoihin toimijoihin kuin ulkomaalaistoimistollakin kuitenkin sillä erotuksella, että perus sosiaalitoimi keskittyy yhteydenpidossa pääasiassa toimijoihin, jotka liittyvät perheeseen yleensäkin kun lastensuojelussa yhteydenpito keskittyy puolestaan enemmänkin toimijoihin, jotka ovat tekemisissä juuri pakolaislasten kanssa.

Yhteydenpidon luonne on sosiaalitoimen että myös lastensuojelun suhteen suurimmaksi osin yhteistyössä. Lapsen ja perheen tilanteen kartoittamiseen tarvitaan tätä yhteistyötä, eikä ilman sitä käsitteillä olevaa asiaa pystyttäisi viemään eteenpäin. Yhteydenpitoon kuuluu erityisesti lastensuojelun osalta keskeisenä myös konsultaation vastaanottaminen varsinkin ulkomaalaistoimistolta. Lastensuojelun siirryttyä omaksi yksikökseen on yhteydenpito lapsiin liittyvissä asioissa alueellisen sosiaalitoimen osalta vähentynyt. Edelleenkin yhteydenpitoa tapahtuu kuitenkin viikoittain. Lastensuojelussa yhteydenpito on puolestaan päivittäistä ja molempien osalta yhteydenpito on virallisuusluonteista ja se tapahtuu pääasiassa virallisen kaavan mukaan. Yhteistyötä voisi lisätä sosiaalitoimen puo-

lesta esimerkiksi verkostopalaverien muodoissa sekä yleensäkin yhteistyötä tiivistämällä. Yksittäisistä toimijoista sosiaalitoimi haluaisi lisätä yhteistyötä koulujen kanssa esimerkiksi ennalta ehkäisyn suhteen.

**Terveydenhuollon** ja varsinkin terveydenhuollon suorittamien maahantulotarkastusten suhteen ei tapahdu juurikaan yhteydenpitoa verkoston muihin toimijoihin. Sisäisessä verkostossa tapahtuu luonnollisesti yhteydenpitoa lääkäreiden, sairaanhoitajien sekä muiden terveydenhuollon ammattilaisten kesken, mutta ulkoisessa verkossa yhteydenpito pitää sisällään käytännössä vain yhteydenpidon sosiaalitoimeen sekä ulkomaalaistoomistoon. Ulkomaalaistoomiston kanssa yhteydenpitoa tapahtuu varsinkin koskien maahantulotarkastuksia. Tällöin tarkastuksia suorittava sairaanhoitaja sekä ulkomaalaistoomisto sopivat muun muassa tarkastusten ajankohdista sekä jälkeensä sairaanhoitaja myös tarpeen mukaan informoi ulkomaalaistoomistoa jatkotoimenpiteistä. Sosiaalipuoleen ei kuitenkaan juurikaan oteta yhteyttä, vaan hoitajat pyrkivät ohjaamaan ja neuvomaan potilaitaan siinä kuinka heidän tulisi toimia. Lääkärit puolestaan oletettavasti ottavat enemmän yhteyksiä suoraan sosiaalitoimistoon.

**Lastenneuvolan** keskeisin yhteydenpitokumppani on varhaiskasvatus eli perhepäivähoito sekä päiväkodit. Varsinkin päiväkotien kanssa yhteistyö on erittäin tiivistä. Yhteydenpitoa tapahtuu lisäksi kouluihin, ulkomaalaistoomistoon, sosiaalitoimeen sekä lastensuojeluun ja jonkin verran myös Mannerheimin Lastensuojeluliittoon. Lastenneuvola kuuluu myös edellä mainittuun terveydenhuollon sisäiseen verkostoon, johon kuuluvat terveydenhoitajien lisäksi muun muassa lääkärit, psykologit ja puheterapeutit. Yhteydenpitoa tapahtuu myös esimerkiksi keskussairaalan lastenpoliklinikalle. Yhteydenpitojen syyt ovat useimmiten yhteistyössä sekä konsultoinnissa. Varsinkin päiväkotien kanssa yhteydenpidot perustuvat yhteistyöhön muun muassa yhdessä tehtyjen lasten viisivuotis-tarkastusten muodoissa. Sisäisessä verkostossa yhteydenpidot voivat puolestaan olla konsultointia, jossa lastenneuvolan terveydenhoitajat pyytävät konsultaatiota esimerkiksi lääkäreiltä. Yhteyksiä eri toimijoiden kesken on ainakin kuukausittain. Yhteydenpito on virallisluontoista ja yhteistyötä haluttaisiin lastenneuvolan osalta lisätä ulkomaalaistoomiston kanssa. Lastenneuvolalla ja ulkomaalaistoomistolla yhteistyö oli

pakolaisten vastaanoton alkuvuosina tiivistä ja lastenneuvola olisikin halukas palamaan takaisin kyseiseen aikaisemmin olemassa olleeseen tiiviiseen yhteydenpitoon.

**Perheneuvola** keskittyy terapeuttiseen hoitoon ja tämän vuoksi sen yhteydenpito kohdistuu erityisesti koulujen ja päiväkotien koulukuraattoreihin, koulupsykologeihin sekä kiertävään lastentarhanopettajaan. Näiden toimijoiden kanssa perheneuvolalla on vuosittain tapaamisia. Tämä yhteydenpito ei kuitenkaan kohdistu pelkästään pakolaislapsiin, vaan se koskee kaikkia vaasalaisia lapsia. Ulkomaalaistoimiston kanssa perheneuvolalla on puolestaan yhteydenpitoa erityisesti silloin, kun Vaasaan on saapunut uusi pakolaisryhmä. Yleensä jos kyseessä on vakavampia ongelmia, tällöin yhteyttä voidaan ottaa myös sosiaalityöntekijään sekä lastensuojeluun. Yhteydenpidon luonne on pääosin yhteistyössä. Yhdessä mietitään, että kuinka voitaisiin tukea lasta. Yhteydenpitoa voisi lisätä perheneuvolan mukaan enemmän kouluihin ja päiväkoteihin, koska ne nähdään juuri sellaisiksi paikoiksi, joissa pakolaislasten ongelmat parhaiten näkyvät.

### 5.3.2. Varhaiskasvatus ja opetustoimi

**Päiväkoti** pitää eniten yhteyttä pakolaislapsiin liittyvissä asioissa ulkomaalaistoimistoon. Muita keskeisiä toimijoita joihin päiväkotit pitää yhteyttä ovat ala-aste, sosiaalityö, lastenneuvola, perheneuvola, sekä myös jonkin verran seurakuntakin. Ala-asteiden kanssa yhteydenpito koskee useimmiten lapsen siirtymistä päiväkodista peruskouluun. Lastenneuvolan kanssa tehdään puolestaan yhteistyössä lasten viisivuotistarkastukset. Jos lasten suhteen ilmenee jotain erityistä huolen aihetta, tällöin otetaan vielä yhteyttä esimerkiksi kiertelevään erityistarhanopettajaan, perheneuvolaan tai sosiaalityöntekijään. Lasten nuoruuden vuoksi yhteydenpitoa kolmannen sektorin eikä nuorisotoimen kanssa juurikaan tapahdu. Pääosin yhteydenpito koskee siis yhteistyötä eri toimijoiden kesken. Päiväkoti kuuluu myös useisiin työryhmiin, kuten esimerkiksi MOKUVA-työryhmään (Monikulttuuriset lapset varhaiskasvatuksessa).

Yhteydenpitoa eri toimijoihin tapahtuu päiväkodin osalta lähes viikoittain. Ulkomaalaistoimistoon yhteydenpitoa tapahtuu erityisesti silloin, kun uusi pakolaislapsi aloittaa hoidon. Ala-asteen kanssa yhteydenpito on puolestaan suurinta silloin, kun on aika miettiä

yhdessä lapsen tulevaa opintopolkua. Päiväkodin yhteydenpito eri toimijoihin on pääosin konkreettista ja virallista. Pakolaislasten kotoutumisen verkoston toimijoista perheneuvola ja Vaasan ammattikurssikeskus VAKK tulevat esille toimijoina, joihin päiväkotiti haluaisi lisätä yhteydenpitoa. Perheneuvolalta päiväkotiti kaipaisi yhteydenpitoa esimerkiksi konsultaation muodossa. VAKK puolestaan järjestää muun muassa suomenkielen kursseja ja sen yhteydenpito päiväkodin kanssa koskisi käytännössä parempaa yhteistyötä, jolloin voitaisiin välttää kiire esimerkiksi järjestää lapselle hoitopaikkaa.

**Alakoulun** yhteydenpito koulun ulkopuolelle tapahtuu keskeisimmin ulkomaalaistoi-  
mistoon. Myös sosiaalipuolelle, terveydenhoitoon, päiväkoteihin sekä yläkouluun ta-  
pahtuu yhteydenpitoa. Alakoulun sisäisessä verkostossa yhteydenpitoa nähdään puoles-  
taan opettajien, maahanmuuttajaluokkien opettajien, koulupsykologien, koulukuraatto-  
rien sekä terveydenhoitajien keskuudessa. Kolmannen sektorin sekä nuorisotoimen roo-  
lit painottuvat alakouluikäisiä vanhempiin lapsiin, eikä niihin ole juurikaan yhteyksiä.  
Yhteydenpitojen syyt ovat pääosin koulunkäynnin suunnittelussa sekä ongelmien rat-  
komisessa. Jos lapsilla huomataan joitakin erityisongelmia, tällöin niitä pyritään ratko-  
maan työryhmissä. Yhteydenpitojen luonne pysyy edelleenkin siis käytännössä puhtaas-  
ti yhteistyössä.

Yhteydenpito on alakoululla arkipäivää. Sitä tapahtuu vaihtelevasti, mutta sitä on kui-  
tenkin koko ajan olemassa. Yhteydenpitoa alakoululla haluttaisiin lisätä sisäisessä ver-  
kostossa koulupsykologien sekä oppilaanohjaajien kanssa sekä ulkoisessa verkostossa  
terveydenhoitopuoleen sekä perheneuvolaan. Alakoululla toivottaisiin lisäksi sisäiseen  
verkostoon maahanmuuttajapuolelle omaa psykologia sekä myös koulun omien äidin-  
kielten opettajien integroitumista paremmin mukaan koulutoimintaan.

**Yläkoulu** ikäiset pakolaislapset ovat jo sen ikäisiä, että yhteydenpitoihin tulevat mu-  
kaan nuorisotoimi sekä kolmas sektori. Näihin kolmannen sektorin toimijoihin kuuluvat  
keskeisimmin seurakunta, Jupiter, Setlementti sekä Mannerheimin Lastensuojeluliitto.  
Yhteyttä pidetään myös ulkomaalaistoi-  
mistoon, poliisiin, sosiaalipuoleen sekä tervey-  
denhuoltoon ja lisäksi myös toisenasteen oppilaitoksiin. Yläkoulun sisäisessä verkostos-  
sa yhteydenpitoa ei juurikaan tapahdu, vaan vastuu jää pääasiassa maahanmuuttajaluok-

kien opettajille. Yhteydenotot tapahtuvat usein ongelmatilanteissa, jolloin tarvitaan muiden toimijoiden apua. Yhteistyötä tarvitaan varsinkin silloin kun oppilas voi huonosti ja kärsii esimerkiksi traumaperäisistä ongelmista. Varsinaista avun pyyntöä tapahtuu poliisin suuntaan. Yläkoululla on koettu esimerkiksi tilanteita, joissa on tarvittu poliisilta konkreettista suojelun tarvetta. Yhteydenpidon luonne on tällöin siis yhteistyön lisäksi myös avun pyynnöissä.

Yhteydenpitoa eri toimijoihin tapahtuu vähintään viikoittain ja koska oppilaat oireilevat paljon joutuvat yläkoulun maahanmuuttajaluokkien opettajat olemaan jatkuvasti yhteyksissä muihin toimijoihin. Yhteydenpidot tapahtuvat virallisen kaavan mukaan ja yhteydenpitoa haluttaisiin lisätä sosiaalitoimistoon, lastensuojeluun sekä perheneuvolaan. Näiltä toimijoilta odotettaisiin tukevampaa vastuunottoa sekä aktiivisempaa apua.

### 5.3.3. Nuorisotoimi ja kolmas sektori

**Nuorisotoimi** on ottanut pakolaislasten kotoutumisen verkostossa aktiivisemmän roolin ja tämän myötä sen yhteydenpito muihin toimijoihin on kasvanut. Tätä yhteydenpitoa tapahtuu yläkoululle päin, sosiaalitoimeen, terveystoimeen, ulkomaalaistoimistoon sekä kolmannen sektorin järjestöihin kuten Mannerheimin Lastensuojeluliittoon sekä Mira Ry:hyn. Vöyrinkaupungin koululle on myös jalkautunut nuorisotyöntekijä, joka on keskeisessä yhteistyössä maahanmuuttajaluokkien opettajien kanssa. Nuorisotoimen osalta yhteydenpito on usein informoinnissa. Viestintuojana nuorisotoimen edustaja tällöin kertoo asiasta jollekin verkoston muulle taholla, joka lähtee ajamaan asiaa siitä eteenpäin.

Vöyrinkaupungin koululle jalkautuneen nuorisotyöntekijän osalta yhteydenpitoa koulun ulkopuolisiin toimijoihin tapahtuu harvemmin. Opettajat toimivat tässä yhteydenpidossa ikään kuin linkkeinä, jotka hoitavat yhteydenpidon muihin toimijoihin. Muissa tapauksissa nuorisotoimella voi olla enemmän yhteyksiä verkoston muihin toimijoihin esimerkiksi nuorten kulttuuritalo Kultsan sekä info-piste Reimarin kautta. Nuorisotoimen osalta yhteydenpito ei ole juurikaan virallista eikä siinä ole olemassa mitään tiettyä kaavaa.



Yhteydenpitoa toivottaisiin lisäävän kulttuuritoimen sekä kolmannen sektorin järjestöjen kanssa.

**Mira Ry** pitää pakolaislasten kotoutumisen verkostossa yhteyttä ulkomaalaistoimistoon, kulttuurivirastoon, nuorisotoimeen sekä kolmannen sektorin järjestöihin kuten Punaiseen Ristiin sekä Setlementtiin. Yhteydenpidon syynä on pääasiassa yhteistyö, jota tapahtuu esimerkiksi projektien muodoissa. Yhteydenpito, jota tapahtuu keskimäärin kuukausittain, on lisäksi epävirallista ja sitä haluttaisiin lisätä Mira Ry:n osalta yleensäkin kaikkien verkoston toimijoiden kanssa.

**Vaasan Setlementti Ry**, kuten monet muutkin jo esille tulleet toimijat, kuuluu aikaisemmin mainittuun maahanmuuttajakoulutuksen resurssirenkaaseen ja sitä kautta yhteydenpitoa on tapahtunut lukuisiin pakolaislasten kotoutumisen verkoston toimijoihin. Lisäksi setlementti järjestää yhdessä seurakunnan kanssa maahanmuuttajanaisille naistenillan, jota kautta yhteydenpitoa on tapahtunut myös moniin eri toimijoihin. Yhteydenpito eri järjestöjen kanssa koostuu lähinnä yhteisistä projekteista ja silloin tällöin eri toimijoita pyydetään myös naisteniltoihin puhumaan, jolloin kyse on käytännössä konsultoinnista. Yhteydenpitoa tapahtuu tarpeen mukaan noin kuukausittain ja useamminkin silloin kun jokin asia on aktiivisesti esillä. Yhteydenpito on pääosin epävirallista, mutta myös hieman virallistakin ja sen nähdään olevan eri toimijoiden kesken riittävää.

**Vaasan seurakuntayhtymä** pitää myös paljon yhteyttä eri toimijoihin. Yhteydenpito jakaantuu jonkin verran seurakunnan maahanmuuttajatyön projektisihteerin sekä seurakunnan nuorisotyön kesken, mutta pääasiassa yhteydenpito kohdistuu kuitenkin ulkomaalaistoimistoon, päiväkoteihin, kouluihin, Setlementtiin, Punaiseen Ristiin sekä joskus myös urheiluseuroihin. Useimmiten yhteydenpitojen kautta on pyydetty eri toimijoita yhteistyöhön, mutta yhteydenpitoihin on kuulunut myös avustavat tehtävät, jolloin seurakunta on muun muassa ohjannut avustuksia Vaasan kaupungin ja ulkomaalaistoimiston pyynnöistä. Yhteydenpito on sekä epävirallista että virallista ja sitä haluttaisiin lisätä päiväkoteihin sekä kouluihin.

#### 5.3.4. Muut toimijat

**Poliisi** keskittyy yhteydenpidossaan pääasiassa toisiin viranomaisiin siten, että sosiaalipuoleen ja kouluihin yhteydenpitoa tapahtuu enemmän ja terveyspuoleen taas vähemmän. Kolmanteen sektoriin yhteydenpitoa ei juurikaan tapahdu. Keskeistä yhteistyö on poliisilaitoksella työskentelevän sosiaalityöntekijän kanssa. Useimmiten yhteydenpito johtuu konsultoinnista. Poliisi pyrkii tällöin antamaan oman alansa asiantuntijatietao pakolaislasten kotoutumisen verkoston eri toimijoille. Sosiaalipuoleen poliisilla on puolestaan lain velvoittama oikeus ottaa yhteyttä silloin, kun poliisitoiminta kohdistuu alle 18-vuotiaaseen. Yhteydenpitoa eri toimijoihin tapahtuu kuitenkin erittäin harvoin ja se on luonteeltaan virallista että epävirallista. Epävirallista siinä suhteessa, että yhteyttä pyritään yleensä ottamaan tuttuun henkilöön. Yhteydenpitoa saisi käytännössä lisätä poliisiin mukaan joka suunnassa.

**Vaasan seudun maahanmuuttajakoulutuksen resurssirenkaaseen** kuuluvat pakolaislasten kotoutumisen verkoston keskeisimmät toimijat kuten koulujen, ulkomaalais-toimiston, nuorisotoimen sekä kolmannen sektorin toimijoiden edustajat. Kuitenkin esimerkiksi päiväkodin sekä lastenneuvolan edustajat puuttuvat. Resurssirenkaan koordinaattori pitää yhteyttä toimijoihin sähköpostilistan sekä internetsivujen kautta. Pääosin yhteydenpito sisältää tiedottamista. Sähköpostia koordinaattori lähettää listan kautta keskimäärin kerran viikossa ja itse hän saa yhteydenottoja hieman useammin kuin kerran kuukaudessa. Lisäksi yhteydenpitoa tapahtuu kokousten, seminaarien sekä ekskursionien muodoissa. Resurssirenkaan koordinaattori haluaisi renkaaseen myös lisää toimijoita ja lastenneuvola sekä päiväkotit ilmoittivatkin haastatteluissa halukkuutensa osallistua mahdollisesti resurssirenkaan toimintaan.

#### 5.3.5 Yhteenvedo verkoston sisäisistä toimintaprosesseista

Verkostossa tapahtuvat toimintaprosessit esitetään tiivistetysti seuraavassa taulukossa 6. Taulukon ensimmäisessä sarakkeessa ilmoitetaan tarkastelun kohteena olevan toimijan nimi. Toisessa sarakkeessa jaetaan pakolaislasten kotoutumisesta vastaavassa verkostossa mukana olevien yhteydenpitokumppaneiden määrä suppeaan, keskivertoon tai

laajaan. Kolmas sarake esittää keskeisimmät yhteydenpitojen syyt, ja neljäs sen kuinka usein yhteydenpitoa keskimäärin tapahtuu. Taulukon viides sarake käsittelee yhteydenpitojen virallisuutta ja kuudes sitä, että keidenkä kaikkien toimijoiden kanssa tarkastelun kohteena oleva toimija haluaisi lisätä yhteydenpitoa entisestään.

Taulukko 6. Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston toimijoiden väliset toimintaprosessit.

Toimija:	Yhteydenpito kumppanuus	Yhteydenpitojen syyt (keskeisin)	Yhteydenpitojen tiheys (noin)	Virallista/Epävirallista (pääosin)	Halu lisätä yhteydenpitoa:
Ulkomaalais-toimisto	Laaja	Yhteistyö/konsultointi	Päivittäin	Sekä että	Yläasteikäisiä koskevassa verkostossa
Sosiaalitoimi	Laaja	Yhteistyö	Viikoittain	Virallislun- toista	Koulujen kanssa
Lastensuojelu	Laaja	Yhteistyö/ konsultaation vastaanottaminen	Päivittäin	Virallislun- toista	----
Terveys- huolta (alku- vaiheessa)	Suppea	Informointi	Useimmin silloin kun on juuri tullut pakolaisia Vaasaan	Virallislun- toista	----
Lastenneuvola	Keskiverto	Yhteistyö/ konsultaation vastaanottaminen	Ainakin kuukausittain	Virallislun- toista	Ulkomaalais- toimiston kanssa
Perheneuvola	Keskiverto	Yhteistyö	Useammin sil- loin kun on juuri tullut pakolaisia Vaasaan	----	Koulujen ja päiväkodin kanssa
Päiväkoti	Keskiverto	Yhteistyö	Lähes viikottain	Virallislun- toista	Perheneuvo- lan ja- VAKK:n kanssa
Alakoulu	Keskiverto	Yhteistyö	Arkipäivää	----	Terveys- huollon ja perheneuvo- lan kanssa
Yläkoulu	Laaja	Yhteistyö/avun pyytäminen	Vähintään vii- kottain	Virallislun- toista	Sosiaalitoi- men, lasten- suojelun ja perheneuvo- lan kanssa
Nuorisotoimi	Keskiverto	Informointi	Harvemmin	Epävirallista	Kulttuuritoi- men/ kolmannen sektorin
Mira Ry	Keskiverto	Yhteistyö	Kuukausittain	Epävirallista	Kaikkien toimijoiden kanssa
Setlementti	Keskiverto	Yhteistyö/ konsultaation vastaanottaminen	Kuukausittain	Epävirallista	---
Seurakunta	Keskiverto	Yhteistyö/ avustaminen	----	Sekä että	Päiväkodin ja koulujen kanssa
Poliisi	Keskiverto	Konsultointi	Harvoin	Sekä että	Joka suuntaan
Resurssirengas	Keskiverto	Tiedottaminen	Viikottain	Epävirallista	Lisää toimi- joita

Kuten yllä olevasta taulukosta havaitaan, oli yhteydenpitokumppaneiden määrä useimmiten keskiverta. Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston keskeisimpien toimijoiden eli ulkomaalaistoimiston, normaalin alueellisen sosiaalipuolen, lastensuojelun sekä myös yläkoulun osalta yhteydenpitokumppaneiden määrä oli kuitenkin erityisen laaja. Yhdenpitojen syynä oli useimmiten puhdas yhteistyö, mutta syitä esiintyi myös esimerkiksi konsultoinnista ja konsultaation pyytamisestä tiedottamiseen sekä avun pyytämiseen. Yhteydenpidon tiheys vaihteli toimijoittain. Kun joidenkin toimijoiden suhteen yhteydenpito oli arkipäivää, joillekin se puolestaan oli varsin harvinaista. Yhteydenpito oli julkisella sektorilla pääosin virallisluntoista ja kolmannella sektorilla puolestaan epävirallista. Lisäksi eri toimijat näkivät tarpeelliseksi lisätä yhteydenpitoa useiden toimijoiden kanssa.

#### 5.4. Verkoston ongelmat sekä tarpeellisuus

Suurin osa haastateltavista oli tyytyväisiä pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston toimintaan. Osa näistä haastateltavista näki verkoston toimivan hyvin, osa kuitenkin oli kokenut joitakin verkostotoimintaa haittaavia rakenteellisia sekä toiminnallisia ongelmia. Pääosin näkemykset verkoston toiminnasta olivat kuitenkin melko neutraaleja:

*”Joskus sujuu joskus ei. Et se on aika paljon ihmisten ammattitaidosta ja sitten yhteistyötaidoista kiinni.”*

*”No niinku mä sanoin, et kehittämisen varaa on hirveesti ja resurssipulaa on hirveesti”*

*”No mä oon ainaski tykännyt, ollut tyytyväinen, et on silleen saanut kontaktia ihmisiin.”*

*”Toistaiseksi se toimii kyllä tuota noin melkoisen hyvin. Ei täällä oo mitään semmosia.”*

#### 5.4.1 Ongelmat

**Rakenteelliset ongelmat** liittyvät pääasiassa joidenkin verkoston toimijoiden liian suureen vastuuseen sekä näkyvyyteen ja toisaalta taas joidenkin toimijoiden vastuun sekä näkyvyyden suhteelliseen pienuuteen. Joidenkin toimijoiden suhteen vastuu ja näkyvyys voivat olla jopa lähes täysin olemattomia. Yksi esimerkki tällaisista toimijoista ovat koulujen tukipalvelut eli koulukuraattorit, opintojenohjaajat sekä koulupsykologit. Tukipalveluiden puutteesta tietoiset haastateltavat näkivät tämän merkittävänä ongelmana. Ongelma korostuu varsinkin Vöyrinkaupungin koululla ja myös Palosaaren koululla eli kouluissa, joissa on maahanmuuttajaluokkia. Muissa kouluissa, joissa on maahanmuuttajaoppilaita, jotka ovat tällöin päässeet jo suomalaisiin opetusryhmiin, ei ongelmia esiinny samassa mittakaavassa. Tämä johtunee siitä, että nämä oppilaat ovat olleet jonkin aikaa Suomessa ja täten sopeutuneet maahan paremmin, eivätkä näin ollen tarvitse tukipalveluita ehkä yhtä kipeästi kuin vasta maahan tulleet.

Tukipalveluiden puute johtuu käytännössä täysin resurssien puutteesta. Maahanmuuttajaoppilaille ei ole omia koulukuraattoreita, opinto-ohjaajia eikä koulupsykologeja, vaan he käyttävät samoja palveluja kuin suomalaisetkin oppilaat. Oppilaita on tällöin liikaa tukipalvelujen resursseihin nähden. Epävirallisesti etusijalla ovat käytännössä suomalaiset oppilaat, jolloin maahanmuuttajaoppilaiden tarpeet jäävät maahanmuuttajaluokkien opettajien vastuulle. Vöyrinkaupungin koululla tilanteen täytyy olla lähes ääritapaus, ennen kuin esimerkiksi kuraattori saadaan apuun. Myöskään Palosaaren koululla tukipalvelut eivät toimi niin kuin niiden pitäisi ja tukevan palvelun sijasta se onkin useimmiten vasta ongelmia ratkaisevaa.

Opettajien varsinaiseen opetukseen käyttämä aika puolestaan kärsii siitä, että he joutuvat ottamaan omalle vastuulleen tukipalveluille kuuluvat tehtävät. Opettajat joutuvat tällöin hoitamaan tehtäviä, jotka eivät heille käytännössä kuuluisi. Ratkaisuna tähän ongelmaan on nähty esimerkiksi maahanmuuttajiin erikoistuneen koulukuraattorin sekä koulupsykologien palveluiden hankkiminen. Tällöin maahanmuuttajat eivät joutuisi tappelemaan palveluiden saamisesta suomalaisten oppilaiden kanssa.

*”Mut sitten niinku kuraattoria taas, hänen aikansa on äärimmäisen rajallinen ja samoin opinto-ohjaaja, koska ne palvelee tätä koko suomalaista koululaitosta. Me joudutaan paljon ottamaan sellaisia tehtäviä mitä meidän ei periaatteessa kuuluisi, mutta joita on pakko hoitaa.”*

*”Tietysti meillä on sitten ongelmia tämä resurssipula. Meillä ei oo maahanmuuttajapuolella omaa psykologia, jota me kaivattais ja taistellaan sitten suomalaisten oppilaiden kanssa tästä erittäin kiireisestä koulupsykologista, et toki kaivattais hänen verkostoaan olemaan joka päivä läsnä tässä koulutyössä.”*

Ulkomaalaistoimisto nähdään puolestaan toimijana, jolla on negatiivisessa sävyssä välillä liikaakin vastuuta. Ulkomaalaistoimisto toivoisikin, että verkoston toimijat alkaisivat ottaa enemmän vastuuta omalta toimialaltaan. Esimerkkinä tällaisesta aktivoituneesta toimijasta on nuorisotoimi, jonka nähdään viime aikoina ottaneen kantaakseen vahvasti oman vastuunsa verkostosta. Pakolaislasten kotoutuminen ei siis kuulu pelkästään ulkomaalaistoimistolle, vaan sen sijaan kaikille hallinnon aloille.

*”Monella viranomaisella tosiaan on sellainen kuva, että ulkomaalaistoimisto hoitaa kaiken, et me suunnilleen asutaan niiden ihmisten kanssa täällä. Ihan oikeesti joku on luullut, et ne asuu täällä meidän talossa.”*

*”Et se kotoutuminen kuuluis kaikille viranomaisille, et niinku jokasen tulee hoitaa se oma pestinsä, vaikka kyse on maahanmuuttajasta niin se ei tarkoita, että ulkomaalaistoimisto hoitaa kaiken.”*

Perheneuvolan ja terveydenhuollon nähdään olevan hieman korostetun erillisinä muusta verkostosta ja heidän toivottaisiinkin tulevan enemmän vastaan muita verkoston toimijoita. Myös lastenneuvolan roolia haluttaisiin korostaa verkostossa. Itse lastenneuvola sekä myös päiväkotit kokevat puolestaan jäävänsä hieman varjoon verrattuna muihin toimijoihin. Haastattelumateriaalista voidaankin havaita, että mitä vanhempia pakolaislapset ovat, sitä enemmän verkoston huomion heihin kiinnittyy. Päiväkoti-ikäisten lasten suhteen ei juurikaan koeta ongelmia ja ehkä sen vuoksi huomio heihin onkin heikompi kuin vanhempiin lapsiin.

*”Osin terveydenhoitopuoli, perheneuvolatoiminta on sillä tavalla, että ne pikkasen ovat korostetun erillisinä eivätkä puhu ehkä sitä samaa kieltä aina mitä me, eivätkä panosta samalla tavalla ongelmanratkaisuun. Elikkä*

*tää niinku näkökulma on pikkasen vielä eri tässä vaiheessa vielä, et sitä jotenkin kehittää.”*

*”Mäkin oon ollut jossakin koulutuksessa, että siellä päivähoito jätettiin aivan, et päivähoidosta ei ollut siellä mitään, että siellä oli kaikki muut koulut ja nuorisotoimet oli esillä. mutta jostain syystä varhaiskasvatus oli jäänyt pois kokonaan. ”*

Ulkomaalaistoimistolla on aikaisemmin ollut toimistossaan osana sisäistä verkostoa myös terveysalan ihminen. Tämä terveydenhoitaja on jo kuitenkin ollut pitkään poissa ja se koetaankin ulkomaalaistoimistossa epäkohtana. Koska tämä terveydenhoitaja ei ole enää vastaamassa terveyspuolen asioista, joutuvat ulkomaalaistoimiston sosiaalityöntekijät nykyään huolehtimaan sellaisistakin asioista, jotka eivät heidän ammattitaitoonsa kuulu. Terveydenhoitajasta nähtiin aikaisemmin olleen suurta hyötyä:

*”Kun semmosia asioita mitkä ei tosiaan kuulu osaamiseen, niin joutuu niistäkin huolehtimaan, vaikka niin meil on paljon tällaisia lapsia, jotka kastelee tai sit voi olla jotakin ehkä jotain vammaa lapsissa, niin sit niinku tää (terveydenhoitaja) oli jotenkin organisoimas sitä, että se asia lähtee siellä terveyspuolella kulkemaan, ja siitä otetaan huoli siellä ja sitä lähetään tutkimaan, et se olis niinku jotenkin helpompi kun olis tässä toimistossa työkavereina terveysalan ihminen, johon voi luottaa et se lähtee se asia hoitoon ja se tietää mistä puhutaan.”*

Koordinaattorin puuttuminen koettiin myös merkittäväksi ongelmaksi verkoston rakenteessa. Varsinaista koordinaattoria pakolaislasten kotoutumisesta vastaavasta verkostosta ei löydy, vaan koordinointia yrittää hoitaa kokonaisuutena kotoutumisen ensimmäiset kolme vuotta ulkomaalaistoimisto ja sen jälkeen jonkin verran tapauskohtaisesti myös sosiaalitoimi. Koulujen osalta koordinoinnista vastaavat puolestaan maahanmuuttajaluokkien opettajat. Varsinkin kouluissa nähdään tarve koordinaattorille. Opettajat tekevät koordinointityötä oman työnsä ohessa ja koska vastuuta opettajilla on muutenkin paljon, on heidän aikansa koordinointityöhön erittäin rajallinen. Tämän vuoksi olisikin tarpeen saada henkilö, joka hoitaisi tämän koordinointityön oman työnsä sisällä. Näin mahdollistuisi parempi suunnittelu eri toimijoiden kesken ja samalla myös parempi yhteistyö.



*”Tota just tämmöstä koordinaattoria mitä nyt ollaan ajamassa, se olis se yks ihminen mikä koollu kutsuis kaikki nämä ihmiset ja olis ihan säännöllisissä tapaamisissa kaikkien kanssa. Johdonmukaisuus niinku puuttuu, et nyt tässä niinku haalitaan kaikkia ihmisiä ja yritetään saada, mut se tosiaan niinku mikä sitä hallinnois ylhäältä käsin, niin se puuttuu. Sehän tässä nyt onkin ongelmana.”*

*”Et meillä on nyt tavote saada yks henkilö, joka hoitaisi nämä (koordinoinnit) niinku ihan oman työnsä sisällä, eikä oman toimensa ohella. Eliikkä se on suurin ongelma tässä. Eliikkä nää yhteistyötahot eivät toimi tehokkaasti eivätkä säännöllisesti yhdessä, koska kukaan ei suunnittele sitä.”*

Haastatteluissa tuli myös ilmi toive, ettei koordinaattorin roolista tulisi pelkästään hallinnollinen ja ettei koordinaattorin virkaa perustettaisi pelkästään viranomaistarpeen tyydyttämiseen. Ehdotuksena tuli myös koordinaattorin toimen perustaminen itse maahanmuuttajien puolelle ikään kuin ”kylänvanhimman” roolissa. Toiveet olivat kuitenkin korkealla sen suhteen, että ainakin koulujen puolelle saataisiin lähivuosina oma koordinaattori. Koordinaattori toisi omalta osaltaan myös pysyvyyttä verkostoon. Tällä hetkellä verkosto on riippuvainen tietyistä henkilöistä ja heidän poistumisensa verkostosta voisi vaikuttaa verkoston pysyvyyteen oleellisesti. Koordinaattori pystyisi ehkä vakaannuttamaan tämän mahdollisen ihmisten vaihtuvuuden verkostossa.

*”Mut se, että varmasti on sitä jatkuvaa tiedonpuutetta koko ajan, et aina olis tilaa sille et joku oikeesti koordinois, eikä se olis vain sen varassa, että muutamit ihmiset tuntee toisensa ja päättää niinku lähtee, et tehtäiks me nyt jotain kivaa, koska sitten jos ihmiset vaihtuu, niin tilanne muuttuu.”*

**Toiminnallisissa ongelmissa** yksi keskeisimmistä epäkohdista oli havaittavissa ristiriidassa Vöyrinkaupungin koulun sekä sosiaalipuolen välisissä näkökulma eroissa. Koulu kokee, ettei se saa tarvitsemaansa tukea sosiaalitoimelta, lastensuojelulta eikä perheneuvolalta. Ulkomaalaistoimiston kanssa yhteistyö puolestaan sujuu hyvin. Koulun näkökulmasta sosiaalipuolen suhtautuminen heidän maahanmuuttajaoppilaidensa ongelmiin on liian varovaista. Ongelmiin puututaan liian myöhään, jolloin ongelmat ovat voineet kasaantua jo todella suuriksi. Koulu haluaisi puuttua asioihin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, mutta sosiaalitoimi ei yläkoulun mukaan näe ongelmia tarpeeksi suuriksi, jotta niihin olisi tarpeen vielä silloin puuttua.

*”Kun se avuntarve näkyy niin miksi niinku odottaa, että se oppilas todella niinku rupee käyttämään päihkeitä ja menee niinku liian pitkälle ja se on jo litsaaja. Et me haluttais puuttua heti, mutta koskaan niinku se, että me nähdään jo ne oireet, niin ei riitä sosiaalille. Me taas odotetaan, et olis pitänyt tapahtua jotain todella rankkaa, ennen kuin he haluaa puuttuu. Et tällä tasolla tää yhteistyö ei toimi, ja sieltä odotettais tukevampaa vastuuta. Aktiivisempaa apua.”*

Ristiriitaisen edellä olevasta koulun näkemyksestä tekee se, että sosiaalitoimella, lastensuojelulla sekä myös ulkomaalaistoimistolla on osittain päinvastainen näkemys asioista. Nämä toimijat kun puolestaan toivoisivat, että koulu ottaisi heihin aikaisemmin yhteyttä ongelmien ilmentyessä. Ristiriita tällöin näiden toimijoiden kesken on selkeä, mutta pitää kuitenkin huomioida se, että kullakin näistä toimijoista on monta eri työntekijää, joten nämä näkemykset eivät haastateltavien mukaan pidä paikkaansa kaikkien toimijoiden suhteen. Sosiaalipuoli kuitenkin tiedostaa maahanmuuttajaopettajien suuren työurakan sekä vastuun.

*”No esimerks koulun kanssa on siellä yläasteella, et siel on pohdiskeltu, on ollu paljon poissaoloja ja kaikennäköistä väkivaltaa koulussa ja odotetaan hirveen pitkään, eikä oteta yhteyttä kotiin, eikä liioin otettu tänne (ulkomaalaistoimistoon), et on niinku vaan ajan annettu mennä. Sit ollaan jo, sit kun ne ottaa yhteyttä meihin tai kotiin, niin sit on suurinpiirtein, et sil ei oo enää mitään asiaa kouluun. Et mun mielestä vois vähän niinku aikaisemmas vaiheessa. Ei kaikkien kohalla.”*

*”Et se yhteys on oikeistaan monta kertaa siinä, et sit kun se nähdään toivottamaks, eikä sitä haluttais enää siellä omassa koulussa esimerkiks pitää.”*

Lastensuojelu kokee olevansa hieman altavastaajan asemassa kouluun nähden ja kokee yhteystyön koulun kanssa ajoittain raskaaksi. Usein kun ongelmat tuodaan lastensuojeluun, ovat ne jo todella pahoja. Opettajat ovat voineet palaa loppuun ongelmien kanssa ja toivoisivat lastensuojelun käyttävän viranomaisvaltaansa ja ratkaisevan tilanteen. Lastensuojelu kokeen nämä odotukset koululta välillä liian suuriksi ja se tekee työskentelyn raskaaksi.

*H: ”Onko kouluilla sitten liian suuret odotukset vai mikä?”*

*V: ”Joo tai sitten ne on niin pahois pulmis tai sitten ne on palanu sen tietyn asian kanssa niin loppuun, että haluais että käytettäis sitten sitä viranomaisvaltaa niinku aika tota meidän näkökulmasta hieman niinku ihmisoikeuksiakin loukkaamalla, että tota ottakaa ja viekää se jonnekin kauas, että tota ehkä vähän semmoset odotukset, että se viranomaisen valta on niinku vaikka kuinka hurja ja siinä ei sitten välttämättä ajatella ihan loppuun asti sitä minkä tyyppinen se on ja minkälainen se lopputulos on. Et se yhteys on oikeistaan monta kertaa siinä, et sit kun se nähdään toivottamaks, eikä sitä haluttais enää siellä omassa koulussa esimerkiks pitää.”*

*”Odotetaan ihmeitä ja niitä ei oo helppo saada aikaseks sitten niin, että tota varmaan sen suhteen et kun meille joku asia tulee, niin silloin ollaan jo aika pahassa jamassa ja sitten tuntuu, että odotetaan aikamoista ihmettä tapahtuvaks ja nopeesti.”*

Pakolaisiin liittyvissä asioissa koetaan olevan vielä hieman tottumattomuutta sekä liiallista varovaisuutta. Varsinkin yhteydenpidossa pakolaislasten vanhempiin on huomattu ongelmia. Esimerkiksi koulujen ja päiväkotien nähdään usein unohtavan verkostosta itse vanhemmat, jolloin he sen sijaan, että ottaisivat yhteyttä vanhempiin, ottavatkin suoraan yhteyttä toisiin viranomaisiin. Näin vanhemmat voivat jäädä epätietoisiksi asioiden kulusta ja kun heihin lopulta otetaan yhteys, tulee ongelman vakavuus heille usein yllätyksenä. Haastattelussa tuli ilmi myös tilanteet, joissa koulu ottaa yhteyttä suoraan ulkomaalaistoimistoon ihan jokapäiväisissä asioissa, joissa olisi kuitenkin hyvä ottaa ensiksi yhteyttä itse vanhempiin.

*”Et monesti vanhemmat on niinku puulla päähän lyöty, et hä onko mun poika ollut poissa koulusta, et eiks se oo tehny läksyä, niinku et must tuntuu, et koko suomen koulut, et annetaan niinku mennä hirveen pitkälle ennen kuin puututaan, et ennen vanhaan mun mielestä kotiin otettiin yhteyttä aikasemmin kuin nykyään. Et se on jotenkin niinku se kynnys tullut korkeemmaks soittaa sinne kotiin.”*

*”Mutta joskus käy niin, että koulu ja päiväkoti unohtaa verkostosta vanhemmat itse, että ne soittaa meille heti kun joltain puuttuu pipo tai se on antanut lumipesut jolleki.”*

Varovaisuuden ja tottumattomuuden nähdään tulevan joidenkin toimijoiden suhteen ilmi siinä, että pakolaisiin suhteudutaan vielä hieman eri tavalla kuin itse suomalaisiin. Verkoston toimijat toivoisivatkin, että pakolaisiin liittyvät asiat pyrittäisiin hoitamaan

samoin kuin vastaavat suomalaisiinkin liittyvät asiat, eikä sen sijaan yritettäisi tehdä asioista yhtään sen vaikeampia kuin ne oikeasti ovat.

*”Tää on nyt vähän karikoitu, mut kuitenkin niinku semmonen, et tuntuu välillä et on sellanen ilkee koordinaattori välillä, et älkää joutuko paniikkiin vaikka on kyse pakolaisesta tai maahanmuuttajasta, et ihan samalla tavalla voitte toimia kuin suomalaisenkin kanssa toimitte, ehkä joutuu tulkkia käyttämään.”*

*”Et tää niinku tää on siinä vaiheessa vielä Vaasassa, et ne aristaa ottaa yhteyttä siihen vanhempaan maahanmuuttajaan siis vanhempaan ja vanhempiin, et jos se ei vaikka ymmärräkään mitä siltä kysytään. Sehän voi vaikka purra. Et on niinku tätä aistittavissa vieläkin näissä mitkä on totunu.”*

Pakolaisuus tulisi kuitenkin huomioida itse palveluiden annossa, mutta ei kuitenkaan siis varsinaisessa yhteydenpidossa. Tällöin verkoston toimijoiden toivottaisiin huomioidan se, että suomalainen systeemi ei aina sovellu suoraan pakolaisiin liittyviin asioihin. Pakolaislasten ongelmia ei siis tulisi pyrkiä ratkomaan aina samoin tavoin kuin suomalaislasten ongelmia. Verkostossa toivottaisiinkin, että eri toimijoita koulutettaisiin kohtaamaan pakolaisia ja heidän ongelmiaan. Koulutuksissa olisi myös toivottavaa selvittää eri toimijoiden toimenkuvia, jotta kukin verkoston toimija tietäisi, mitkä ovat muiden verkoston toimijoiden tehtävät.

*”Mun mielestä sosiaalisen puolella ihmisillä yleensäkin, jos ne, oli mikä tahansa sitten taho joka joutuu olemaan maahanmuuttajien kanssa tekemisissä, niin sen pitäisi saada siihen kans koulutusta. Et meillä on tää suomalainen systeemi on tälläistä, yksilöt opetaan pärjäämään yksin pienestä pitäen ja nukkumaan yksin, mutta sitten nää jotka tulee kollektiivisesta kulttuurista, niin se ei sovi näille. Pitäisi ottaa tässä työssä huomioon, että nämä menetelmät mitä suomalaisille tarjotaan ei toimi näille. Pitäisi ottaa se kulttuurista, ajattelutapa ja miten tyttöjä kohdellaan ja mitä me voimme ylittää tehdä.”*

*”Se mitä mä oon kuullu paljon omakohtaisesti, et täst on paljon puhuttu. Et ei oikeen tiedetä, et miten tartutaan, et ongelmiin ei ehkä tartuta”*

*”Niin tota tietenkin se sitten, että joku tietäisi mitä kukakin tekee, mikä on kenenkin työnkuva, niin se varmaan jo selvittäisi monia asioita.”*

Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston toimijat kaipaivat myös lisää verkostoitumispäiviä sekä yleensäkin lisää visioimista. Verkostolla on ollut hyviä kokemuksia koko päivän kestävästä verkostoitumispäivistä ja niitä haluttaisiinkin lisätä. Haastatteluissa tuli ilmi muun muassa se, että palavereissa ei aina ehditä käsitellä kaikkia asioita ja sen vuoksi pidempi kestoiset tapaamiset olisivat käytännössä ajoittain tarpeen. Verkoston toimijoiden toivottaisiin myös pitävän rohkeasti yllä yhteistyötä ilman mitään sovittuja virallisia tapaamisiakaan ja muistavan, etteivät he ole yksinään, vaan verkosto on olemassa heidän tukena.

*”Et olis koko päivä aikaa, koska nää palaverit, yleensä ne on tunnin kaks, ja aina on kauhee kiire ja kaikilla on tuhat ja miljoona asiaa ja sitten kun monet asiat jää, ku ittelläki unohtuu ku sä meet sinne en mä muista sanoo sitä ja sitä siitä ja puolet unohtuu, mut sit siel tulee niin paljon muuta yhtäläillä muitten ideoita.”*

*”Ihmiset muistaa, et kukin työntekijä sillä omalla sarallaan, että yhteistyöllä on voimaa, semmonen motivaatio säilyis ja jokaisella on varmasti täys työ siinä omassa työssä ja hän muistais, että tällainen mahdollisuus on olemassa. Et ei pitäis niin korkeena sitä kynnystä ottaa yhteyttä ja soittaa tai lähettää viestiä ja sopia vaikka tapaamisesta.”*

Verkoston järjestämissä seminaareissa, kursseissa tai verkostoitumispäivissä koetaan kuitenkin se ongelma, että niissä ei päästä aina konkretiaan. Asiat koetaan usein liian isoiksi ja siksi välillä toivottaisiinkin uskallusta keskittyä johonkin tiettyyn asiaan. Tällöin esimerkiksi valittaisiin joku tietty verkostoa koskettava asia ja kutsuttaisiin siihen liittyvät toimijat koolle.

*”Niin jollain tavalla näin pilkottuna ehkä kuitenkin, et joskus tuntuu, et se on niin iso se kakku, et kun sitä pureskelee, niin ei tuu mitään valmista. Et pitäis ottaa niinku pienempiä paloja ja pienempiä tavoitteita asettaa ja sit vois niinku nähdä kans pienempiä tuloksia pikku hiljaa, jotka rakentuis suuriksi. Et jos niinku liian isoo kakkua, niin ei sitä saa syötyä. Jäädään vaan märehtimään ja sit me ollaan aina siinä samassa ja mä ainakin itte koen, että aika usein kun on seminaareja tai kursseja tai jotain tämmösiä verkostopäiviä, niin me vaan niinku ollaan siinä, me puhutaan samoista asioista ja me ollaan kaikki samaa mieltä ja sit me mennään taas kotiin ja mitään ei niinku tapahdu ja tää turhauttaa meitä aika monia.”*

Yksi haastatteluissa esiin tullut ongelma on myös tiedonkulku verkostossa. Vaikka verkostolla on käytössään esimerkiksi resurssirenkaan postituslista, ei sitä osata aina käyttää hyväksi. Käytännössä tiedonkulku on verkostossa hyvällä tasolla, mutta esimerkiksi eri toimijoiden kurssitarjonnasta tai eri projekteista olisi hyvä tiedottaa enemmän. Joitakin päällekkäisyyksiäkin on sattunut, kun tieto eri toimijoiden hakemista projektirahoituksista ei ole siirtynyt tarpeeksi hyvin toimijoiden välillä.

*”Et vaikka mäkin annan mahdollisuuden sähköpostilistalla niistä tiedottaa, niin sitä mahdollisuutta ei kuitenkaan osata käyttää ja sama sitten se, et jos tää verkosto olis vielä laajempi niin tietenkkin se tieto kulkis vieläkin paremmin. On tosiaan varmasti monia, jotka eivät edes tiedä tästä. Ja nekin jotka on, et vaikka mä koetan aina muistuttaa, että itekin voi ilmoittaa, niin ei ne ihmiset ehkä hoksaa käyttää sitä mahdollisuutta hyväkseen.”*

*”Et viime keväällä oli semmonen pettymys, et kun me oltiin vahvassa verkostossa mietitty meidän raha-automaattiyhdistyksen hakemusta ja siinä oli erilaisia tekijöitä ja sitten verkosto huusi meille, et hei MLL tekee samanmoisen. Et ooteks te tietosia. Et he saivat ja me ei saatu siihen toimintaan mikä meillä pyörii, et jolloinka meillä oli se koko perhe, et nyt me keskitytään naisiin. Et siinä mielessä et siellä oli joku joka oli pois, mutta verkosto oli niin vahva siellä ympärillä, et se hälytti sit ja siinä vaiheessa mä otin siihen MLL:ään yhteyttä, et näin siin pääsi sitten tapahtumaan.”*

#### 5.4.2 Tarpeellisuus

Kaikki haastateltavat näkivät pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston tarpeellisena. Useimmat haastateltavista kokivat jopa etteivät he pystyisi hoitamaan työtään ilman kyseistä verkostoa. Verkostotoiminnan nähtiin myös muodostuneen jo luonnolliseksi osaksi omaa työtä. Verkoston todettiin helpottavan työn byrokraattista puolta, tuovan tukea eri toimijoille sekä auttavan varsinaisessa pakolaislasten kotoutumistyössä. Kysyttäessä haastateltavilta verkoston tarpeellisuudesta, vastasivat he muun muassa seuraavin tavoin:

*”No kyllä se tarpeellista, et en mä ainakaan, et jos ei olis tälläistä, niin kyllä vois olla, että en mä pystyis edes sosiaalityöntekijänä toimimaan. Et tääl on hirveen paljon verkoston kanssa työskentelyä, et se on oikeestaan päivittäin, joka päivä ja koko ajan. Et kyllä se on osa työtä.”*

*”Tosi hyvänä, koska se tukee kotouttamista. Tosi tarpeellinen. Ja mitä paremmin se verkosto toimii, sitä enemmän meille on hyötyä toisistamme. Et muuten käy just niin, et me ei toisistamme mitään tiedetä ja tulee päällekkäisyyksiä turhaan tai sit ei tuu mitään tehtyä, koska yksin ei jaksa, eikä tiedä, et tuol on toinenkin yksinäinen, joka haluais tehdä jotain, toteuttaa jotain, mut ei jaksa.”*

*”No ilman verkostoa se selviytyminen on kyllä aika surkeeta. Et se pelkääntään se byrokraattinen puoli niin ei pyöris plus sitten kaikki nää, että ei mikään varmaan niinku, en tiedä. Mun mielestä se verkosto on kaiken a ja o et se toimii, että sen saa niinku tukeahan ne tarvii hirveesti siinä alussa. Ja ykshän viranomainen ei voi sitä antaa.”*

Kysyttäessä haastateltavilta, että tulisiko pakolaislasten kotoutumisesta vastaavaan verkostoon panostaa entistä enemmän, olivat he kaikki sitä mieltä, että verkostoa pitäisi vähintäänkin ylläpitää. Enemmistö haastateltavista halusi kuitenkin ehdottomasti panostaa lisää verkostoon. Vaikkakin verkoston nähtiin erittäin tärkeäksi ja siihen haluttiin panostaa, pitäisi verkostoon liittyvässä toiminnassa varoa sitä, ettei siitä tulisi itsetarkoitus. Verkoston tulisi tällöin palvella työtekoa eikä toisinpäin.

*”Ei mun mielestä siitä ei saa tulla itsetarkoitus, vaan se on sitten apu siinä työssä.”*

*”No sitä pitää ylläpitää. Ehkä jossain vaiheessa on tuntunut, ehkä se koordinointi on puuttunut siitä, et joku toinen järjestää ja taas joku toinen järjestää, et niitten kohtaamiseen ja niitten kanssa työtä tekemiseen, et me tarvitaan paljon sitä apua monella tasolla, et me osataan tehdä sitä työtä, et se on nyt se buumi ja sitä tulee nyt työstää, tehdä sen kanssa töitä.”*

*H: ”Voidaan siis todeta, että verkoston toimintaan tulisi panostaa paljon nykyistä enemmän?”*

*V: ”Kyllä, kyllä.”*

#### 5.4.3. Yhteenveto verkoston ongelmista ja tarpeellisuudesta

Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston ongelmat jaettiin edellä toiminnallisiin sekä rakenteellisiin ongelmiin. Jako voidaan perustella jo edellä luvussa 4.3 käsiteltyjen kahden eri verkoston hallinnan suuntauksen avulla. Nämä suuntaukset olivat prosessihallinto ja verkoston muokkaus. Prosessihallinnollahan pyrittiin parantamaan ver-

koston toimijoiden välistä vuorovaikutusta, joten sillä ratkaistaan tällöin toiminnallisia ongelmia. Verkoston muokkauksen avulla pyrittiin saamaan muutoksia itse verkostoon, jolloin sitä käytetään ratkaisemaan puolestaan rakenteellisia ongelmia. Tällöin siis ongelmat, jotka voidaan ratkaista verkoston muokkauksen avulla kuuluvat rakenteellisiin ongelmiin ja puolestaan ongelmat, jotka voidaan ratkaista prosessihallinnon avulla kuuluvat toiminnallisiin ongelmiin. Edellä luvussa 5.4.1 käsitellyt ongelmat esitetään tiivistetysti seuraavassa taulukossa 7:

Taulukko 7: Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston ongelmat.

<b>Ongelmat:</b>	
<b>Rakenteelliset ongelmat:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tukipalveluiden puute kouluissa</li> <li>- Opettajat joutuvat ottamaan vastuun tehtävistä, jotka eivät heille käytännössä kuulu</li> <li>- Ulkomaalaistoimisto joutuu kantamaan liikaa vastuuta</li> <li>- Kaikki toimijat eivät kanna tarpeeksi vastuuta</li> <li>- Perheneuvola ja terveydenhuolto ovat korostetun erillisinä muusta verkostosta</li> <li>- Lastenneuvola ja päiväkotit jäävät hieman muiden toimijoiden varjoon</li> <li>- Ulkomaalaistoimistossa ei ole enää terveydenhuollon ihmistä, jolloin henkilöstö joutuu huolehtimaan osittain myös terveystoimen asioista, joihin heillä ei ole koulutusta</li> <li>- Koordinaattori puuttuu</li> <li>- Resurssien vähyys</li> </ul>
<b>Toiminnalliset ongelmat:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ristiriita sosiaalipuolen ja yläkoulun näkemyksissä:</li> <li>* Yläkoulu toivoisi, että sosiaalitoimi, lastensuojelu ja perheneuvola ottaisivat enemmän vastuuta ja että asioihin puututtaisiin heti</li> <li>* Sosiaalitoimi, lastensuojelu sekä myös ulkomaalaistoimisto toivoisivat, että koulu ottaisi ongelmien ilmentyessä nopeammin yhteyttä heihin</li> <li>- Lastensuojeluun kohdistuu liian suuret odotukset koulun suunnalta, mikä tekee lastensuojelun työn raskaaksi</li> <li>- Pakolaisiin liittyvissä asioissa esiintyy vieläkin tottumattomuutta sekä liiallista varovaisuutta</li> <li>- Välillä liian herkäät yhteydenotot</li> <li>- Yhteydenpito vanhempiin unohtuu välillä</li> <li>- Pakolaisiin liittyvistä asioista tehdään välillä vaikeampia kuin ne ovat</li> <li>- Joidenkin toimijoiden tehtävät ovat muille toimijoille vieläkin epäselvät</li> <li>- Koulutuksen ja verkostoitumispäivien vähyys</li> <li>- Kokouksissa ja seminaareissa käsitellään liian isoja asioita, jolloin on vaikea päästä konkretiaan</li> <li>- Resurssirengasta ei osata hyödyntää tarpeeksi hyvin</li> </ul>



Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston ongelmat jakautuvat tasaisesti rakenteellisiin sekä toiminnallisiin ongelmiin. Keskeisimpinä ongelmina haastatteluissa tulivat esiin rakenteellisten ongelmien puolelta tukipalveluiden puute kouluissa ja toiminnallisten ongelmien puolelta puolestaan näkökulmaero sosiaalipuolen ja yläkoulun välillä. Joka tapauksessa verkoston nähtiin toimivan suhteellisen hyvin, se koettiin osittain erittäin tärkeäksi ja sitä haluttiin ylläpitää ja siihen haluttiin panostaa.

## 6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET

Verkostot ovat jo osa nyky-yhteiskuntaamme, eikä niitä tulisi tällöin jättää tutkimuksen ulkopuolelle. Sen sijaan niihin tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota. Varsinkin kun voidaan nähdä verkostojen olevan erittäin monimutkaisia rakennelmia erilaisine rakenteineen ja toimintaprosesseineen sekä moninaisine ongelmineen, on verkostojen tutkimus nähtävissä erittäin tärkeäksi hallintotieteelliseksi tutkimusalueeksi. Näiden verkostojen esimerkiksi rakenteita ja toimintaprosesseja tarkastelevien tutkimusten avulla mahdollistuu muun muassa verkostojen kehittäminen ja toiminnan parantaminen sekä myös mahdollisten ongelmakohtien ratkominen. Näin erittäin tarpeellisiksi nähdystä verkostoista saadaan entistä tehokkaampia ja toimivampia.

Tämän tutkimuksen aiheeksi valittiin juuri näiden verkostojen tutkiminen, jolloin tutkimuksen kohteeksi tuli Vaasan kaupungin pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto. Verkosto rajattiin koskemaan toimijoita, jotka olivat tekemisissä korkeintaan yläasteikäisten pakolaislasten kanssa. Verkoston tarkastelun näkökulmana oli muutamaa poikkeusta lukuunottamatta viranomaisnäkökulma. Mukana olivat tällöin julkisen sektorin toimijat sekä merkittävimmät kolmannen sektorin toimijat. Tutkimusongelmia oli kolme: *1. Millainen on rakenteeltaan pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto Vaasassa? 2. Millaisia ovat verkoston sisäiset toimintaprosessit? 3. Millaisia ongelmia kyseinen verkosto pitää sisällään?*

### 6.1 Keskeiset johtopäätökset

Pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto Vaasassa muistuttaa lähinnä julkisen hallinnon verkostoa (kts. 4.1), vaikkakin se pitää sisällään myös kolmannen sektorin toimijoita. Tätä päätelmää tukee muun muassa se, että tämä kyseinen verkosto pitää sisällään tiivistä yhteistyötä, toimijoiden korvaaminen verkostossa olisi eri henkilöiden laajojen työkokemusten vuoksi melko hankalaa ja lisäksi verkostosuhteet perustuvat

pääasiassa yhteisiin ongelmiin sekä ratkaisujen löytämiseen näihin ongelmiin (kts. 4.2). Nämä edellä mainitut tuntomerkit ovat kaikki julkisten verkostojen tuntomerkkejä.

Khator ja Brunson (2001) määrittelivät edellä kappaleessa 4.1 neljä erilaista tuntomerkkiä verkostoille. Ensimmäinen näistä tuntomerkeistä eli pysyvyys kuvaa hyvin pakolaislasten kotoutumisesta vastaavaa verkostoa. Koska kyseinen verkosto perustuu pääosin julkisen sektorin toimijoihin, on tietty rakenteellinen pysyvyys tällöin turvattu. Toisena piirteenä mainittiin oman edun tavoittelu. Koska voiton tavoittelu ei tutkimuksen kohteena olevan verkoston toimijoille ole olennaista, ei varsinaista oman edun tavoittelua tapahdu. Toisaalta verkoston toimijat näkivät etteivät he pystyisi työskentelemään yksinään, joten vaikka toimijat eivät varsinaisesti omaa etua ajattelisikaan, on verkostosta kuitenkin merkittävää etua verkostossa mukana oleville toimijoille.

Kolmantena Khatorin ja Brunsonin (2001) esittämänä verkostojen tuntomerkinä tuli esille verkostossa toimiva yksi muita toimijoita keskeisempi toimija. Myös pakolaislasten kotoutumisesta vastaavasta verkostosta löytyi tämä toimija, joka oli osittain koordinaattorin asemasta vastaava ja verkoston toiminnasta suurinta vastuuta kantava ulkomaalaistoimisto. Lisäksi myös päiväkotit ja peruskoulu nähtiin keskeisinä toimijoina. Neljäntenä piirteenä verkostoja kuvaavat vielä yhteiset visiot sekä lojaliteetit. Nämä tutkimuksen kohteena olevalla verkostolla olivat olemassa, vaikka ne ehkä kaipaisivatkin hieman tarkennuksia tai ainakin kirkastusta. Osittain nämä kaikki neljä tuntomerkkiä siis täyttyvät pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston osalta, jolloin tämän verkoston voidaan todeta olevan varsinaisen verkosto.

Verkostot voidaan jakaa virallisiin ja epävirallisiin, organisaatioiden välisiin ja organisaatioiden sisäisiin sekä hallittuihin ja tasa-arvoisiin verkostoihin (kts. 4.1). Verkoston virallisuuden suhteen Vaasasta ei löytynyt mitään virallista juuri pakolaislasten kotoutumiselle rakennettua verkostoa, vaan pääosin pakolaislapsiin liittyvä verkosto koskee kaikkia vaasalaisia lapsia. Haastatteluiden pohjalta ei voida kuitenkaan todeta pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston olevan täysin epävirallinenkaan, vaan siitä on vuosien varrella tullut kuitenkin melko pysyvä ja jäsentynyt verkosto, joka tällöin on osaltaan myös varsinkin julkisen sektorin toimijoiden osalta jollakin asteella virallinen-

kin. Tutkimuksen kohteena olevaa verkostoa ei voida myöskään jakaa joko organisaatioiden väliseen verkostoon tai organisaatioiden sisäiseen verkostoon, vaan sen sijaan se on niin laaja ja monimuotoinen verkostorakennelma, että se pitää sisällään näitä molempia verkoston muotoa. Verkoston toimijoista ei kenelläkään myöskään ole mitenkään dominoivaa asemaa muihin nähden, vaikka jotkin toimijat ovatkin tehtäviltään muita keskeisempiä, vaan verkoston toimijat toimivat keskenään tasa-arvoisissa asemissa. Vaikka siis ulkomaalaistoimistokin kantaa muita enemmän vastuuta, ei se kuitenkaan dominoi muita verkoston toimijoita, jolloin pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston voidaan todeta olevan tällöin siis tasa-arvoinen verkosto.

Alter ja Hage (1993) käsittelevät verkostoja viidestä eri näkökulmasta (kts. 4.2). Näiden näkökulmien avulla voidaan luoda kuva myös pakolaislasten kotoutumisesta vastaavasta verkostosta. Ensimmäinen näistä näkökulmista on keskeisyys. Tutkimuksen kohteena olevalla verkostolla voidaan nähdä olevan muutamista keskeisimmistä toimijoista koostuva keskus. Verkoston keskellä olisivat päiväkotia ja peruskoulu sekä ensimmäiset kolme vuotta ulkomaalaistoimisto, jonka jälkeen keskustaan tulisivat ulkomaalaistoimiston tilalle normaali sosiaalitoimi sekä lasten suojelu. Nämä toimijat olisivat verkoston ytimessä, jolloin muut verkoston toimijat sijaitsivat näiden toimijoiden ulkopuolella. Verkoston koko ja sidosten määrä ovat toinen ja kolmas näkökulma verkostoihin. Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavassa verkostossa on viisitoista keskeistä toimijaa, joidenka lisäksi on myös muita ei niin keskeisiä toimijoita sekä lisäksi vielä mukana ovat sisäisten verkostojen lukuisat toimijat ja kun vielä mietitään verkoston toimijoiden välisten sidosten lukumäärää, on kyseinen verkoston kooltaan ja sidosten määrältään erittäin suuri.

Alterin ja Hagen (1993) neljäs näkökulma verkostoihin on verkostojen kompleksisuus. Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston voidaan nähdä olevan erittäin kompleksinen verkosto sen tuottaessa monenlaisia erilaisia palveluita koulutuksesta ja sosiaalisesta tuesta nuorisopalveluihin ja vapaa-ajan toimintaan asti. Tutkimuksen kohteena olevaa verkostoa vastaa myös viides näkökulma eli verkoston erikoistuminen. Verkoston toimijat ovat tällöin erikoistuneet tietyille aloille kuten esimerkiksi koulutukseen tai nuoriso-ohjaukseen.

Yhteenvetona pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston voidaan todeta olevan *sijainniltaan lievästi keskittynyt, mutta kuitenkin toimija-asemiltaan tasa-arvoinen, organisaatioiden sisäisistä sekä välisistä verkostoista koostuva, pääosin epävirallinen mutta myös osittain virallinenkin, kooltaan ja sidosten määrältään iso, palveluiltaan kompleksinen sekä toimijoiltaan erikoistunut verkosto*. Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston muoto on tällöin lähinnä aikaisemmin kuviossa yksi (kts. 4.2) esitettyä isoa erittäin kompleksista ja erikoistunutta verkostoa. Voidaan myös nähdä, että jos mietitään verkostoa itse pakolaislapsen näkökulmasta, muuttua verkosto tällöin hieman muotoaan riippuen kotoutumisajasta sekä lapsen iästä. Koko verkosto olisi siis lisäksi mahdollista jakaa vielä päiväkotikäisistä, alakouluikäisistä sekä yläkouluikäisistä pakolaislapsista vastaaviin verkostoihin.

Haastatteluissa esiin nousseet verkostoihin liittyvät ongelmat erosivat hieman teoriaosuudessa ilmenneistä vastaavista ongelmista (kts. 4.4.2 ja 4.5). Erilaisuutta löytyi varsinkin verrattaessa verkostojen yleisiä ongelmia empiriassa esiintyneisiin ongelmiin. Tyypillisiä verkostojen ongelmia ei tällöin juurikaan löytynyt resurssien puutteen lisäksi Vaasan pakolaislasten kotoutumisesta vastaavasta verkostosta. Siinä suhteessa tutkimuksen kohteena olevan verkoston voidaan nähdä toimivan varsin hyvin. Haastateltavat eivät siis kokeneet kohtaavansa verkostotoiminnassa juurikaan tyypillisiä ongelmia, kuten esimerkiksi asenteisiin, asemien väärinkäyttöön tai tavoitteisiin liittyviä ongelmia.

Empiriassa esiinnousseet ongelmat olivat verkostojen yleisten ongelmien sijaan enemmänkin yhtäläisiä teorian maahanmuuttaja- ja pakolaisverkostoissa ilmentyvien ongelmien kanssa (kts. 4.5). Molemmissa nousivat ongelmina esille joidenkin toimijoiden liian suuri vastuu, lievä vastuun väistelemine, voimavarojen niukkuus, epätietoisuus muiden toimijoiden tehtävistä, sekä joidenkin toimijoiden välinen yhteistyökuilu. Myös yhteistyön tehokkuudessa nähtiin molemmilla tasoilla parantamisen varaa.

## 7.2. Ehdotuksia toiminnan kehittämiseksi

Haastatteluista nousi esiin yhtenä keskeisenä ongelmana tukipalveluiden puute varsinkin Palosaaren koulussa sekä Vöyrinkaupungin koulussa, jotka ovat siis maahanmuuttajaluokkia sisällään pitäviä kouluja. Paitsi, että haastateltavat kokivat tarvitsevansa näitä tukipalveluita maahanmuuttajaoppilaiden käyttöön, nousi myös teoriassa esiin tarve saada maahanmuuttajaluokkien opettajien yhteistyöverkoston mukaan muun muassa koulupsykologi sekä koulukuraattori (kts. 4.5). Jos näihin Vaasan kouluihin saataisiin käyttöön tukipalvelut myös maahanmuuttajalasten osalta, toisi tämä opettajille lisää aikaa varsinaiseen opetustyöhön sekä myös lapsille lisää ammattitaitoista apua.

Teoriaosuudessa tuli ilmi myös näkemys, että sosiaali- ja terveysalan työntekijät tunsivat olevansa liikaa vastuussa asiakkaistaan (kts. 4.5). Pakolaislasten kotoutumisen verkostossa tällaisena liikaa vastuuta kokevana toimijana olisi nähtävissä varsinkin ulkomaalaistoimisto. Syynä tähän ulkomaalaistoimiston liialliseen vastuuseen voidaan nähdä olevan muun muassa siinä, että ulkomaalaistoimiston tehtävät ovat monille vielä epäselvät. Jos ulkomaalaistoimiston roolia sekä myös muidenkin toimijoiden tehtäviä tuotaisiin paremmin esille kaikille verkoston toimijoille, mahdollistaisi tämä muille toimijoille heidän oman roolinsa selvemmän näkemisen. Esimerkiksi Vaasan nuorisotoimi on lähiaikoina alkanut ymmärtää omaa rooliaan tutkimuksen kohteena olevassa verkossa ja muiden toimijoiden olisi hyvä seurata tätä esimerkkiä.

Empiriassa ja myös teoriassa oli nähtävissä päivähoidon merkittävä rooli pakolaislasten kotoutumisessa (kts. 3.1.2). Haastatteluissa nousi kuitenkin esiin näkemys, ettei päiväkotikäisiin lapsiin kohdistettaisi tarpeeksi huomiota pakolaislasten kotoutumisesta vastaavassa verkostossa. Esimerkiksi päiväkotit sekä lastenneuvola kokevat jääneensä hieman ulkopuolelle verkoston toiminnasta. Toisaalta muutamat muut toimivat kokevat puolestaan joidenkin toimijoiden kuten perheneuvolan ja terveydenhuoltoapuolen jääneen hieman erillisiksi verkostosta ja haluaisivat heidän paremmin mukaan verkostotoimintaan. Myös Vaasan seudun maahanmuuttajakoulutuksen resurssirengas haluaisi päiväkodin sekä lastenneuvolan mukaan omaan verkostoonsa. Enimmäkseen tässä ongelmassa voidaan nähdä olevan tällöin kyse informaatiovajeesta. Toimijat haluaisivat

tehdä enemmän yhteistyötä keskenään, mutta tieto siitä ei kuitenkaan kulje puolelta toiselle. Näiden toimijoiden välisen yhteistyön kehittäminen paremmaksi olisi kuitenkin tärkeää, sen muodostaessa paremman vuoropuhelun eri toimijoiden kesken.

Verkoston hallinta ja johtaminen eroavat normaalien perus hierarkioiden vastaavista (kts. 4.3). Johtaminen verkostoissa on tällöin vaativampaa ja siihen liittyy monenlaisia tehtäviä. Hallinnon tehtävinä on muun muassa toimia yhdyshenkilönä eri toimijoiden kesken, kerätä informaatiota, antaa tukea, kehittää verkostoa sekä selventää verkoston rakennetta ja saada eri toimijat tuntemaan itsensä osaksi tätä verkostoa. Vaasan pakolaislasten kotoutumisesta vastaavassa verkostossa näistä tehtävistä vastaa pääosin ulkomaalaistoimisto, mutta haastateltavat kaipaivat verkostoon myös varsinaista koordinaattoria, joka vastaisi näistä tehtävistä. Kouluihin onkin tulossa todennäköisesti oma koordinaattorinsa, mutta myös yleistä koordinaattoria kaivattaisiin. Koordinaattorin olemassaolo mahdollistaisi muun muassa paremman tiedonkulun eri toimijoiden kesken sekä myös verkoston rakenteen kirkastamisen ja suorituskyvyn kehittämisen.

Tukipalveluiden puutteen lisäksi pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston toiseksi keskeiseksi ongelmaksi nousi ristiriita näkemyksissä Vöyrinkaupungin koulun sekä sosiaalitoimen ja lastensuojelun sekä myös ulkomaalaistoimiston välillä. Koulu toivoi sosiaalitoimelta ja lastensuojelulta parempaa vastuunottoa ja nopeampaa apua, kun muut toimijat toivoivat koululta puolestaan ongelmien ilmentyessä nopeampia yhteydenottoja. Ristiriita on selkeä, mutta se ei kuitenkaan ole yksinkertainen. Näissä kussakin organisaatiossa on runsaasti eri toimijoita, joten ongelmaa ei voi suoraan yleistää kaikkiin toimijoihin. Voi olla, että ongelma kohdistuu tiettyihin henkilöihin, eikä se tällöin koskisi kaikkia näiden organisaatioiden henkilöitä. Ongelmana on lisäksi tässä yhteydessä huomioitava myös lastensuojelun kokemat liian suuret odotukset koulun suunnalta sekä näiden odotusten mukanaan tuoma työn raskaus. Nämä kyseiset ongelmat ovat luonteeltaan vakavia ja niillä olisikin mahdollisesti potentiaalia kasvaa pakolaislasten kotoutumisesta vastaavaa verkostoa uhkaaviksi merkittäviksi ongelmiksi, ellei niihin puututtaisi tarpeeksi ajoissa. Näiden toimijoiden olisi hyvä kokoontua yhteen niin, että kukin toimija saisi sanotuksi omat näkemyksensä asiasta ja näin pyrkiä selvittämään asia, ennen kuin se kasvaisi liian suureksi ratkottavaksi.

Teoriaosuudessa tuli ilmi, että pakolaislasten vanhempien rooli on monella tavoin tärkeä lasten kotoutumisen kannalta (kts. 3.3.1). Haastatteluissa tuli kuitenkin ilmi, että vanhemmat unohtuvat välillä pakolaislasten kotoutumisesta vastaavasta verkostosta. Tätä tapahtuu varsinkin päiväkotien ja koulujen osalta. Osittain kyseessä on tottumattomuus pakolaisuuteen ja liiallinen varovaisuus, joten pakolaislapsiin liittyvissä asioissa ei toimita yhteydenpitojen suhteen aivan samoin tavoin kuin toimittaisiin suomalaisiin lapsiin liittyvissä asioissa. Eri toimijoiden tulisi kuitenkin ottaa lapsiin liittyvissä asioissa ensisijaisesti yhteyttä itse vanhempiin ja jos esiintyy ongelmia, niin vasta sitten ottaa yhteyttä muihin viranomaisiin. Näin myös vanhemmat pysyisivät paremmin tietoisina lastensa asioista ja pystyisivät näin omalta osaltaan myötävaikuttamaan paremmin lastensa kotoutumiseen.

Haastatteluissa nousi ongelmana esiin myös koulutuksen sekä verkostoitumispäivien vähäinen määrä. Koska pakolaisuus voi aiheena olla monille vielä epäselvä, olisi varsinkin koulutusta eri toimijoiden keskuudessa syytä parantaa. Normaalit suomalaiset työskentelytavat esimerkiksi lastensuojelussa eivät aina sovi suoraan pakolaislapsille, vaan metodeja tulisi muokata heille sopiviksi. Jotta pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto pystyisi tällöin toimimaan parhaalla mahdollisella tavalla, tulisi sen siis saada eri toimijat paremmin tietoisiksi pakolaisuudesta sekä kehittää toimijoiden työmetodeja pakolaisille soveltuviksi. Haastatteluissa tuli myös esille, että aika ei aina riitä palavereissa kaikkien asioiden käsittelyyn. Tähän ongelmaan auttaisi esimerkiksi verkostoitumispäivien pitäminen, jolloin asioista voitaisiin keskustella rauhassa ajan kanssa. Välillä palavereissa koettiin myös käsiteltävän liian suuria aihealueita, jolloin oli vaikeaa päästä asioissa konkretiaan. Aihealueita tulisi tämän vuoksi supistaa, jolloin voitaisiin keskittyä tarkemmin juuri silloin käsillä olevaan asiaan juuri niiden toimijoiden kanssa, jotka siihen asiaan jollakin tapaa liittyvät. Näin saataisiin tehostettua ajankäyttöä, kun toimijat eivät joudu turhaan odottamaan omaa asiaansa, vaan sitä varten olisi sen sijaan oma palaverinsa.

Lisäksi esiin nousi erinäisiä ongelmia kuten rahallisten resurssien vähyys. Resurssien määrälle verkosto ei itse kuitenkaan voi juuri mitään, vaan niiden määrä on suurilta osin



kiinni verkoston ulkopuolisista toimijoista. Pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto tuntuu kuitenkin taistelevan mahdollisista resursseistaan erittäin ahkerasti. Yhtenä ongelmana havaittiin myös ulkomaalaistoimistosta tänä päivänä puuttuva terveydenhoitajan rooli. Aikaisemmin ulkomaalaistoimistolla olevasta terveydenhoitajasta oli nähty olevan paljon hyötyä ja jos kyseinen toimija saataisiin takaisin osaksi ulkomaalaistomiston sisäistä verkostoa, voisi se mahdollisesti parantaa verkoston toimintaa lisäämällä sosiaali- ja terveystalveluiden välistä yhteistyötä. Yksi ongelma tai puute oli nähtävissä vielä resurssirenkään tiedotusmahdollisuuksien vähäisessä käytössä. Esimerkiksi resurssirenkään sähköpostilista olisi toimija tapa tiedottaa eri tapahtumista verkoston toimijoiden keskuudessa, mutta sitä ei kuitenkaan osata hyödyntää tarpeeksi hyvin. Toimijoiden olisi hyvä rohkeammin käyttää hyväkseen kaikkia näitä mahdollisia tiedottamisen tapoja.

Näiden edellä tulleiden ongelmien myötä on mahdollista esittää pakolaislasten kotoutumisesta vastaavalle verkostolle seuraavat suositukset toiminnan kehittämisessä:

- *Olisi tarpeen kehittää Palosaaren koulun sekä Vöyrinkaupunkin koulun tukipalveluja siten, että palveluja saataisiin myös maahanmuuttajalapsille. Näille kouluille voitaisiin esimerkiksi keskittää yhteiseksi yksi pakolaisasioihin keskittynyt koulukuraattori tai koulupsykologi.*
- *Kaikkien toimijoiden tulisi ottaa enemmän vastuuta omasta työstään. Tähän voitaisiin myötävaikuttaa esimerkiksi tekemällä verkoston toimijoille paremmin selväksi kunkin toimijan rooli verkoston kannalta.*
- *Päiväkoti-ikäisiä koskevan verkoston toimijat kuten päiväkotit ja lastenneuvola tulisi ottaa paremmin mukaan verkostoon. Yhteydenpitoa olisi hyvä lisätä myös perheneuvolan sekä yleisesti terveydenhuoltopuolen kanssa. Haluja yhteistyön lisäämiseen vaikuttaa olevan molemmilla puolilla, joten toimijoiden tulisi rohkeasti aloittaa vuoropuhelu yhteistyön kehittämiseksi.*
- *Koordinaattoria tarvittaisiin koordinoimaan verkostoa. Esimerkiksi resurssirenkään projektipäällikön roolia voitaisiin kasvattaa siten, että hän alkaisi osakseen koordinoita verkostoa.*

- *Vöyrinkaupungin koulun sekä varsinkin lastensuojelun ja lisäksi myös sosiaalitoimen sekä ulkomaalaistoimiston olisi hyvä kokoontua yhteen ja puhua havaitusta ristiriidasta eri toimijoiden välillä sekä liian suurista odotuksista joidenkin toimijoiden keskuudessa.*
- *Vanhemmat tulisi ottaa paremmin mukaan verkostoon.*
- *Verkostossa olisi hyvä järjestää enemmän koulutusta sekä verkostoitumispäiviä.*
- *Kokouksissa käsiteltävät asiat tulisi rajata siten, ettei niistä tulisi liian laajoja. Tulisi pyrkiä pääsemään enemmän konkretiaan.*
- *Ulkomaalaistoimistolle voitaisiin harkita terveydenhoitajan roolin uudelleen tuomista.*
- *Resurssirengasta tulisi hyödyntää paremmin.*

Kehittämissuhteita tuli esille monia, mutta koska haastateltavat näkivät Vaasan paikallisten kotoutumisesta vastaavan verkoston olevan tarpeellinen ja osittain jopa välttämätön työntekijöiden onnistumiselle ja koska enemmistö haastateltavista halusi myös panostaa verkostoihin entistä enemmän, ovat nämä kehittämissuhteet nähtävissä aiheelliksi ja ne olisi tällöin hyvä huomioida verkoston toimijoiden keskuudessa. Koska osa näistä kehittämissuhteista olisi mahdollista toteuttaa hyvin vähäisin resurssein käytännössä pelkästään toimijoiden välisen vuoropuhelun sekä tiedottamisen avulla, ei kynnystä näiden kehittämissuhteiden toteuttamiselle myöskään saisi pitää liian korkeana.

**LÄHDELUETTELO**

- Agranoff, Robert & Michael McGuire (2001). Big Questions in Public Network Management Research. *Journal of Public Administration Research and Theory* 11: 3, 295–326.
- Alasuutari, Pertti (2001). *Laadullinen tutkimus*. Tampere: Vastapaino.
- Alexander, Jeffrey A., Shoou-Yih D. Lee & Gloria J. Bazzoli (2003). Governance Forms in Health Systems and Health Networks. *Health Care Management Review* 28:3, 228–242.
- Alter, Catherine & Jerald Hage (1993). *Organizations Working Together*. Newbury Park: Sage Publications, Inc.
- Bate, Paul (2000). Changing the Culture of a Hospital: From Hierarchy to Networked Community. *Public Administration* 78: 3, 485–512.
- Berry, Frances S., Ralph S. Brower, Sang Ok Choi, Wendy Xinfang Goa, Heesoun Jang, Myungjung Kwon & Jessica Word (2004). Three Traditions of Network Research: What the Public Management Research Agenda Can Learn from Other Research Communities. *Public Administration Review* 64: 5, 539–552.
- Berry, J.W. (1986). The Acculturation Process and Refugee Behavior. *Teoksessa: Refugee Mental Health in Resettlement Countries*, 25–37. Toim. Carolyn Williams & Joseph Westermeyer. Washington: Hemisphere.
- Bhabha, Jacqueline (2001). Minors or Aliens? Inconsistent State Intervention and Separated Child Asylum-Seekers. *European Journal of Migration and Law* 3: 3, 283–314.

- Bruce, Beverlee (2001). Toward Mediating the Impact of Forced Migration and Displacement Among Children Affected by Armed Conflict. *Journal of International Affairs* 1, 35–57.
- Byrne, Rosemary, Gregor Noll & Jens Vedsted-Hansen (2004). Understanding Refugee Law in an Enlarged European Union. *European Journal of International Law* 2, 355–379.
- Börzel, Tanja A. (1997). What's So Special About Policy Networks: An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance. *European integration online papers*, nro 16. Saatavissa 20.7.2006: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-016a.htm>.
- Börzel, Tanja A. (1998). Organizing Babylon: On the Different Conceptions of Policy Networks. *Public Administration* 3, 253–273.
- Candappa, Mano (2000). The Right to Education and an Adequate Standard of Living: Refugee children in the UK. *The International Journal of Children's Rights* 8, 261–270.
- Carrier, John & Ian Kendall (1995). Professionalism and Interprofessionalism in Health and Community Care: Some Theoretical Issues. *Teoksessa: Interprofessional Issues in Community & Primary Health Care*. Toim. Patricia Owens, John Carrier & John Horder. Chippenham, Wiltshire: Macmillan.
- Castells, Manuel (1996). *The Rise of the Network Society*. Cambridge: Blackwell Publishers.
- Child, John & David Faulkner (1998). *Strategies of Co-operation: Managing Alliances, Networks and Joint Ventures*. New York: Oxford University Press.

- Clarke, Kris (2004). Sisällä ja ulkona: Maahanmuuttajien yhteisötutkimus. *Yhteiskuntapolitiikka* 6, 630–641.
- Conner, Maxine (2001). Developing Network-based Services in the NHS. *International Journal of Health Care Quality Assurance* 6, 237–244.
- Cortes, Calena (2004). Are Refugees Different from Economic Immigrants? Some Empirical Evidence on the Heterogeneity of Immigrant Groups in the United States. *The Review of Economics and Statistics* 2, 465–480.
- Coviello, Nicole (2005). Integrating Qualitative and Quantitative Techniques in Network Analysis. *Qualitative market research* 1, 39–60.
- de Bruijn, J.A. & A. B. Ringeling (1997). Normative Notes: Perspectives on Networks. *Teoksessa: Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, 152–165. Toim. Walter J.M. Kickert, Erik-Hans Klijn & Joop F.M. Koppenjan. London: Sage Publications.
- Driedger, Leo (1989). *The Ethnic Factor. Identity in Diversity*. Toronto: McGraw-Hill Ryerson Limited.
- ECRE (1996). Position on Refugee Children by the European Council on Refugees and Exiles. Saatavissa 5.1.2006: <http://www.ecre.org/positions/children.pdf>.
- ECRE (2005). Country report 2004: Finland. Saatavissa 5.1.2006: <http://www.ecre.org/country04/Finland%20-%20FINAL.pdf>.
- EESC (2002). *Immigration, Asylum and Social Integration*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Ekholm, Elina (1994). Syrjäytyä vai selviytyä: Pakolaisten elämää Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä, nro 9.

- Ekholm, Elina & Annika Forsander (1994). Kohti monietnistä yhteiskuntaa. Teoksessa: *Monietninen työ: Haaste Ammattitaidolle*, 107–113. Toim. Elina Ekholm, Annika Forsander & Raya Saleh. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskuksen täydennyskoulutusjulkaisuja, nro 9.
- Ekholm, Elina, Sophie Magennis & Leni Salmelin (2005). *Uusi alku: Käsikirja pakolaisten valinnasta, vastaanotosta ja kotoutumisesta*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Eronen, Anne, Liisa Hokkanen, Petri Kinnunen, Päivi Lehto-Pusa, Leif Rönnerberg & Ritta Särkelä (1995). *Hyvinvoinnin verkostoja näkyvissä: Kuntien ja järjestöjen näkemyksiä sosiaalisen tuen tuottamisesta*. Helsinki: Sosiaaliturvan Keskusliitto.
- Espoon kaupunki (2000). *Espoon maahanmuuttajien kotouttamisohjelma*. Saatavissa 12.2.2006: <http://www.espoo.fi/attachment.asp?path=1;606;608;43999;46497;44003;12914>.
- Fantino, Ann Marie & Alice Colak (2001). *Refugee Children in Canada: Searching for Identity*. *Child Welfare League of America* 5, 587–596.
- Forsander, Annika, Elina Ekholm & Raya Saleh (1994). *Monietninen työ: haaste ammattitaidolle*. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskuksen täydennyskoulutusjulkaisuja, nro 9.
- Harris, Charles, Lanis L. Hicks & Bruce J. Kelly (1992). *Physician-hospital networking: Avoiding a Shotgun Wedding*. *Health Care Management Review* 4, 17–28.
- Hay, Colin (1998). *The Tangled Webs We Weave: The Discourse, Strategy and Practice of Networking*. Teoksessa: *Comparing Policy Networks*, 33–51. Toim. David Marsh. Buckingham: Open University Press.

HE 28/2003 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi jaeräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 280/2004 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta.

HE 166/2005 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta.

Helander, Reetta & Anna Mikkonen (2002). Ikävä äitiä: Ilman huoltajaa tulleet pakolaislapset Suomessa. Väestötutkimuslaitoksen katsauksia, nro E 13.

Helsingin kaupunki (1998). Maahanmuuttajien kotouttamisohjelma. Saatavissa 5.1.2006: [http://www.selmanet.fi/temporary/file.asp/data\\_id=1575/KOTOHJELMA.pdf](http://www.selmanet.fi/temporary/file.asp/data_id=1575/KOTOHJELMA.pdf).

Hirsjärvi, Sirkka & Helena Hurme (2001). Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.

Hirsjärvi, Sirkka, Pirkko Remes & Paula Sajavaara (2005). Tutki ja kirjoita. Helsinki: Kustannusyhtiö Tammi.

Hirstiö-Snellman, Paula & Marjukka Mäkelä (1998). Maahanmuuttajat sosiaali- ja terveyspalveluiden asiakkaina. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 12.

Hunter, Alison (2001). Between the Domestic and the International: The Role of the European Union in Providing Protection for Unaccompanied Refugee Children in the United Kingdom. *European Journal of Migration and Law* 3, 383–410.

Johanson, Jan-Erik, Mikko Mattila & Petri Uusikylä (1995). Johdatus verkostanalyysiin. Kuluttajatutkimuskeskuksen menetelmäraportteja ja käsikirjoja, nro 3.

- Keravan kaupunki (2001). Keravan kotouttamisohjelma. Saatavissa 12.2.2006: [http://www.selma-net.fi/temporary/file.asp/data\\_id=1575/Keravankoto-ohjelma.pdf](http://www.selma-net.fi/temporary/file.asp/data_id=1575/Keravankoto-ohjelma.pdf).
- Khator, Renu & Nicole Ayers Brunson (2001). Creating Networks for Interorganizational Settings: A Two-Year Follow-up Study on Determinants. Teoksessa: Getting Results Through Collaboration: Networks and Network Structures for Public Policy and Management, 154–166. Toim: Myrna P. Mandell. Westport, Connecticut: Quorum Books.
- Kickert, W.J.M & J.F.M Koppenjan (1997). Public Management and Network Management: An Overview. Teoksessa: Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector, 35–61. Toim. Walter J.M. Kickert, Erik-Hans Klijn & Joop F.M. Koppenjan. Lontoo: Sage Publications.
- Klijn, Erik-Hans & Joop F.M. Koppenjan (2000). Public Management and Policy Networks: Foundations of Network Approach to Governance. Public Management 2, 135–158.
- Klijn, Erik-Hans (2003). Networks and Governance. Teoksessa: Governing Networks, 29–38. Toim. Ari Salminen. Amsterdam: IOS Press.
- Kuntaliitto (2003). Maahanmuutto ja monikulttuurisuus osana kuntien kansainvälistymistä. Saatavissa 25.10.2005: <http://www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;121;43719;43721>.
- Kuntaliitto (2004). Suomen kuntaliiton maahanmuuttoliittiset linjaukset. Saatavissa 25.10.2005: <http://www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;66354;66366;69071;69072>.
- Kuosma, Tapio (2004). Uusi ulkomaalaislaki. Helsinki: Multikustannus Oy.



- Lehto, Annukka (2004). Kiintiöpakolaisten saapuminen Suomeen. *Monitori* 4, 21.
- Lepola, Outi (2000). Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi: Monikulttuurisuus, kansalaisuus ja suomalaisuus 1990-luvun maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa. Helsinki: Hakapaino Oy
- Linkola, Pertti (1996). Liiketoiminnan kehittäminen ja verkostot. *Työpoliittinen tutkimus*, nro 125.
- Liukkonen, Irmeli (2005). Huippuosajia ja pakolaisia: kaikille tärkeää on kielen oppiminen. *Monitori* 2, 9.
- Lukkaroinen, Riitta (2005). ”Muutos on pysyvä olotila”: Turvapaikanhakijoiden vastaanottona järjestettävät palvelut ja niiden järjestämisestä aiheutuvat kustannukset. *Työpolitiinen tutkimus*, nro 292.
- Luusalo, Anne, Marja Paukku & Tarja Ruohonen (1998). ”En oikein tunne Romaneja”. Teoksessa: *Rytmejä ja rajankäyntiä: Kokemuksia monikulttuurisuuskasvatuksesta koulujen ja oppilaitosten arkipäivässä 9–14*. Toim. Marita Muukkonen. Helsinki: Opetushallitus.
- Manninen, Milla (2001). Katsaus kotoutumistutkimukseen. *Työministeriön maahanmuuttoasiaa*, nro 5.
- Markkanen, Esa (2003). Maahantulosta kansalaisuuteen. *Sisäasiainministeriön julkaisu*, nro 30.
- Mattila, Mikko & Petri Uusikylä (1999). Mitä on verkostonalyysi?: Teoksessa: *Verkostoyhteiskunta: Käytännön johdatus verkostanalyysiin*, 7–31. Toim. Mikko Mattila & Petri Uusikylä. Helsinki: Gaudeamus.

- Mela, Marjo (2002). Maahanmuuttajat suomalaisten koulujen haasteena. *Futura* 1, 17–19.
- Malara, Yann B. & Yolande E. Chan (2003). The Formation and Stagnation of a Health Care Network. Teoksessa: *Governing Networks*, 39–57. Toim. Ari Salminen. Amsterdam: IOS Press
- Metteri, Anna (1996). Elämme muutosta, jossa yhteistyö on perusteltu valinta ja realistinen mahdollisuus. Teoksessa: *Moniammatillisuus ja sosiaalityö*, 9–14. Toim. Anna Metteri. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Mikkola, Pirjo & Lisbet Heino (1997). Maahanmuuttajalasten sopeutuminen peruskouluun. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisusarja, nro A:178.
- Mitchell, Fiona (2003). The Social Services Response to Unaccompanied Children in England. *Child and Family Social Work* 8, 179–189.
- Murto, Liisa, Tarja Kantola, Kristiina Kumpula, Frank Johansson, Mauri Upanne & Lena Bremer (2005). Järjestöjen kannanotto turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. *Monitori* 2, 16.
- Niemi-Ilahti, Anita (2003). Will Networks and Hierarchies ever Meet. Teoksessa: *Governing Networks*, 59–82. Toim. Ari Salminen. Amsterdam: IOS Press.
- Nykänen, Eeva (2001). Protecting Children: The European Convention on Human Rights and Child Asylum Seekers. *European Journal of Migration and Law* 2, 315–345.
- Okitikpi, Toyin & Cathy Aymer (2003). Social Work with African Refugee Children and Their Families. *Child and Family Social Work* 8, 213–222.
- Ormala, Joel (2005). Uusi ETNO muodostuu. *Monitori* 2, 47.

- O'Toole, Laurence J. (1997). Treating Networks Seriously: Practical and Research-Based Agendas in Public Administration. *Public Administration Review* 1, 45–52.
- Pakolaisneuvonta Ry (2005). 10 väitettä ja faktaa turvapaikanhakijoista ja pakolaisista. Saatavissa 5.1.2006: [http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/10\\_vaitetta\\_faktaa.pdf](http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/10_vaitetta_faktaa.pdf).
- Paananen, Risto (2004). Suomen pakolaisavun tavoite: Eväitä itsenäiseen elämään. *Monitori* 2, 20–21.
- Parvikko, Tuija (2002). Poliittikka ilman polista: Pakolainen paradigmana 2000-luvun politiikassa. *Kosmopolis* 1, 41–60.
- Pekkarinen, Aino (2006). Vaasan vastaanottokeskuksen pelastaisi vain kaksinkertainen tulijamäärä. *Pohjalainen* 8.7.2006.
- Pentikäinen, Marja (2005). Loputon matka. Vietnamilaisten ja somalialaisten kertomuksia pakolaisuudesta. *Työpoliittinen tutkimus*, nro 274.
- Pitkänen, Pirkko & Satu Kouki (1999). Vieraiden kulttuurien kohtaaminen viranomaisytyössä. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Puumalainen, Mikko (2004). Vähemmistövaltuutettu: Uuden syrjintälautakunnan rooli. *Monitori* 1, 10.
- Rauta, Asko (2005). Selvitys maahanmuuttajien mielenterveyspalvelujen tarpeesta ja saatavuudesta. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä, nro 3.
- Rhodes, R.A.W (2003). Putting People Back into Networks. Teoksessa: *Governing Networks*, 9–23. Toim. Ari Salminen. Amsterdam: IOS Press
- Russell, Simon (1999). *The Most Vulnerable Of All*. Lontoo: Amnesty International.

Saarelma, Osmo & Marketta Kokkinen-Jussila (1993). Terveyskeskuksen yhteistoimintaverkkojen analysointi. Teoksessa: Mallit, kontaktit, tiimit ja verkot: Välineitä terveystieteiden analysointiin, 153–196. Toim. Riitta Simoila, Anna Harlamov, Kirsti Launis, Yrjö Engeström, Osmo Saarelma & Marketta Kokkinen-Jussila. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus ja kehittämiskeskuksen raportteja, nro 80.

Sadoway, Geraldine (2001). Canada's Treatment of Separated Refugee Children. *European Journal of Migration and Law* 3, 347–381.

Salminen, Ari (1993). *Hallintotiede. Organisaatioiden hallinnolliset perusteet*. Helsinki: Painatuskeskus Oy

Salminen, Outi (1997). Entisestä Jugoslaviasta tulleiden pakolaisten kotoutuminen: ”Täällä on kaikki hyvin, mutta”. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä, nro 9.

Salminen, Tuija (1998). Haasteena hiljainen enemmistö. Teoksessa: Rytmejä ja rajankäyntiä: Kokemuksia monikulttuurisuuskasvatuksesta koulujen ja oppilaitosten arkipäivässä, 33–38. Toim. Marita Muukkonen. Helsinki: Opetushallitus.

Schaap, L & M.J.W. van Twist (1997). Network Dynamics of Closedness in Networks. Teoksessa: *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, 62–78. Toim. Walter J.M. Kickert, Erik-Hans Klijn & Joop F.M. Koppenjan. Lontoo: Sage Publications.

Stähle, Pirjo & Kari Laento (2000). *Strateginen kumppanuus: Avain uudistumiskykyyn ja ylivoimaan*. Helsinki: WSOY.

Termeer, C.J.A.M & J.F.M Koppenjan (1997). *Managing Perceptions in Networks*. Teoksessa: *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, 79–

97. Toim. Walter J.M. Kickert, Erik-Hans Klijn & Joop F.M. Koppenjan. Lontoo: Sage Publications.

Tuomarla, Irmeli (2005). Kovaa kiistaa kahden toimijan mallista. *Monitori* 2, 12–13.

Työministeriö (2002). Selonteko kotoutumislain toimeenpanosta – projekti. Loppuraportti. Työhallinnon julkaisuja, nro 316.

Työministeriö (2005a). Suomen vastaanottomat pakolaiset.. Saatavissa 5.1.2006: [http://www.mol.fi/mol/fi/99\\_pdf/fi/04\\_maahanmuutto/08\\_maahanmuuttotilastot/til043i.pdf](http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/08_maahanmuuttotilastot/til043i.pdf).

Työministeriö (2005b). Maahanmuuttoasiat vuonna 2004. Saatavissa 25.10.2005: [http://www.mol.fi/mol/fi/99\\_pdf/fi/04\\_maahanmuutto/toimintasu.pdf](http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/toimintasu.pdf).

Työministeriö (2005c). Työryhmän ehdotus hallituksen maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi. Työhallinnon julkaisu, nro 355.

Työministeriö (2005d). Kala kuivalla maalla. Kotoutuminen maahanmuuttajan näkökulmasta. Työhallinnon julkaisuja, nro 344.

Työministeriö (2005e). Yhteistyössä kotoutumiskoulutusta toteuttamaan: Työ- ja ope- tushallinnon työryhmän raportti. Työhallinnon julkaisuja, nro 351.

UNHCR (1979). Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. Saatavissa 5.1.2006: <http://www1.umn.edu/humanrts/instate/Refugeehandbook.pdf>.

UNHCR (2005a). Refugees by numbers. Saatavissa 5.1.2006: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/basics/opendoc.pdf?id=416e3eb24&tbl=BASICS&page=basics>.

UNHCR (2005b). 2004 Global Refugee Trends: Overview of Refugee Population, New Arrivals, Durable Solutions, Asylum-seekers, Stateless and Other Persons of Concern to UNHCR. Saatavissa 5.1.2006: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/statistics/opendoc.pdf?tbl=STATISTICS&id=42b283744>.

Uusikylä, Petri, Päivi Laine & Ville Valovirta (2001). Uudistuva ulkomaalaisvirasto. Ulkomaalaisviraston julkaisuja, nro 3.

Vaasan kaupunki (2006a). Paikka aurinkossa: Tietoa taskuun 2006. Saatavissa 12.6.2006: <http://www.vaasa.fi/File.aspx?id=462799&ext=pdf&routing=301121&webid=380444&name=TTSU2>.

Vaasan kaupunki (2006b). Vaasan kaupungin maahanmuuttajien kotouttamisohjelma.

Van Selm (2005). European Refugee Policy: Is there such a thing? UNHCR working paper, nro 115. Saatavissa: <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/research/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=42943ce02>.

Vartiainen-Ora, Päivi (1996). Perusasiaa pakolaisista meillä ja muualla. Helsinki: Oy Edita Ab.

VNS 5/2002 vp. Valtioneuvoston selonteko kotouttamislain toimeenpanosta.

Winkler, Ingo (2006). Network Governance Between Individual and Collective Goals: Qualitative Evidence from Six Networks. *Journal of Leadership & Organizational Studies* 3, 119–134.

## LIITE 1. Haastatellut ja haastatteluajankohdat

Rivera, Gina, maahanmuuttajatyön projektisihteeri, Vaasan seurakuntayhtymä. Haastattelu, Vaasa 10.4.2006

Laaksonen, Raija, opettaja, Vöyrinkaupungin koulu. Haastattelu Vaasa 11.4.2006.

Mäki, Tiina, toiminnanohjaaja, Vaasan Setlementtiyhdistys. Haastattelu Vaasa 12.4.2006.

Pukari, Kai, opettaja, Palosaaren koulu. Haastattelu 13.4.2006.

Harjula, Kauko, rikoskomissario, Vaasan poliisilaitos. Haastattelu 20.4.2006.

Mäntylä, Miia, projektipäällikkö, Vaasan seudun maahanmuuttajakoulutuksen resurssirengas. Haastattelu 21.4.2006.

Pajukangas, Maja, ohjaaja, ulkomaalaistoimisto. Haastattelu 24.4.2006.

Kangasluoma, Kati, sosiaalityöntekijä, ulkomaalaistoimisto. Haastattelu 24.4.2006.

Niskanen, Harri, toiminnanjohtaja, Mira Ry. Haastattelu 25.4.2006.

Nyysti, Jaana, sairaanhoitaja, Hietalahden terveysasema. Haastattelu 26.4.2006.

Laine, Marja, päiväkodin johtaja, Ristinummen päiväkot. Haastattelu 2.5.2006.

Böling, Tiina, johtava sosiaalityöntekijä, lastensuojelu. Haastattelu 3.5.2006.

Viitanen, Sinikka, johtaja, perheneuvola. Haastattelu 8.5.2006.

Pelli, Hannele, nuorisotyöntekijä, nuorisotoimisto. Haastattelu 9.5.2006.

Turunen, Helena, sosiaalityöntekijä, Ristinummen alueyksikkö. Haastattelu 23.5.2006.

Yliaho, Helena, terveydenhoitaja, Huutoniemen lastenneuvola. Haastattelu 13.6.2006.



LIITE 2. Haastattelujen kysymysrunko.

### **TAUSTATIEDOT**

- työnkuva ja ammatti
- työvuodet kyseisessä ammatissa
- kauanko työskennellyt työssään pakolaislasten parissa?

### **TEEMA 1. Millainen on rakenteeltaan pakolaislasten kotoutumisesta vastaava verkosto Vaasassa?**

1. Millainen on pakolaislasten kotoutumisesta vastaavaa verkosto Vaasassa?
2. Onko verkosto virallinen vai epävirallinen?
3. Mikä on roolinne henkilönä tässä verkostossa?
4. Entä organisaationa?
5. Keitä muita toimijoita verkostoon kuuluu?
6. Mikä heidän roolinsa on teidän mielestänne tässä verkostossa?

### **TEEMA 2. Pakolaislasten kotoutumisesta vastaavan verkoston toimintaprosesseista**

1. Keidenkä kaikkien verkoston toimijoiden kanssa olette yhteyksissä?
2. Mikä on ollut yleensä yhteydenpitojen syynä (esim. konsultointi, luvan pyytäminen, tiimityö)?
3. Kuinka usein yhteydenpitoa on tapahtunut?
4. Onko yhteydenpito ollut virallista vai epävirallista?
5. Keidenkä kanssa yhteistyötä tulisi lisätä?
6. Onko joku toimija jäänyt muiden varjoon? Tuleeko esimerkiksi mieleen joku toimija, joka voisi kuulua verkostoon, mutta joka ei kuitenkaan ole siinä nyt mukana?
7. Onko jollakin verkoston toimijalla muita keskeisempi asema?
8. Toimiiko jokin toimija verkoston koordinaattorina?

### **TEEMA 3. Millaisia ongelmia kyseinen verkosto pitää sisällään?**

1. Kuinka hyvin verkosto toimii?

2. Löytyykö verkostotoiminnasta ongelmia?
3. Esimerkkejä kyseisistä ongelmista?
4. Kuinka toimintaa voitaisiin parantaa?
5. Kuinka tarpeelliseksi näette verkoston?
6. Tulisiko sen toimintaan panostaa nykyistä enemmän?