

VAASAN YLIOPISTO
FILOSOFINEN TIEDEKUNTA

Reetakaisa Pakisjärvi

MAAHANMUUTTAJIEN TYÖLLISYYDEN EDISTÄMINEN
ALUEELLISESSA KEHITTÄMISVERKOSTOSSA POHJANMAALLA

Aluetieteen
pro gradu -tutkielma

VAASA 2013

SISÄLLYSLUETTELO

	sivu
KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO	3
TIIVISTELMÄ	5
1. JOHDANTO	7
1.1. Tausta	7
1.2. Tutkimuksen tavoitteet: tutkimusongelmat ja -kysymykset	15
1.3. Käsitteet	17
2. KOTOUTUMISLAKI, STRATEGIAT JA MAAHANMUUTTAJIEN TYÖLLISYYS	21
2.1. Kotoutumislaki edistää työllistymistä	21
2.1.1. Valtakunnalliset linjaukset ja strategiat maahanmuuton näkökulmasta	22
2.1.2. Paikalliset strategiat maahanmuuton näkökulmasta	24
2.2. Maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen	28
2.2.1. Työllistyminen ja kielitaito kotouttavat parhaiten	31
2.2.2. Työvoimapoliittiset toimet	32
3. KILPAILUKYKYINEN POHJANMAA JA SOSIAALINEN KESTÄVYYS	34
3.1. Alueelliset menestystekijät	34
3.2. Pohjanmaan ja sen menestystekijät	37
3.3. Sosiaalisesti kestävä kehitys	42
4. KEHITTÄJÄVERKOSTOT JA SOSIAALINEN PÄÄOMA	44
4.1. Verkostoissa on yhteistyön voima	44
4.2. Kehittäjäverkostot alueellisen kehittämisen työkaluna	46
4.3. Sosiaalinen pääoma onnistuneen verkoston takana	49
4.3.1. Putnamilainen sosiaalinen pääoma	50

4.3.2. Muita tulkintoja sosiaalisesta pääomasta	51
4.4. Aluekehityksen kolmiyhteys ja itseuudistuva alue	52
5. AINEISTO JA MENETELMÄ	55
5.1. Tutkimuslaji- ja tyyppi	55
5.2. Aineiston keruu ja menetelmä	56
5.3. Validiteetti ja rehabiliteetti	59
6. AINEISTOANALYYSI	61
6.1. Sosiaalinen kestävyys alueen menestystekijänä	61
6.2. Alkukartoituksesta maahanmuuttajaresurssien hyödyntämiseen	65
6.3. Alueellinen kehittäjäverkosto edistämään työllistymistä	73
7. JOHTOPÄÄTÖKSET	82
LÄHDELUETTELO	88

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuvio 1. Vieraskielisten määrä Suomessa 1980–2010	7
Kuvio 2. Suomen väestö kansalaisuuden, syntymämaan ja äidinkielen mukaan	8
Kuvio 3. Ulkomaista syntyperää olevien osuus väkiluvusta 31.12.2011	10
Kuvio 4. Tutkimuksen teemat.	16
Kuvio 5. Maahanmuuton strategian 2020 suuntaviivat	24
Kuvio 6. Maakuntaohjelman viisi strategialinjausta	25
Kuvio 7. Maahanmuuttajien työllistymistä edistävät tekijät	29
Kuvio 8. Maahanmuuttajien työllistymisen esteet	30
Kuvio 9. Alueellisen kilpailukyvyn kahdeksan elementtiä	35
Kuvio 10. Alueen kilpailukykyä lisäävät tekijät	36
Kuvio 11. Pohjanmaan maakunta ja kunnat	38
Kuvio 12. Pohjanmaan väkiluvun kehitys vuosina 1980–2011	39
Kuvio 13. Toimialarakenne Pohjanmaalla 2010	40
Kuvio 14. Alueelliset vahvuudet ja mahdollisuudet Pohjanmaalla	41
Kuvio 15. Aluekehityksen kolmiyhteys	54
Kuvio 16. Tutkimuksen teemahaastattelut.	57
Kuvio 17. Suvaitsevaan Pohjanmaahan liittyvät tekijät ja uhkat	62
Kuvio 18. Sosiaalisesti kestävä Pohjanmaan edellytyksiä	64
Kuvio 19. Maahanmuuttajien työllistyminen työvoiman tarpeeseen.	72
Kuvio 20. Alueellinen kehittäjäverkosto tutkimuksen valossa.	81
Taulukko 1. Suurimmat kansalaisuusryhmät Suomessa	9
Taulukko 2. Työllisyysaste syntyperän mukaan vuonna 2011 koko maassa, Uudellamaalla ja Pohjanmaalla	11
Taulukko 3. Pohjanmaan seutukunnat	38

VAASAN YLIOPISTO**Filosofinen tiedekunta****Tekijä:**

Reetakaisa Pakisjärvi

Pro gradu -tutkielma:

Maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen alueellisessa kehittämisverkostossa Pohjanmaalla

Tutkinto:

Hallintotieteiden maisteri

Oppiaine:

Aluetiede

Työn ohjaaja:

Ilkka Luoto

Valmistumisvuosi:

2013

Sivumäärä: 100

TIIVISTELMÄ:

Maahanmuuttajien määrä on kaksinkertaistunut viimeisen kymmenen vuoden aikana. Samaan aikaan maahanmuuttajien työttömyys on jopa kolminkertainen kantaväestöön verrattuna. Työ on paras kotouttaja ja lisää osallisuuden kautta yksilön hyvinvointia. Tutkimuksessani tarkastellaan maahanmuuttajien työllistymisen suhdetta alueen kehitykseen, alkukartoituksen problematiikkaa sekä alueellisen kehittäjäverkoston rakentumista maahanmuuttajien työllistymisen tavoitteen ympärille. Tutkimukseni takana on Pohjanmaalla vuonna 2012 käynnistynyt Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hanke, jossa sain olla mukana vierailevan tutkijan roolissa.

Normatiivisena teoriana tutkimuksessani on laki kotouttamisen edistämiseksi, hallitusohjelma sekä muut kansalliset ja paikalliset maahanmuuton strategiat. Tutkimuksen teoreettisessa osassa tarkastellaan verkostoteoriaa, sosiaalisen pääoman merkitystä verkostoissa sekä aluekehityksen kolmiyhteyttä. Läpi käydään lisäksi alueellisia menestystekijöitä, sosiaalista kestäväää kehitystä ja Pohjanmaan mahdollisuuksia. Tämän kvalitatiivisen tutkimuksen aineisto kerättiin teemahaastatteluilla. Asiantuntijahaastattelut valikoituvat Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hankkeen myötä syntyvästä kehittäjäverkoston toimijoista. Yhteensä haastatteluja tehtiin 16 kappaletta ja ne rakentuivat kolmen teeman ympärille. Haastatteluiden pohjalta muodostettiin käsitys alkukartoitusten nykytilasta, toimijoiden yhteistyön kiinnostuksesta sekä heidän rooleista kehittäjäverkostossa. Tarkastelun alla oli lisäksi Pohjanmaan asenneilmapiiri ja maahanmuuttajien asema sekä sosiaalinen kestävyys.

Tutkimustulosten mukaan Pohjanmaa on suvaitseva maakunta, jolla on edellytykset innovatiiviseen alueelliseen yhteistyöhön maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseksi mikäli toimijat sitoutuvat yhteistyöhön ja yhteiseen näkemykseen. Suvaitsevaa Pohjanmaata uhkaa maahanmuuttajien kahtiajako sekä maahanmuuttajia kohtaan olevat ennakkoluulot. Kehittäjäverkosto palvelee parhaiten maahanmuuttajien työllistymisen tavoitetta kun sillä on selkeä kotipesä sekä konkreettisia toimenpiteitä. Mukana on oltava monen tahon edustajia. Kuntien sitoutuminen nähtiin tärkeänä, sillä kuntatyöllistäjänä toivottiin kantavan enemmän vastuuta maahanmuuttajien työllistämiseen nähden. Maahanmuuttajien resursseja ei alueella hyödynnetä riittävästi. Erityisesti ulkomaalaisten opiskelijoiden kohdalla nähtiin selkeä epäkohta. Alkukartoitus on nykytilassaan repaleinen palvelurakenne, jonka kehittämiseen kaivattin koko yksilön hyvinvointia kartoittava terveystietokulma. Alueellisen kehittäjäverkoston haasteina nähtiin hallinnon rajat ylittävä yhteistyö, kuntayhteistyö, alueellisten ja kansallisten toimijoiden vuoropuhelu, hankkeistus sekä liiallinen teoreettisuus ilman käytännön toimenpiteitä.

AVAINSANAT: maahanmuuttajat, työttömyys, kehittäjäverkosto, alueellinen yhteistyö, aluekehityksen kolmiyhteys, sosiaalinen pääoma

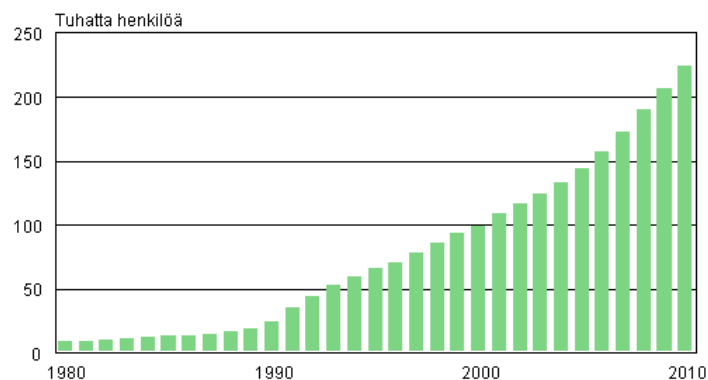
1. JOHDANTO

1.1. Tausta

Tutkimukseni taustalla on maahanmuuttajien työllistymisen edistämistä varten luodun kehittäjäverkoston tarkastelu ja sen suhde Pohjanmaan elinvoimaisuutta edistäväksi tekijäksi. Onnistuneen alueellisen yhteistyön kautta voidaan maahanmuuttajille suunnattuja työllistymiseen tähtäviä palveluja kehittää entisestään. Näistä palveluista erityisesti suurenuslasin alla on uuden kotoutumislainkin punainen lanka, alkukartoitus.

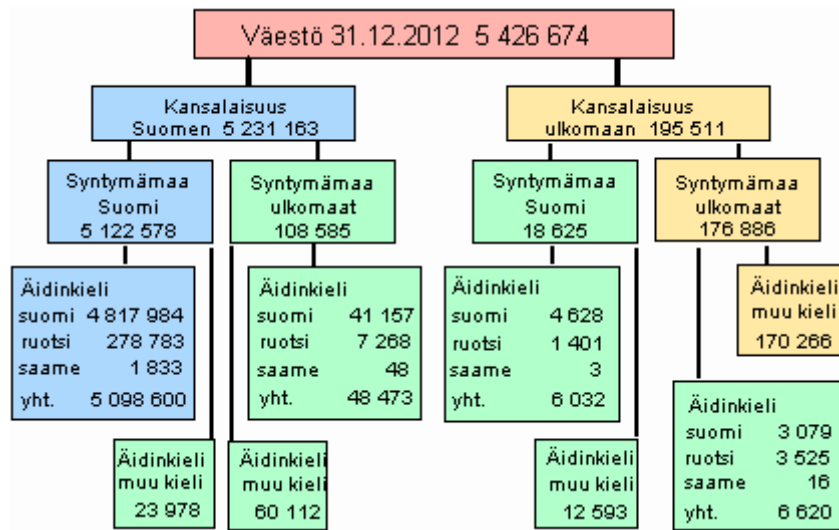
Maahanmuuttajien määrä on lisääntynyt

Vuosi 2012 oli Tilastokeskuksen mukaan suurin maahanmuuton vuosi Suomessa itenäistymisen jälkeen. Suomeen muutti tällöin 31 280 henkeä ulkomailta. Suomeen muutetaan eniten opiskelemaan, töihin tai perheen perässä. Nykyisen suuruisella maahanmuutolla on Suomessa lyhyt historia, mutta kansainvälisen väestön osuus on jo osittain merkittävä. Pääkaupunkiseudulla maahanmuuttajien määrä väestöstä on yli 7 %. (Maahanmuuton vuosikatsaus 2012 (2013): 7.) Kuvio 1 havainnollistaa Suomessa asuvien vieraskielisten määrää viimeisen 30 vuoden aikana. Maahanmuuttajien määrä Suomessa on ollut jatkuvassa kasvussa. Vuonna 2000 ylitettiin 100 000 maahanmuuttajan määrä, joka on jo kymmenessä vuodessa kaksinkertaistunut.



Kuvio 1. Vieraskielisten määrä Suomessa 1980–2010 (Tilastokeskus 2011a).

Suomen väestöstä ulkomaista syntyperää olevia on noin 4,8 % väestöstä (257 248 henkilöä). Ulkomaan kansalaisten osuus on 3,4 % väestöstä (183 133 henkeä). Suomen väestöstä muuta kuin suomen virallisia kieliä puhuvia vieraskielisiä on 4,5 % väestöstä (158 150 henkeä). (Maahanmuuton vuosikatsaus 2011(2012): 3; Tilastokeskus 2012b.) Kuviossa 2 on kuvattu Suomen väestön jakaantumista kansalaisuuden, syntymämaan ja äidinkielen mukaan.



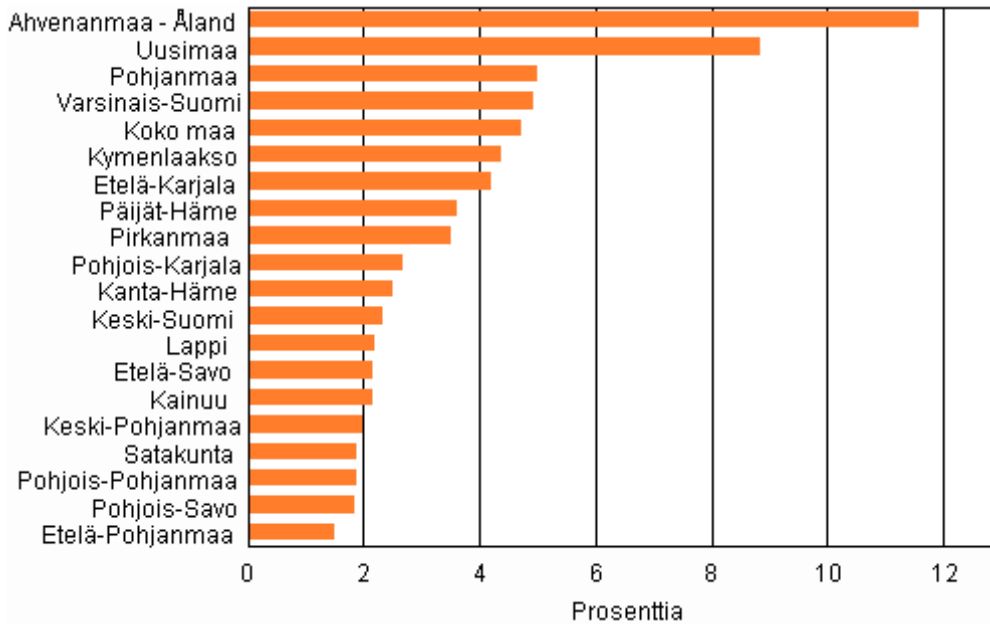
Kuvio 2. Suomen väestö kansalaisuuden, syntymämaan ja äidinkielen mukaan (Tilastokeskus 2013a).

Suomeen muuttavat suurimmat kansalaisryhmät tulevat naapurimaista (ks. taulukko 1). Suurimpia kansalaisuusryhmiä ovat virolaiset ja venäläiset, joiden osuus on kolmannes ulkomaan kansalaisista. Somalialaiset ovat suurin EU-alueen ulkopuolelta tuleva kansalaisuusryhmä. (Tilastokeskus 2013b.) Suurimmat ryhmät syntymävaltion mukaan tulevat entiseltä Neuvostoliiton alueelta, Ruotsista ja Viirosta. Venäläiset, virolaiset ja somalit ovat myös suurimpien vieraskielisten ryhmien edustavimmat maat. (Maahanmuuton vuosikatsaus 2011 (2012): 6.)

Taulukko 1. Suurimmat kansalaisuusryhmät Suomessa (Tilastokeskus 2013b.)

Kansalaisuus (maa)	Henkilöitä vuonna 2011	Osuus ulkomaiden kansalaisista %
Viro	39 763	20,3 %
Venäjä	30 183	15,4 %
Ruotsi	8 412	4,3 %
Somalia	7 468	3,8 %
Kiina	6 622	3,4 %
Thaimaa	6 031	3,1 %
Irak	5 919	3,0 %
Turkki	4 272	2,2 %
Intia	4 030	2,1 %
Saksa	3 906	2,0 %
Muut	78 905	40,4 %
Kaikki ulkomaan kansalaiset yhteensä	195 511	100 %

Manner-Suomea vertaillessa Pohjanmaa seuraa Uudenmaan maakuntaa ulkomaalaista syntyperää olevien osuuksilla (ks. kuvio 3). Pohjanmaan väestö loppuvuodesta 2011 oli 179 106 henkeä, joista 5 % (8 998 henkeä) oli ulkomaista syntyperää (Tilastokeskus 2012a). Maahanmuuttajia Pohjanmaalle tulee 124 eri maasta, eniten Ruotsista, Virosta ja Venäjältä (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2012; Koski 2013). Vaasa tulee heti pääkaupunkiseudun suurten kaupunkien jälkeen ulkomaalaistilastoissa seuraavana Turun kanssa, sillä ulkomaalaisten osuus väestöstä on molemmissa kaupungeissa 5,6 % (Maahanmuuton vuosikatsaus 2012 (2013): 3). Vuonna 2011 maahanmuuttajien määrä Vaasassa oli 6 % väestöstä (Maahanmuuton vuosikatsaus 2011 (2012): 7). Pohjanmaan sijoituessa kärkimaakuntiin ulkomaalaisen syntyperän osuuksissa, on merkittävää että sen naapurit ovat sijoittuneet vastaavasti listan loppupäähän (vrt. Etelä-Pohjanmaa).



Kuvio 3. Ulkomaista syntyperää olevien osuus väkiluvusta 31.12.2011 (Tilastokeskus 2012a).

Maahanmuuttajien työttömyys

Maahanmuuttajien työttömyysaste oli vielä 2000-luvulla vuoteen 2008 asti aleneva, vaikka maahanmuuttajien työttömyys on aina ollut moninkertainen verrattuna kantaväestöön. Vuosina 2008–2009 ulkomaalaisten työttömyysaste kasvoi jyrkästi, mutta kääntyi laskuun vuonna 2010. (Maahanmuuton vuosikatsaus 2012 (2013): 12.) Vuonna 2011 kaikista työnhakijoista (748 000) ulkomaalaisten osuus oli 8 %. Tämä tarkoittaa noin 59 600 maahanmuuttajaa. Vuonna 2010 ulkomaalaisten työnhakijoiden määrä oli 56 000. Syitä viime vuosien työnhakijoiden määrän kasvuun on useita. Ulkomaalaisten määrä on noussut sekä heikot talousnäkymät (esimerkiksi rakennus- ja telakka-alalla) ovat vieneet työpaikkoja. Suurin osa ulkomaalaisista työnhakijoista (47,2 %) oli 25–39 vuotiaita. Suurimpia ulkomaalaisten työnhakijoiden ammattiryhmiä ovat tieteelliset ja tekniset ammatit sekä palvelu- ja teollisuustyö. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012b: 1.) Koko maassa alkuvuodesta 2013 työttömyysaste oli 8,7 % (Tilastokeskus 2013c). Maahanmuuttajien työttömyysaste vuonna 2011 oli 21,7 %, joka on lähes kolminkertainen kantaväestön työttömyyteen verrattuna (Maahanmuuton vuosikatsaus 2012 (2013): 12).

Pohjanmaan Ely-keskuksen alueella on keskivertoa alhaisempi maahanmuuttajien työttömyysaste. Vuoden 2012 alkupuolella ulkomaalaisten työttömien osuus työvoimasta oli 15,8 %, jolla Pohjanmaa sijoittuu maakuntien vertailussa toiseksi parhaimmalle sijalle. (Maahanmuuton vuosikatsaus 2011 (2012): 7.) Vuonna 2011 Pohjanmaalla oli 1690 ulkomaalaista työnhakijaa. Määrä nousi vuoden 2010 ulkomaalaisista työnhakijoista sadalla työnhakijalla. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012b: 5.) Taulukko 2 vertailee Pohjanmaan työllisten suhdetta koko maahan ja Uudenmaan maakuntaan.

Taulukko 2. 18–64-vuotiaiden työllisyysaste syntyperän mukaan vuonna 2011 koko maassa, Uudellamaalla ja Pohjanmaalla (Tilastokeskus 2011b).

Maakunta	Yhteensä	Työllisiä	Ei-työllisiä	Työllisyysaste (%)
Koko maa	3 339 861	2 333 732	1 006 129	69,9
ulkomaista syntyperää	188 730	100 521	88 209	53,3
suomalaista syntyperää	3 151 131	2 233 211	917 920	70,9
Uusimaa	1 006 807	748 266	258 541	74,3
ulkomaista syntyperää	101 301	56 659	44 642	55,9
suomalaista syntyperää	905 506	691 607	213 899	76,4
Pohjanmaa	106 145	79 697	26 448	75,1
ulkomaista syntyperää	6 334	3 481	2 853	55,0
suomalaista syntyperää	99 811	76 216	23 595	70,7

Maahanmuuttajien työllistymisen taloudelliset vaikutukset

Reinin (2012) tutkimus maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista pitää maahanmuuttajien työpanosta merkittävänä talouden kannalta koko maassa. Tutkimuksen mukaan ilman maahanmuuttajien työpanosta BKT laskisi Suomessa 1,7–1,9 prosenttia (2,9–3,4 miljardia euroa). Maan työllisyys heikkenisi näin kahdella prosentilla sekä julkinen ja yksityinen kulutus tippuisi 1,5–1,8 %. Nämä vaikutukset ulottuisivat myös ulkomaankauppaan, sillä sekä tuonti että vienti supistuisivat yli prosentin. Pohjanmaalla alueen

BKT heikkenisi 1,5–1,7 (100 miljoonaa euroa). Kokonaisvaikutus alueen työllisyyteen olisi -1,6 – -1,9 %. Eniten palveluita katoaisi kotitalous- sekä hotelli- ja ravintolapalveluista. Lisäksi tämä näkyisi myös alkutuotantoon sidoksissa oleviin toimialoihin, sillä Pohjamaalla vieraskielisiä työskentelee erityisesti alkutuotantoon liittyvissä tehtävissä. Mikäli Pohjanmaalla vieraskielisen väestön osuus kasvaa ja heillä on mahdollisuuksia työllistyä, kasvaisi Pohjanmaan BKT viidessä vuodessa 0,25–0,75 %. BKT:n vahvistumiseen vaikuttaisi eniten koneiden ja laitteiden valmistus ja alkutuotannon toimialat. Samoin kasvaisi julkinen ja yksityinen kulutus. (Reini 2012: 4–5.) Maahanmuuttajien työllistymisellä on alueelle taloudellista merkitystä ja se lisää elinvoimaisuutta. Alue saa käyttöönsä lisäresursseja. Mikäli alueella on hallitsevat työttömyysluvut, voi maahanmuuton kasvu hankaloittaa tilannetta entisestään.

OECD:n (2013) raportti tukee Reinin tutkimusta, jossa todetaan että maahanmuuttajista tulevat tulot ovat menoja suurempia. OECD:n tutkimuksessa *International Migration Outlook 2013* vertaillaan 27 maan tilannetta, jossa maahanmuuttajilta saadut tulot ja heistä koituneet menot suhteutettiin kunkin maan bruttokansatuotteeseen. Ottaessa huomioon maahanmuuttajista tulevat verotulot sekä sosiaaliturva- ja eläkemaksut, jää Suomi plussan puolelle. Maahanmuuttajaväestö on kantaväestöä verrattuna parhaassa työiässä sekä heidän sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeet ovat muita pienemmät. Vaikka maahanmuuttajien työttömyys on kolminkertainen kantaväestöön verrattuna, saadaan raportin mukaan maahanmuuttajista kohtuullisesti verotuloja. Julkinen sektori Suomessa jäi maahanmuuttajista plussan puolelle 0,16 % BKT:stä. (Mainio & Vaarne 2013.)

Työllisyyden edistäminen tarvitsee innovatiivisen kehittäjäverkoston

Hankeistamisen ja verkostoitumisen kautta on Pohjanmaallekin luotu erilaisia työryhmiä ja verkostoja monenlaisen kehittämistyön ympärille. Yleisesti kaikilla on kuitenkin sama päämäärä: sen toiminnan tavoitteen saavuttaminen. Tämän tutkimuksen tapauksessa tavoite pitää sisällään alueellisen yhteistyön elementit sekä laaja-alaisen toimija-verkoston rakentumisen. Tämä alueellisen kehittäjäverkoston tarpeeseen tehty tutkimus hakee maahanmuuttajien työllisyyden edistämisen näkökulmasta alueellista mallia ja siihen liittyviä haasteita ja kehitystarpeita. Alueen elinvoimaisuus ja kilpailuetu sekä

sosiaalinen kestävyys ovat niitä tekijöitä, jotka puhuvat kehittäjäverkoston puolesta ja joihin lopulta myös kehittämistyö perustuu. Perusteita kehittäjäverkoston eteenpäin viemiseksi sekä alueellisten sopimusten aikaansaamiseksi pyrin hakemaan aluetieteen teorioista. Tutkimuksen tarpeellisuutta voidaan tarkastella myös maahanmuuttajien määrän lisääntymisen ja työttömyyden näkökulmasta, joka jo itsessään on tärkeä peruste.

Työllistymisen ja osallisuuden juuret ovat sosiaalisesti kestävässä kehityksessä. Sosiaalinen kestävyys ja yhteiskunnallinen koheesio ovat alueen elinvoimaisuuden pohjalla. Ilman hyvinvoivaa väestöä ei ole hyvinvoivaa aluetta. Tästä arvoperustasta toimivat usein erilaiset kehittäjäverkostot. Strategisessa kumppanuudessa kaksi tai useampi toimijataho keskittävät yhdessä voimavarojaan parantaakseen yhteistyön keinoin mahdollisuuksiaan onnistua. Olennaisinta kumppanuuden synnylle on yhteisen tarkoituksen ja päämäärä näkeminen ja osapuolten voimavarojen yhteensopivuus. (Anttila & Rousu 2004: 49.) Kehittäjäverkostojen tehokkuuteen vaikuttaa sen keskinäinen luottamus eli sosiaalinen pääoma sekä tarkat yhteiset tavoitteet ja toimintalinjaukset. Hyvin toimissaan kehittäjäverkosto toimii alueellisena menestystekijänä innovatiivisen kehittämisen takana.

Näistä tarpeista käynnistyi Pohjanmaalla alkuvuodesta 2012 hanke *Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi*, joka tavoittelee alueellista kumppanuutta ja yhteistyötä sekä kehittäjäverkoston luomista maahanmuuttajien työllistymisen ja osallisuuden edistämiseksi. Hanke on Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoittama (2012–2013) ja sen tavoitteena on alueellisen yhteistyön kautta edistää kotoutumista työllisyyden ja osallisuuden keinoin. Hanketta hallinnoi Terveiden ja hyvinvoinninlaitos (THL) ja sen yhteistyökumppaneita ovat Pietarsaaren yhteistoiminta-alue, Rannikko-Pohjanmaan sosiaali- ja perusterveydenhuollon kuntayhtymä sekä Vaasan kaupunki. Hankkeen kumppaneina toimivat kuntien päättäjät, kotoutumista edistävien palvelujen julkiset ja yksityiset tuottajat, järjestöt, yritykset, hankkeet ja kuntalaiset. Hanke perustuu alueen toimijoiden yhteistyötahtoon, toimijoiden vahvuuksiin, maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden tarpeisiin ja tavoitteisiin kunnissa, hallitusohjelmaan, kotouttamissuunnitelmiin, Pohjanmaan maakuntasuunnitelmaan sekä uuteen kotoutumislainsäädäntöön. (Maahanmuuttajasta kunta-

laiseksi -hanke 2012.) Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi hankkeen päämäärät ovat maahanmuuttajien työllistymisen ja osallistumisen kehittämistä ajavan yhteistyöverkoston luomisessa.

Hanke listaa tavoitteekseen (Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hanke 2012):

- Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden paraneminen
- Alueen resurssit ja mahdollisuudet optimoidaan työllisyyden ja osallisuuden edistämiseksi ja vahvistetaan niiden asemaa alkuvaiheen ohjauksessa
- Vaikuttavuuteen perustuvien hyvien käytäntöjen käyttöönotto
- Vahvistetaan kotoutumisen tutkimusta ja seurantaa
- Alueellinen kotoutumista edistävä kumppanuussopimus.

Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hanketta hallinnoiva Terveiden ja hyvinvoinninlaitos on sosiaali- ja terveysministeriön alainen tutkimus- ja kehittämislaitos. Kansallisena toimijana se edustaa isoja kansallisia linjauksia tuoden ulkopäin valtakunnallista tukea hankkeen toteutumiselle. Loppujen lopuksi varsinainen kehittämistyö tiivistyy kansallisen ja alueellisten toimijoiden vuoropuheluun, joka on onnistuneen aluekehityksen keskiössä.

Skoonen malli Ruotsista on toiminut Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hankkeen inspiroivana alueellisena yhteistyön mallina. *Partnerskap Skåne* on innovatiivinen alueellinen kehittämisalusta, jonka tavoitteena on parantaa alueen pakolaisten, turvapaikanhakijoiden sekä muiden maahan muuttaneiden kotoutumista. Malli panostaa osallistavaan vastaanottoon, ja se korostaa ihmisen kokonaisvaltaista hyvinvointia ja arjen sujumista. Sopimusosapuolia Skoonen mallissa ovat työvoimapalvelut, paikallinen Kansaneläkelaitos, Kuntaliitto Skåne, Lääninhallitus, Malmön yliopisto, maahanmuuttovirasto sekä kuntia. Alueelliseen yhteistyörakenteeseen kuuluu 28 kuntaa. Yhteistyöverkostossa on neljä puimala-tyyppistä yhteistyökeskusta, joista jokaisella on oma kunnallinen koordinoija yhdistämässä ulkoista ja sisäistä toimintaa niiden välillä. Näin pyritään tavoittamaan alueen kotouttamistoimijat ja asiantuntijaryhmät sekä maahan saapuneet. Skooneissa alueellinen yhteistyösopimus ja Partnerskap Skånen toimeenpano ja jatkokehittäminen on tehty hankkeistamisen kautta. Yhteistyösopimuksesta on syntynyt toimiva palvelukokonaisuus joka on edellyttänyt sitoutumista yhteiseen näkemykseen, alueen

maahanmuuttajiin sekä kotoutumisen tarpeisiin sekä vastuunjakoon. (Länstyrelsen Skåne 2013.)

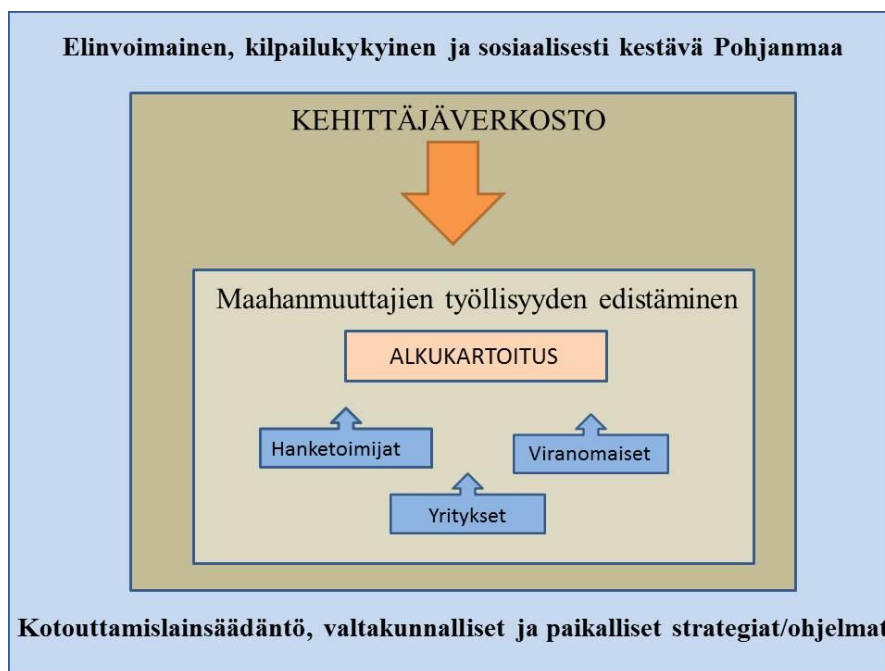
Suomessa pääkaupunkiseudulla on samantyylinen alueellinen yhteistyösopimus maahanmuuttajien työllisyyden edistämiseksi. *Pääkaupunkiseudun aiesopimus* solmittiin joulukuussa 2012 valtion, Helsingin, Espoon, Vantaan sekä pk-seudun yrittäjien ja keskuskauppakamarin allekirjoituksesta. Aiesopimuksessa osapuolet sitoutuivat omilla toimialoillaan kehittämään maahanmuuttajien kotoutumista edistäviä toimia erityisesti maahantulon alkuvaiheessa. Tavoitteena on Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston, kuntien ja opetushallinnon palvelujen kehittäminen siten, että maahanmuuttajat pääsevät nopeasti kotoutumiskoulutukseen, työkokeiluun tai muuhun työvoimapolitiittiseen palveluun, löytävät työpaikan avoimilta työmarkkinoilta tai ryhtyvät yrittäjiksi. Painopisteenä on työelämäyhteyksien vahvistaminen yksityiselle sektorille. Pääkaupunkiseudun aiesopimuksella pyritään saumattomaan kotoutumisen palveluketjuun ja yhteiseen kokonaisjärjestelmään. Pääkaupunkiseudun aiesopimuksen neuvottelujen käynnistäjä ja keskeinen vaikuttaja oli työministeri Lauri Ihalainen. (Pääkaupunkiseudun aiesopimus 2013–2015.) Edellinen pääkaupunkiseudun aiesopimus ja sen ylisektorinen perspektiivi laajensivat merkittävästi yleistä tietoisuutta, määrällisistä, työnjakoon liittyvästä organisoimisen haasteista (Ruotsalainen 2012: 2).

1.2. Tutkimuksen tavoitteet: tutkimusongelmat ja -kysymykset

Tutkimus tarkastelee maahanmuuttajien työllisyyden edistämistä Pohjanmaan alueella ja tämän tavoitteen ympärille rakennettavaa alueellista kehittäjäverkostoa. Työllisyys on tärkeimpiä alueen vetovoimaisuuteen vaikuttavia tekijöitä ja osa yksilön hyvinvointia. Uusi kotoutumislainsäädäntö sekä valtiollinen kotoutumisohjelma painottavat tehokkaaseen alkuohjaukseen panostamiseen, jolloin myös työllistymistoimenpiteillä on iso rooli. Työ- ja elinkeinoministeriön (2013) Maahanmuuttajabarometrin mukaan maahanmuuttajat itse pitävät työllistymistä tärkeimpänä kotoutumista edistävästä tekijöistä. Suomessa on lukuisia niin paikallisia kuin valtiollisia strategioita, jotka mainitsevat maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistämisen edistämisen tärkeiksi tavoitteiksi.

Kuitenkaan varsinaiset toimenpiteet ja yhteinen toimintastrategia puuttuvat. Nykyisenkaltaiseen strategiaviidakkoon on helppo hukkuu, yhteisen linjausten ja toimien puuttuessa.

Tutkimuksessa painotetaan alkukartoituksen nykytilaa, maahanmuuttajien työllistymisen suhdetta alueen kehitykseen sekä alueellisen kehittäjäverkoston rakentumista työllistymisen tavoitteen ympärille. Tutkimus pyrkii tuomaan yhteen toimijoiden strategioita, alueellisen kehittäjäverkoston yhteisiä tavoitteita, tahtotilaa ja mahdollisia toimijoita sekä heidän rooliaan verkostossa Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hankkeen aiesopimuksen pohjaksi. Lisäksi tutkimuksessa pyritään selvittämään kehittäjäverkoston merkitystä sosiaalisesti kestäväan kehitykseen sekä maahanmuuttajien asemaan Pohjanmaalla.



Kuvio 4. Tutkimuksen teemat.

Tavoitteiden saavuttamiseksi tarkastelen seuraavia tutkimuskysymyksiä:

1. Miksi maahanmuuttajien työllistyminen on tärkeää sosiaalisesti kestävä ja vetovoimaisen Pohjanmaan kannalta?
2. Mitä alkukartoituksessa pitäisi tehdä että maahanmuuttajat työllistyisivät paremmin?
3. Miten alueellinen kehittäjäverkko rakentuisi parhaiten maahanmuuttajien kotoutumisen kehittäjänä?

Ensimmäinen tutkimuskysymys hakee perusteita maahanmuuttajien työllistymisen edistämisen tärkeyteen sosiaalisesti kestävä yhteiskunnan ja Pohjanmaan elinvoimaisuuden kannalta. Kysymyksen takana on toimenpiteiden ja yhteisten strategioiden tarpeellisuus sekä tavoitteen suhde alueen kehittämiseen. Toisessa tutkimuskysymyksessä tarkastellaan alkukartoituksen nykytilaa ja sen suhdetta työllistymisen tukemisessa. Kolmas kysymys hakee kehittäjäverkoston rakentumiselle palasia ja näkökulmaa tarpeellisista työkaluista ja toimenpiteistä asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. Normatiivisena osana tutkimuksessa toimii kotoutumislainsäädäntö, kotouttamisohjelmat sekä paikalliset strategiat. Aluetieteen näkökulmaa tuodaan tutkimukseen niin alueellisten menetystekijöiden kuin alueellisen yhteistyön teorioiden kautta.

1.3. Käsitteet

Maahanmuuttaja

Maahanmuuttaja on yleiskäsite henkilöstä, joka on muuttanut maasta toiseen. Sitä käytetään kuvaamaan kaikkia eri perustein pysyvässä asumistarkoituksessa Suomeen muuttaneita henkilöitä. Maahanmuuttajia ovat siirtolaiset, paluumuuttajat ja pakolaiset eli kaikki ulkomailta Suomeen muuttaneet. (Maahanmuuttovirasto 2013.) Vieraskielinen on usein käytetty termi suomalaisessa maahanmuuttotutkimuksessa. Vieraskielisellä tarkoitetaan henkilöä, joka ei puhu äidinkielenään suomea, ruotsia tai saamea.

Humanitaarisista syistä tulleet maahanmuuttajat ovat yleensä pakolaisia. YK:n yleissopimuksen mukaan pakolainen on henkilö, jolla on perustelua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteensä johdosta omassa kotimaassaan. Näin hänellä on oleskelulupa kotimaansa ulkopuolella. (Väestöliitto 2013.) Turvapaikanhakija ei ole pakolainen, vaan henkilö joka hakee suojelua ja oleskeluoikeutta vieraasta valtiosta. Turvapaikanhakija saa pakolaisaseman, jos hänelle myönnetään turvapaikka. Siirtolainen on henkilö, joka muuttaa maasta toiseen syystä tai toisesta. (Maahanmuuttovirasto 2013.)

Kotouttamispolitiikka

Kotoutumis- tai integraatiopolitiikalla tarkoitetaan sellaisia yhteiskunnallisia toimenpiteitä, joiden avulla maahanmuuttajia kannustetaan löytämään aktiivinen rooli suomalaisessa yhteiskunnassa (Pehkonen 2006: 17). Suomen kotouttamispolitiikka on sisällöltään monialaista ja edellyttää tiivistä yhteistyötä eri hallinnonalojen ja -tasojen välillä valtakunnallisesti ja paikallisesti. Yleisenä kotouttamispolitiikan tavoitteena pidetään maahanmuuttajien osallisuuden vahvistamista yhteiskunnan kaikilla sektoreilla, erityisesti työelämässä ja koulutuksessa. (Valtion kotouttamisohjelma 2012: 5.) Kotouttamispolitiikan lähtökohtana on kotoutumislaki, joka tuli voimaan vuonna 1999. Sittemmin kotouttamislakia on muutettu moneen kertaan. (Valtioneuvosto 2008: 4.)

Kotoutumislaki määrittelee kotoutumisen maahanmuuttajan ja yhteiskunnan kehitykseksi, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan maahanmuuttajan mahdollisuuksia oman kielen ja kulttuurin ylläpitoon. Kotouttaminen on lain määritelmien mukaan kotoutumisen monialaista edistämistä ja tukemista viranomaisten sekä muiden tahojen toimenpiteillä ja palveluilla. Monialaisella yhteistyöllä tavoitellaan maahanmuuttajien sosiaalista vahvistumista elämäntaitojen parantamiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010.)

Osallisuus ja työllisyys

Osallisuuden käsite ja yhteisöön kuuluminen liittyvät toinen toisiinsa, sillä osallisuus on yhteisön osallisena olemista. Osallisuuden on todettu tuovan ihmiselle mielekästä merkitystä elämään. Käsitteeseen kuuluu riittävä toimeentulo (*having*), yhteisöihin kuuluminen (*belonging*) ja toimijuus (*acting*). Sosiaalinen syrjäytyminen on osallisuuden kääntöpuoli. Syrjäytyminen on yhteisöllisen toiminnan ulkopuolelle jäämistä, johon liittyy usein sosiaalista, taloudellista ja terveydellistä eriarvoisuutta. (Terveysten ja hyvinvoinnin laitos 2013.) Osallisuutta voidaan pitää myös prosessina, johon yhteiskunta voi vaikuttaa osallisuutta edistävillä toimenpiteillä. Työllisyys on yksi keskeisimpiä tekijöitä osallisuuden lisäämisessä. Työ ei ainoastaan takaa maahanmuuttajalle toimeentuloa, vaan myös hyväksyttävyyttä ympäristön näkökulmasta. Tämä kohentaa maahanmuuttajan itsetuntoa yhteiskunnan jäsenenä. (Uusikylä, Puurtinen, Terävä & Kinnunen 2010: 20.)

Alueellinen yhteistyö ja sosiaalinen pääoma

Alueellinen yhteistyö on käsitteen mukaisesti alueiden välistä yhteistyötä yhteiseksi asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. Yhteistyö usein ylittää hallinnolliset rajat ja mukana voi olla osapuolia, tekijöitä ja toimijoita eri organisaatioista, instituutioista sekä paikallisesta ja valtionhallinnon viranomaisista. Yhteistyötä voidaan tehdä monin eri tavoin ja sen takaa löytyvät syyt ja motiivit. (Wilén 2008: 17–18.) Alueellinen yhteistyö toteutuu usein verkostoitumisen kautta. Alueellisen yhteistyön ja kehittäjäverkostojen menestystekijöitä ovat sosiaalinen pääoma ja keskinäinen luottamus.

Sosiaalisen pääoman konsepti on kasvattanut suosiotaan viime vuosisadalta lähtien ja sen määritelmä on laaja näkökulmasta riippuen. OECD määrittää sosiaalisen pääoman samat normit, arvot ja ymmärryksen jakaviksi verkostoiksi helpottamaan ryhmän sisäistä yhteistyötä. Verkostot nähdään ihmisten tai ryhmien välisinä siteinä (esim. ystävyysuhteet, sukulaissuhteet, kollegiaalinen suhde). Ihmisten välinen yhteinen ymmärrys yhdessä verkostojen kanssa synnyttävät luottamusta, joka mahdollistaa yhteistyön. (Keeley 2007: 102–103.)

Sosiaalinen kestävä kehitys

Sosiaalisesti kestävästä näkökulmasta tulee yhteiskunnan kohdella kaikkia jäseniään reilusti, vahvistaa osallisuutta ja yhteisöllisyyttä, tukea terveyttä ja toimintakykyä sekä antaa tarvittava turva ja palvelut. Laaja työttömyys on ristiriidassa hyvinvointiyhteiskunnan tavoitteiden kanssa ja työttömien syrjäytymistä työelämästä ehkäistään tukemalla heidän työ- ja toimintakykyään. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011: 4.)

Kestävän kehityksen strategian mukaan maahanmuuttajien nopeampi kotoutuminen ja kielen oppiminen on välttämätöntä maahanmuuttajien hyvinvoinnille yhteiskunnan tasapainoisen kehittymisen ja talouden kannalta. Maahanmuuttajien työllistyminen on tavoite johon tulee pyrkiä, jotta heidän osaamisensa saadaan yhteiskunnan käyttöön sekä kotoutuminen helpottuisi. Erityisesti maahanmuuttajanuorille on luotava edellytykset integroitumiselle yhteiskuntaan. (Ympäristöministeriö 2009.)

2. KOTOUTUMISLAKI, STRATEGIAT JA MAAHANMUUTTAJIEN TYÖLLISYYS

2.1. Kotoutumislaki edistää työllistymistä

Suomessa astui uusi kotoutumislaki voimaan 1.9.2011. Laki vastaa muutoksiin, joita maahanmuutto on kokenut viimeisen 20 vuoden aikana erityisesti koskien maahanmuuton alkuvaiheen ohjausta. Kotoutumislain tarkoitus on edistää maahanmuuttajan mahdollisuuksia aktiiviseen osallistumiseen, edistää tasa-arvoa sekä yhdenvertaisuutta ja luoda myönteistä vuorovaikutusta kantaväestön kanssa. (Sisäasiainministeriö 2011a.) Kotoutumislain muutoksen tavoitteena on kotoutumistoimenpiteiden sijoittuminen mahdollisimman laajasti osaksi normaaleja yhteiskunnan palveluja (Valtioneuvosto 2008: 5). Uuden kotouttamislain soveltamisalana on henkilö, jolla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa Suomessa. Se koskee kaikkia maahanmuuttajia pakolaisista työperäisiin maahanmuuttajiin. (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010.)

Kotoutumista edistävät toimenpiteet ovat osa kunnallisia peruspalveluja sekä työ- ja elinkeinohallinnon palveluja. Kaikki Suomeen muuttavat henkilöt saavat perustietoa yhteiskunnasta ja ohjausta palveluista saadessaan Suomeen oleskeluluvan tai oleskeluoikeutensa rekisteröidessään. Alkuvaiheen ohjauksessa annetaan maahanmuuttajalle tietoa velvollisuuksista ja oikeuksista sekä kielikoulutukseen ja työnhakuun liittyvää neuvontaa. Maahanmuuttajalle tehdään alkukartoitus sekä yksilöllinen kotouttamissuunnitelma tarvittavista toimenpiteistä maahanmuuttajan kotoutumiseksi. Valtio ja kunnat velvoitetaan laatimaan oma kotouttamisohjelma neljän vuoden välein. (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010.)

Kotouttaminen on monialaista yhteistyötä, joka kuuluu Työ- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen. Työ- ja elinkeinoministeriön vastuukenttään kuuluu kotouttamispolitiikan kehittäminen, suunnittelu ja ohjaus sekä seuranta ja arviointi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (Ely) ovat vastuussa kotoutumiskoulutuksen suunnittelusta ja hankinnasta, kotoutumisen alueellisesta kehittämisestä, alueellisesta yhteistyöstä ja näiden

yhteensovituksesta. Ely-keskukset tukevat kuntaa ja auttavat sitä neuvonnassa sekä työ- ja elinkeinotoimistojen ohjauksessa. Yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisessa on kunnalla. Kuntia rohkaistaan olemaan yhteistyössä muiden kuntien kanssa kotouttamisen edistämiseksi sekä luomaan yhteistyömuotoja myös kansalaisjärjestöjen kanssa. Työ- ja elinkeinotoimistot (TE-toimistot) vastaavat maahanmuuttajien työllistymisestä sekä muista kotoutumista edistävästä työvoimapalveluista. (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010.)

2.1.1. Valtakunnalliset linjaukset ja strategiat maahanmuuton näkökulmasta

Pääministeri Kataisen hallitusohjelma tavoittelee suvaitsevaa, turvallista ja moniarvoista Suomea sekä maahanmuuttajataustaisten kansalaisten työllistymistä. Suomalainen yhteiskunta perustuu tasa-arvoon, yhteisvastuuseen ja jokaisen kunnioittamiseen alkuperästä, uskonnosta, seksuaalisesta suuntautumisesta tai iästä huolimatta. Hallitusohjelma toteaa maahanmuuttajien olevan ”*pysyvä ja tervetullut osa suomalaisessa yhteiskunnassa*”. Maahanmuuton osalta hallituksen tavoitteet liittyvät valtion ja kuntien väliseen yhteistyöhön, työllisyyteen, kieli-, kotoutumis- ja muuhun koulutuksen, asumiseen ja segregoitumisen ehkäisyyn sekä kotouttamista edistävien toimenpiteiden rahoitukseen. Hallituksen kunnianhimoisena tavoitteena on puolittaa maahanmuuttajien työttömyys ja kiinnittää maahanmuuttajat paremmin suomalaisiin työmarkkinoihin. Koulutukseen pääsyä halutaan edistää koko maassa, kielikoulutusta lisätä ammatillisessa koulutuksessa sekä maahanmuuttajataustaisten pätevoitysmenettelyjä ja täydennyskoulutusta kehittää. Työntekijöitä ja työnantajia halutaan rohkaista kielten (suomen tai ruotsin) opiskeluun työn ohella luomalla siihen kannustava järjestelmä. (Valtioneuvoston kanslia 2011: 7–8, 28–30.)

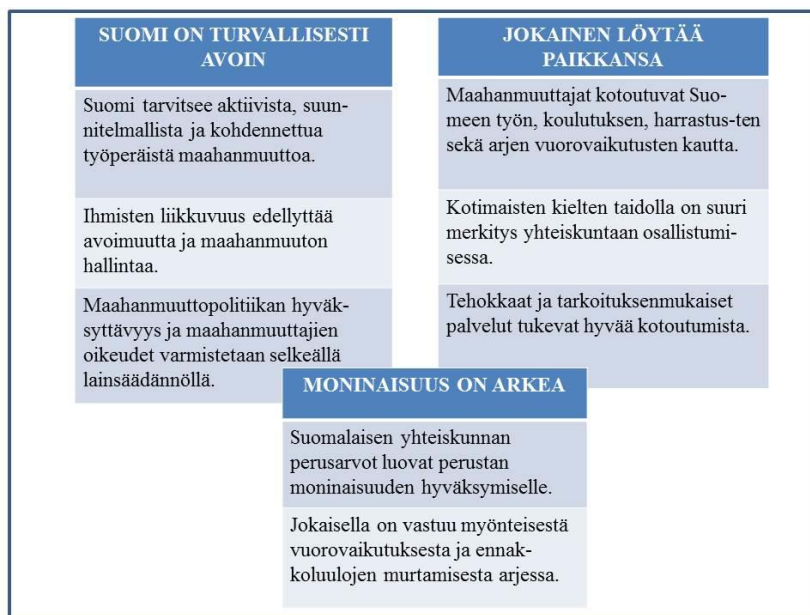
Valtion kotouttamisohjelma ilmestyi ensimmäisen kerran viime vuonna ja se toimii konkreettisena toimenpideohjelmana valtakunnallisille kotouttamistoimenpiteille vuosille 2012–2015. Kotouttamisohjelmassa tuodaan esille hallituksen kotouttamisen painopistealueet. Ohjelma on valmistunut poikkihallinnollisena yhteistyönä, ja sen on valmistellut kotoutus- ja maahanmuuttopoliittinen ministeriryhmä. Ohjelma tavoittelee kotouttamistoimenpiteiden valtakunnallisen tason tehostamista, suunnittelua, toimeenpanoa ja

seurantaa. Ohjelmassa on listattu toimenpiteitä painopisteiden taakse edistämään tavoitteiden toteutumista. Yleisenä ohjelman tavoitteena pidetään maahanmuuttajien osallisuuden tukemista yhteiskunnan kaikilla sektoreilla. (Valtion kotouttamisohjelma 2012: 5–7.)

Valtion kotouttamisohjelman painopisteet ovat Kataisen hallitusohjelmasta (Valtion kotouttamisohjelma 2012: 5–6).

- Yhteisöstä ja perheestä voimaa kotoutumiseen
- Maahanmuuttajien asema työmarkkinoilla
- Kotouttamiskoulutus
- Maahanmuuttajanaiset
- Lasten ja nuorten kotoutuminen
- Kansainvälistä suojelua saavien kuntaan sijoittaminen
- Väestöryhmien välisen myönteisen vuorovaikutuksen edistäminen
- Kotouttamisen seuranta

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia on osa Kataisen hallituksen painopistettä maahanmuuttajien työllisyysasteen nostamiseksi. Maahanmuuton strategian 2020 tueksi on vielä valmisteilla toimenpideohjelma. Työryhmän visioi maahanmuuton edistävän väestön hyvinvointia ja vahvistavan Suomen kilpailukykyä sekä maahanmuuttajien mahdollisuudesta osallistua yhteiskunnan rakentamiseen. Työryhmä ehdottaa Suomen maahanmuuttopolitiikan kehityksen suuntauksia ja tavoitteita seuraavien pääsuuntavii-vojen mukaisesti: Suomi on turvallisesti avoin, jokainen löytää paikkansa ja moninaisuus on arkea (ks. kuvio 5). Näillä pääsuuntauksilla Maahanmuuton strategia ottaa kantaa avoimeen maahanmuuttopolitiikkaan ja lainsäädäntöön, tehokkaaseen kotouttamiseen sekä ennakkoluulojen murtamiseen. (Sisäasiainministeriö 2013: 2, 12–22.)



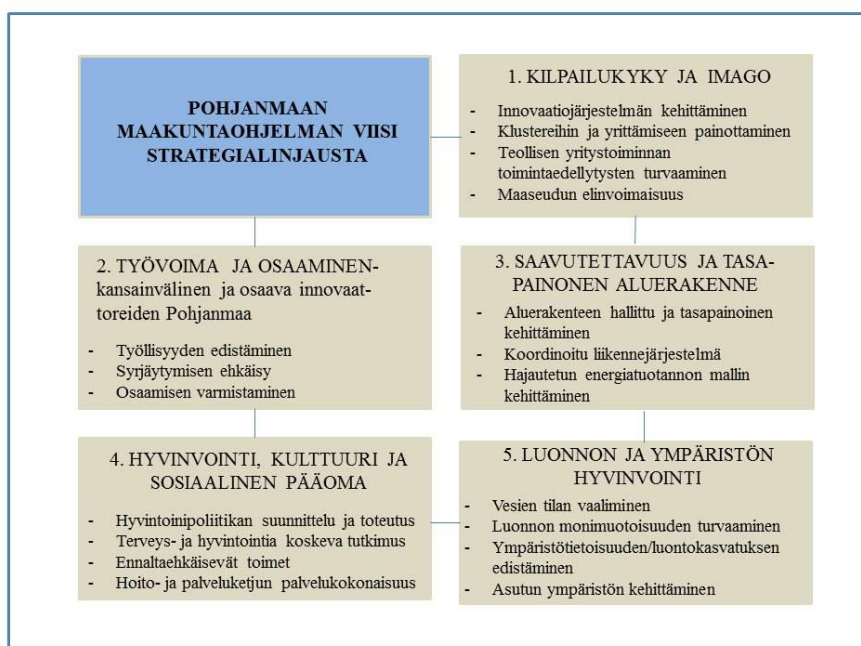
Kuvio 5. Maahanmuuton strategian 2020 suuntaviivat (mukailten Sisäasiainministeriö 2013).

2.1.2. Paikalliset strategiat maahanmuuton näkökulmasta

Pohjanmaan maakuntasuunnitelma on pitkän aikavälin kokonaiskuva siitä, mitä Pohjanmaa kehityksessään tavoittelee ja mitkä ovat sen strategialinjaukset. *Uuden energian Pohjanmaa 2040* visioi energisestä, monikulttuurisesta, vahvasti yhteisöllisestä ja huippuosaavasta Pohjanmaasta. Maakuntasuunnitelman mukaan Pohjanmaalla tullaan tekemään tavoitteellista yhteistyötä innovatiivisen, tulevaisuuteen suunnatun ja rohkea kehittämisen, ratkaisumallien ja ajattelutavan luomiseksi. Kansainvälisyys nostetaan tärkeäksi osaksi Pohjanmaata, jossa visioidaan maahanmuuton vahvistuvan entisestään. Pohjanmaa nähdään monien kansojen ja kielten sekä kulttuurin harmonisena ja suvaitsevana työ- ja asuinympäristönä, jossa harjoitetaan onnistunutta kotouttamista ja jonne suuntautuu vilkkaasti työperustaista maahanmuuttoa. (Pohjanmaan liitto 2010:13–15.)

Pohjanmaan maakuntaohjelma on maakuntasuunnitelmaa toteuttava suunnitteluasiakirja, joka sisältää maakunnan mahdollisuuksiin ja tarpeisiin perustuvat kehittämisen tavoitteet. Nykyinen maakuntasuunnitelma on vuosille 2011–2014. Maakuntasuunnitel-

massa on laadittu viisi strategialinjausta (ks. kuvio 6). Maahanmuuton näkökulmasta haasteikseen Pohjanmaan maakuntaohjelma listaa työperusteisen maahanmuuton edistämisen sekä monikulttuurisuuden hyväksymisen ja aidon suvaitsevaisuuden mieltämisen yhteiskunnan eri alueilla. Ulkomaalaisten opiskelijoiden kotouttamista halutaan edistää suomen ja ruotsin kielen opetusta lisäämällä ja luomalla toimiva malli työelämäyhteyksien organisoimiseksi (Pohjanmaan liitto 2011: 5, 13, 28).



Kuvio 6. Maakuntaohjelman viisi strategialinjausta (mukaillen Pohjanmaan liitto 2011).

Vaasan kaupungin strategia on vuodelta 2011 ja sen toimenpiteet ulottuvat vuosille 2011–2013. *Vaasa–energiaa hyvään elämään* kaupunkistrategiasta löytyy suoraan maahanmuuttajien hyvinvointiin asetettu tavoite: maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllisyyden edistäminen. (Vaasan kaupunki 2011). Samoilla linjoilla on *Pietarsaaren kaupungin strategia*, jonka strategisiin linjauksiin kuuluu maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen (Pietarsaaren kaupunki 2010: 10–12).

Paikalliset kotouttamisohjelmat ovat kunnan itsensä neljän vuoden välein laatimia ohjelma kotoutumisen edistämiseksi ja tukemiseksi. Ohjelma sisältää suunnitelman toimenpiteistä kotoutumisen edistämiseksi sekä sitä tukevista palveluista, yhteistyöstä ja vastuista. Jotta kunta voi saada korvausta pakolaisten vastaanottamisesta, on sen edellytyksenä kunnan oman kotouttamisohjelman laatiminen. (Sisäasianministeriö 2011a.) Kunnan kotouttamisohjelma on sisällytettävä osaksi kunnan strategiaa ja ohjelman seuranta on kunnan itsensä vastuulla (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010.)

Vaasan kaupungin kotouttamisohjelma on laadittu ulkomaalaistoimiston toimesta vuonna 2008, ja on voimassa kunnes uusi kotouttamisohjelma ilmestyy vuoden 2013 aikana. Ohjelma listaa kotouttamista edistäviä toimenpiteitä ja palveluita sekä niiden tarjoajia. Palvelut ovat samat kuin kantaväestöllekin, mutta erityisesti maahanmuuttajia varten luotuja palveluita on lisäksi. (Vaasan kaupunki 2008: 23–25.) Samantapaisella ohjelmalla mennään myös Pietarsaaren seudulla (Pietarsaari, Pedersöre, Uusikaarlepyy, Luoto ja Kruunupyö). Alueellinen kotouttamisohjelma on yhteinen päivitetty versio vuosille 2010–2014. (Pietarsaaren seudun kotouttamisohjelma 2010: 5.) Pietarsaaren kotouttamisohjelma liikkuu paljon teorian tasolla ja antaa myös kehittämissivinkkejä toteutettujen haastattelujen pohjalta.

Vaasassa ulkomaalaistoimisto tarjoaa perus- ja erityispalveluita helpottamaan asettumista uuteen yhteiskuntaan ja ennaltaehkäisemään kotoutumisesta esiin tulevia ongelmia. Koulutuksen puolelta maahanmuuttajia varten on MED-luokka (Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden erityisluokanopetus diagnostisin tavoittein) sekä nivelluokat. Molemmat luokkamuodot on suunnattu maahanmuuttajaoppilaille joilla on vaikea sijoittua suomenkieliseen yleisopetukseen. Nivelluokkien tavoitteena on saada oppilaille valmiudet jatko-opintoihin. Muita Vaasassa erityisesti maahanmuuttajille suunnattuja palveluja kaikkien peruspalveluiden lisäksi ovat nuorten neuvontapiste Reimari, Monikulttuuriskeskus Miratalo sekä kolmannen sektorin maahanmuuttajille suunnattu toiminta. Vaasassa on maahanmuuttajaneuvosta edistämässä maahanmuuttajien ja viranomaisten yhteistoimintaa. Resurssirengas puolestaan toimii alueellisena maahanmuuttajien kanssa työskentelevien ja itse maahanmuuttajien tiedonvälityskanavana. (Vaasan kaupunki 2008: 18, 25–26, 39–40, 57).

Pietarsaaren seudulla ei ole erillistä ulkomaalaistoimistoa tai muuta ainoastaan maahanmuuttotyöhön suunnattua tahoa. Toimijat hoitavat maahanmuuttoon liittyviä asioita vakituisten työtehtäviensä rinnalla. Alueella toimii Oravaisten vastaanottokeskuksen sivuhaara Pietarsaaressa. Alueelle on palkattu erityinen maahanmuutto- ja pakolaistyötä tekevä sosiaalityöntekijä palvelemaan maahanmuuttajia. Myös Pietarsaaren seudulla on valmistelevaa opetusta maahanmuuttajaoppilaille. (Pietarsaaren seudun kotouttamisohjelma 2010: 15, 62, 69).

K5-alueen (Närpiö, Maalahti, Korsnäs, Kristiinankaupunki ja Kaskinen) yhteinen kotouttamissuunnitelman tavoitteena on laatia yhteisiä strategioita tulevaisuuden maahanmuutolle alueella. Ohjelma perustuu yksittäisten kuntien aikaisemmin laatimiin ohjelmiin sekä Ruotsin Skoonen RÖK-malliin (Regional Överenskommelse), joka on alueellinen sopimus maahanmuuttajien osallistuvasta kotouttamisesta. RÖK-mallin perusajatuksena on alueen toimijoiden myötävaikutus siihen, että kaikki tuntevat olonsa tärkeiksi. Maahanmuuttajien palvelutarpeet on sopeutettu maahanmuuttajille ja niitä tarkastellaan kokonaisuutena. Toimeenpanosuunnitelma yhteisistä kotouttamispalveluista ilmestyy elokuussa 2013. Jo nyt alueella toimii kotoutumislautakunta. (Rannikko-Pohjanmaan sosiaali- ja perusterveydenhuollon kuntayhtymä 2012: 4–7.)

Pohjanmaan Ely-keskus yhdessä paikallisten TE-toimistojen kanssa vastaavat alueen kotouttamisesta sekä työllistymistä edistävistä toimenpiteistä. Pohjanmaan TE-toimistot ovat Vaasassa, Pietarsaaressa, Närpiössä ja Kristiinankaupungissa. Alueella toimii lisäksi Pohjanmaan tulkkikeskus. (Pietarsaaren seudun kotouttamisohjelma 2010: 54, 77). Pohjanmaalla toimiva Welcome Office tarjoaa ohjausta ja neuvontaa maahanmuuttoon liittyvissä asioissa. Welcome Office jakautuu kolmeen toimipisteeseen: Vaasassa sijaitsee päätoimipiste, Närpiössä ja Pietarsaaressa sivupisteet. Welcome Officesta saa tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta, viranomaisten palveluista, koulutusmahdollisuuksista, asumisesta ja muusta maahanmuuttoon ja kotoutumiseen liittyvästä asiasta. Kohderyhmänä ovat maahanmuuttajat, mutta Welcome Officella on palveluita myös kuntien toimijoille, yrityksille, työnantajille, kouluttajille sekä kolmannelle sektorille. (Vaasan kaupunki 2013.)

2.2. Maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen

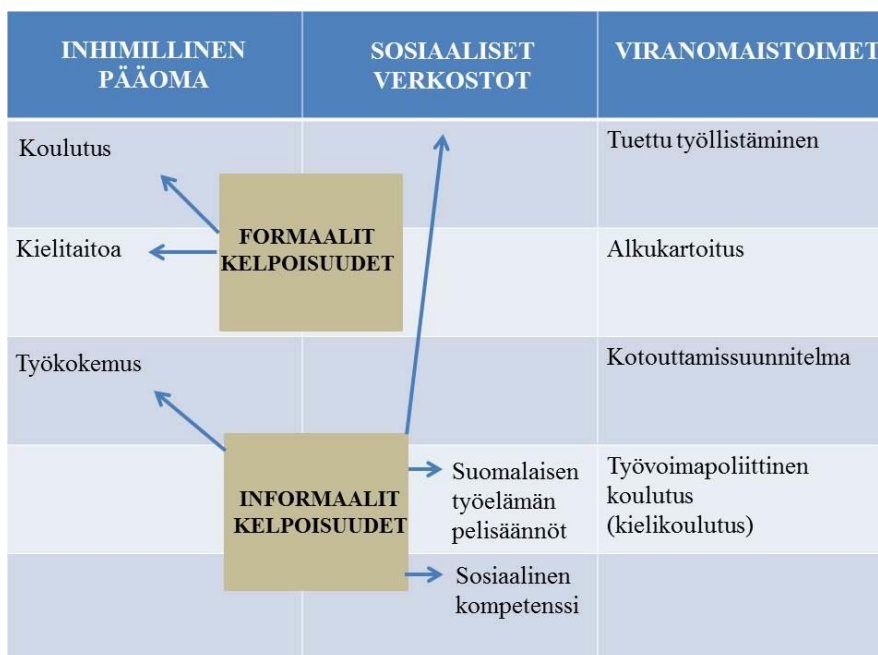
Maahanmuuttajien työllisyyttä edistäviä ja estäviä tekijöitä selvitettiin Sisäasiainministeriön toimesta vuonna 2011 raportissa *Maahanmuuttajien työllistymisen esteet*. Työllistymisen edistäviä tekijöitä ovat inhimillisen pääoman lisäksi sosiaaliset verkostot ja viranomaisten työllistävät toimenpiteet. (Sisäasiainministeriö 2011b.) Maahanmuuttajien työmarkkina-asema on osoittautunut hyvin herkäksi taloudelliselle tilanteelle ja työelämän muutoksille. Talouden suhdanteet säätelevät työllistymistä mittavasti. (Forsander & Alitolppi-Niitamo 2000: 69–70.)

Inhimillisen pääomaan lukeutuvat tekijät kuten koulutus, kielitaito ja työkokemus, joilla on taloudellinen vaihtoarvo. Koulutus ja työkokemus ovat arvokkaampaa työmarkkinoilla silloin kun se on Suomessa hankittua. (Forsander 2002: 52, 217). Linnanmäki-Koskela (2007: 21) toteaa, että työkokemuksen keräämisessä tärkein anti ei näyttäisi olevan työsisällön oppiminen, vaan luottamuksen ansaitseminen suomalaisilla työmarkkinoilla. Kielitaito voi maahanmuuttajan kohdalla ratkaista koko pelin. Usein työn suorittaminen vaatii kommunikointia ja kielitaitoa. Kielen taitotasolla on suoraviivainen yhteys työmarkkinoilla selviämiseen. (Forsander & Alitolppi-Niitamo 2000: 57; Forsander 2002: 185.)

Koulutukseen liittyviä ongelmia ovat kesken jääneet oppivelvollisuudet, kulttuuritekijät (naisten asema), aiempien hankitun ammatin/opintojen tunnistaminen vastaamaan suomalaisen työelämän vaatimuksia sekä ammatilliseen koulutukseen pääseminen ja siitä selviytyminen. Vaikka ammatillisessa koulutuksessa käytetäänkin joustavaa opiskelija-valintamallia, täytyy opiskelijalla olla valmiudet opiskelukielen kirjalliseen käyttämiseen ja ymmärtämiseen. Oppisopimuksen on todettu olevan tehokas työllistäjä, vaikka tämän tyyppinen koulutus onkin yhteiskunnalle kalliimpi. (Sisäasiainministeriö 2009: 49–50.)

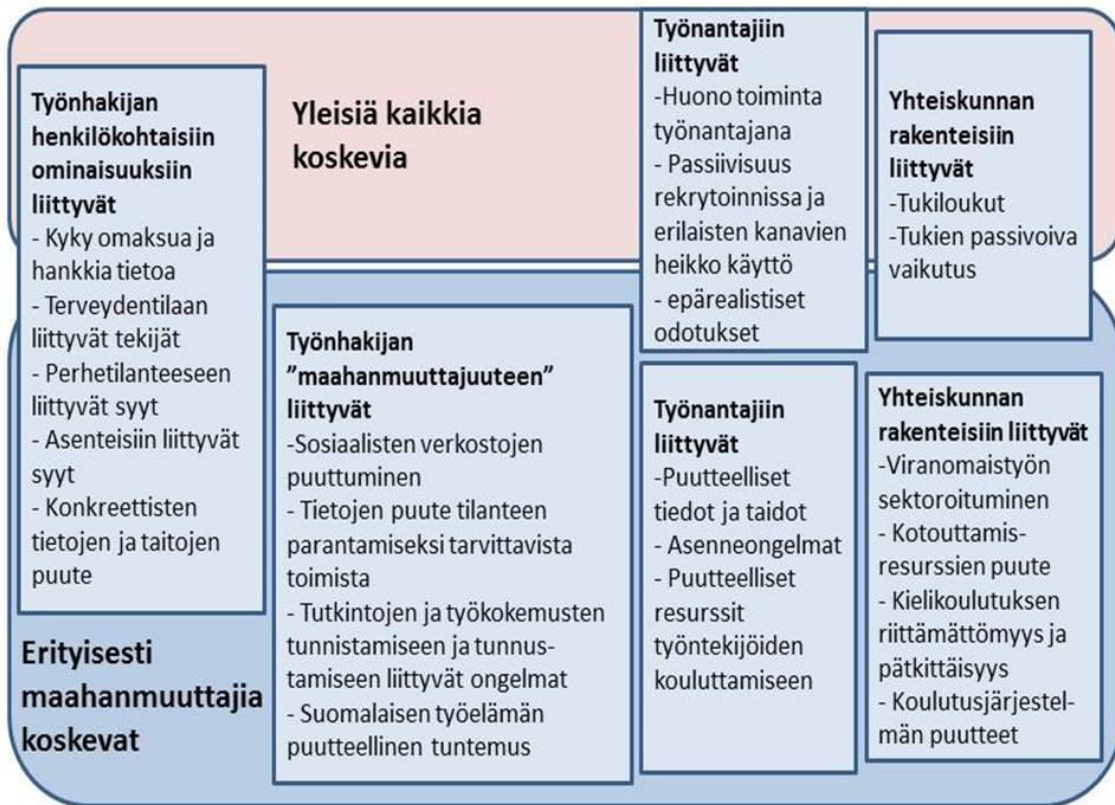
Kuviossa 7 esitellään maahanmuuttajien työllistymistä edistävien tekijöiden lisäksi formaalit ja informaalit kelpoisuusehdot. Kielitaito sekä suomalaisen työelämän vaatimuksia vastaamaan päivitetty koulutus ovat henkilön formaaleja kelpoisuusehtoja. Infor-

maaleja kelpoisuusehtoja ovat suomalainen työkokemus sekä suomalaisen työelämän pelisääntöjen hallinta, sosiaaliset verkostot ja sosiaalinen kompetenssi. Molemmilla on vaikutus työllistymiseen. (Forsander & Alitolppa-Niitamo 2000: 71.) Sosiaalisten verkostojen merkitystä työnsaantiin ei voi vähätellä.



Kuvio 7. Maahanmuuttajien työllistymistä edistävät tekijät (mukaillen Sisäasiainministeriö 2011b).

Sisäasiainministeriön selvityksessä ”*Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut*” esteiksi maahanmuuttajien työllistymiseksi nimetään puutteelliset perustiedot työpaikan löytämiseksi, ammattitaito ja osaaminen jotka eivät usein vastaa työelämän tarpeita, ongelmien vaikea tunnistaminen sekä ulkomailla hankitun pätevyyden tunnustaminen sekä asenteet ja ennakkoluulot. Yhteiskunnan palvelujärjestelmän kompastus- kiviä ovat koulutusjärjestelmän ja kotoutumiskoulutuksen puutteellisuus sekä tukiloukut. (Sisäasiainministeriö 2009: 1.) Kuvioon 8 on kerätty maahanmuuttajien työllistymisen esteitä yleisiksi kaikkia koskeviin syihin sekä erityisesti maahanmuuttajia koskeviin.



Kuvio 8. Maahanmuuttajien työllistymisen esteet (mukaihen Sisäasiainministeriö 2011b).

Maahanmuuttajien työllistymisen esteenä voi olla maahanmuuttaja itse, mikäli motivoituminen työllistymiseen ei ole kohdallaan. Suomalainen yhteiskuntajärjestelmä voi vähentää halukkuutta hakeutua töihin jos sosiaaliturvan tai muun vastaavan edunsaaja on kannustinloukussa, eikä näin ollen koe hyötyä töihin menemisessä. Tällaisen tilanteen välttäminen edellyttää palkkatasoa, jolla saa paremman toimeentulon kuin sosiaaliturvan varassa. Työttömyysloukuissa työn vastaanottaminen on kannattamatonta ja taloudellinen vaikutus vähäistä, ja voi jopa äärimmillään johtaa tulojen vähenemiseen verotuksen ja muiden työn kautta tulevien kulujen kautta. (Sisäasiainministeriö 2009: 109–110.)

Ulkomaalaiset työnhakijat kohtaavat osaltaan paljon ennakkoluuloja. Syrjinnän vaikutuksista kärsii eniten syrjinnän kohteeksi joutunut mutta myös yhteiskunnalle tulee kalliiksi koulutettujen ihmisten hyödyntämättömyys työmarkkinoilla. (Ekholm 2001: 174.)

Työnantajien kohdalla haasteena on myös asenneilmapiiri. Epäillään maahanmuuttajan sopeutumista työyhteisöön muiden työntekijöiden asenteiden ja ennakkoluulojen vuoksi. Takana voi olla myös pelko asiakkaiden asenteista. (Sisäasiainministeriö 2009: 102.) Työssä eteneminen ja erityisesti työpaikan saaminen vaativat työyhteisön sosiaalisen koodin, eli kulttuurin hallitsemisen taidon. Työyhteisöön sisään päästääkseen tulee maahanmuuttajan näyttää ja kuulostaa siltä, että hän kuuluu joukkoon. (Forsander & Ekholm 2001: 64.) Työnhakija koetaan sitä haluttavampana työntekijänä mitä, vähemmän muutoksia ja joustavuutta työnantajalta tai työyhteisöltä vaaditaan. Mitä akuutimpi on työvoimapula, sitä enemmän ovat yritykset valmiita ottamaan huomioon maahanmuuttajan erityistarpeet. (Forsander & Alitolppa-Niitamo 2000: 59.)

2.2.1. Työllistyminen ja kielitaito kotouttavat parhaiten

Sisäasiainministeriön maahanmuuttajabarometristä selviää työn merkitys kotoutumiseen. Maahanmuuttajabarometri on osa kotouttamisen ja etnisten suhteiden seurantajärjestelmää, jossa kerätään tietoa maahanmuuttajaryhmien näkemyksistä kotoutumiseen ja viihtymiseen Suomessa. Kotoutumisen kannalta vastanneet kokivat tärkeimmiksi kotoutumiseen vaikuttavista tekijöistä työn, kielitaidon, turvallisuuden, terveyspalvelut ja itselleen tai perheelleen sopivan asunnon. Kieliopintoihin liittyen 29 % arvioi saaneensa liian vähän kielikoulutusta. Kunnat ja TE-toimistot eivät niinkään näe ongelmaa opetuksen laadussa, vaan sen saatavuudesta ja riittävydestä. (Työ- ja elinkeinoministeriö (2013): 2–3, 79–80.)

Pohjanmaalla Närpiössä peräänkuulutetaan maahanmuuttajabarometrin tavoin samaa viestiä: työ on paras kotouttaja. Närpiössä maahanmuuttajien kotouttamista pidetään esimerkillisenä, josta on syntynyt niin kutsuttu Närpiön malli. Vuodesta 2004 lähtien on Närpiössä maahanmuuttajien määrä kasvanut selkeästi ja tähän on hyvin yksinkertainen syy: työvoiman tarve. Närpiössä on vahva kasvihuoneteollisuus ja alue on vahvasti ruotsinkielinen. Jo nämä kaksi tekijää ovat Närpiön menestyksekkään kotouttamisen takana. Kunta on pieni, jolloin alueella yhteistyö on jouhevaa ja yhteisöllisyys vahvaa. Ihmisten tuntevat toisensa ja yhdessä asioiden eteenpäin vieminen on luonut alueelle luottamuksen ilmapiirin. Yhteistyö organisaatioiden ja hallinnon välillä onnistuu myös kotoutu-

misprosessissa, ja Närpiön aito tarve työvoimalle on saanut työnantajat sitoutumaan kotouttamiseen. (Mattila & Björklund 2013: 101–103.)

Työllistyminen merkitsee maahanmuuttajalle itselleen toimeentulon varmistumista ja yhteiskunnalle hyödyllisen työpanoksen saamista. Nopea työllistyminen säästää kustannuksia, vähentää vaurioita ja merkinnee myös maahanmuuttajan kielteisien asenteiden vähenemistä. (Sisäasiainministeriö 2009: 113.) Työelämä mahdollistaa myös osallisuuden kautta terveyden ja hyvinvoinnin elementtejä jotka ehkäisevät monia ongelmia kuten syrjäytymistä, ulkopuolisuutta ja köyhyyttä. Työllistymisen elementit edistävät vuorostaan mielenterveyttä, vahvistavat omanarvontuntoa sekä käsitystä omasta kyvykkyydestä. (Mertaniemi & Hannu-Jama 2011: 137.) Pohjoismaisissa yhteiskunnissa työ on yksilön arvon mitta ja tulojen näyttämö. Ansiotulot ja mahdollisuus työntekoon kuuluvat kaikille yhteiskunnan jäsenille, maahanmuuttajia unohtamatta. Työtä tekevää ihmistä arvostetaan, ja se lisää yksilön omanarvontuntoa. (Forsander 2002: 238–239.) Osallistuessaan yhteiskunnan eri toimintaan saa maahanmuuttaja mahdollisuuden tutustua uusiin ihmisiin, oppia kieltä, luoda suhteita ja kokea itsensä hyväksytyksi (Pehkonen 2006: 37–38).

2.2.2. Työvoimapoliittiset toimet

Riittäväillä ja oikein kohdennetuilla työvoimapoliittisilla toimenpiteillä voidaan helpottaa maahanmuuttajan pääsyä työmarkkinoille. Näitä toimenpiteitä ovat tuetut työharjoittelut, ammatillinen tai valmentava työvoimakoulutus, yksityisen ja julkisen sektorin järjestämä tukityöllistäminen sekä oppisopimuskoulutus. (Hämäläinen & Tuomala 2006: 2.) Maahanmuuttajat voivat suorittaa esimerkiksi kielikoulutusta työvoimapoliittisena koulutuksena (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012a: 17).

Alkuvaiheen ohjaus ja alkukartoitus ovat osa maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymistä edistäviä toimenpiteitä. Alkukartoituksen merkitys on tarpeesta luotu uuden kotouttamislain punaiseksi langaksi. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012b: 2.) Alkukartoitus on johdonmukainen yksilöllisten toimenpiteiden kokonaisuus, jossa selvitetään työllistymis-, opiskelu- ja kotoutumisvalmiudet sekä näitä edistävien toimenpiteiden tarve.

Alkukartoituksen järjestää kunta yhdessä TE-toimiston kanssa. (Laki kotoutumisen edistämiseksi 1386/2010.) Alkukartoituksen merkitys ja edellisten opintojen tunnistaminen ovat suurimpia haasteita maahanmuuttajien osaamisen kartoituksessa. Mikäli työnhakijalla ei ole esittää työhistoriaan liittyvää asiakirjaa, ei hänen ammattiaan voida määrittää. Sama pätee koulutuksen suhteen. Puuttuvat tai puutteelliset opintoasiakirjat koituvat työnhakijan osaamisen todentamisen kohtaloksi. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012a: 7–8.)

Kotoutumissuunnitelma on maahanmuuttajien kotoutumista ja myös työllistymistä edistämään suunniteltu työkalu, jonka maahanmuuttaja valmistelee yhdessä TE- toimiston kanssa. Laajasti laadittu kotouttamissuunnitelma merkitsee paranevia mahdollisuuksia maahanmuuttajien työllistymiseen sekä luo edellytykset kotoutumiselle työelämään siirtymisestä riippumatta. Kotoutumisen toimenpiteisiin odotetaan vastikkeellisuutta. Vastikkeellisuusvelvollisuudella tarkoitetaan kotoutumistuen tai työmarkkinatuen sisältyvää velvollisuutta osallistua suunnitelmien laadintaan, aktiivisuudesta opinnoissa ja työnhaussa sekä muita kantaväestölle asetettavia vaatimuksia vastaavia velvoitteita. (Sisäasiainministeriö 2009: 85, 114.)

3. KILPAILUKYKYINEN POHJANMAA JA SOSIAALINEN KESTÄVYYS

3.1. Alueelliset menestystekijät

Puhuttaessa alueellisesta kilpailukyvyistä, tarkastellaan kuinka hyvin alue onnistuu houkuttelemaan yrityksiä, pääomia ja työvoimaa. Kilpailukyvyllä alue ylläpitää monipuolista julkista ja yksityistä toimintaa, joka välillisesti lisää alueen taloudellista hyvinvointia. Alueen kilpailukykytekijöitä ovat mm. infrastruktuuri, sijainti, saavutettavuus, yritykset, hyvin toimivat palvelut, asuin- ja elinympäristön laatu, vahvat instituutiot, toimiva kehittäjäverkosto, alueen raaka-ainevarannot ja alueen inhimilliset voimavarat, kuten mahdollisuus koulutukseen. Sosiaalinen koheesio on keskeinen edellytys eri tekijöiden toimivuudelle. Kunnan asukkailla kuuluisi olla tasavertaiset mahdollisuudet hyvinvointiin, päätöksentekoon, osallistumiseen ja perusoikeuksien toteutumiseen asuinpaikasta riippumatta. (Sallinen 2011: 6–8.) Alueiden elinvoimaisuutta ja kilpailukykyä lisäävät tekijät ovat paljon muutakin kuin vain yritysmaailman houkuttelemista alueelle.

Alueen menestystekijät muuttuvat maailman mukana. Globalisaatio, osaaminen ja innovatiivisuuden korostuminen ovat tärkeitä merkkejä toimintaympäristön muuttumisesta. Erityisesti kaupungit hakevat paikkaansa globaalien virtojen merkittävinä verkostojen solmukohtina. Alueiden täytyy kyetä houkuttelemaan oman kehityksen kannalta tärkeää informaatioita, teknologiaa ja pääomia sekä uusia asiantuntijoita, opiskelijoita, turisteja ynnä muita. Kumppanuussuhteiden tehostaminen ja syventäminen luo mahdollisuudet erilaisiin verkostoihin, joiden avulla voi päästä uusille markkinoille tai poliittisille alueille. Alueen resurssit ja osaaminen tulee hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti ja päämäärätietoisesti. Alueellisen kilpailukyvyn ja verkostomaisen toiminnan avaintekijöitä ovat oppiminen kilpailijoita nopeammin, uuden tiedon sekä uusien innovaatioiden luominen ja omaksuminen. (Sotara 2001: 197.)

Sotara (2001) *kahdeksan alueellisen kilpailukyvyn elementtiä* pitää sisällään seuraavat menestystekijät: infrastruktuuri, yritykset, inhimilliset voimavarat, asuin- ja elinympäristön laatu, verkostoihin kuuluminen sekä instituutiot ja toimivat kehittäjäverkot, joita kaikkia ympäröi alueen imago (ks. kuvio 9). Kaiken keskiössä toimii luova jännite, joka on Sotaran mukaan alueellisen kilpailukyvyn kahdeksas elementti. Jän-

nite on odotuksen tila, jolle on ominaista tulevien tapahtumien epävarmuus sekä kiihtymys ja haltioituneisuus tulevasta. Luovuutta jännitteeseen tuo informaation käyttäminen synnyttäen uusia ja toimivia toimintatapoja sekä tuottaa uusia ja ennen kokemattomia tuotteita, prosesseja, ajatuksia ja toimintamalleja. (Sotarauta 2001: 206.)



Kuvio 9. Alueellisen kilpailukykyyn kahdeksan elementtiä (Sotarauta 2001:206).

Richard Floridan ajatus *luovasta luokasta* on mainittava lisäksi alueen menestykseen kuuluvista tekijöistä. Luova luokka on eräänlainen uusi yhteiskuntaluokka, joka vaikuttaa alueen talouteen ja kilpailukykyyn. Luovan luokan Florida määrittää tieteen, tekniikan, arkkitehtuurin, muotoilun, opetusalan, taiteen ynnä muiden alojen ammattilaisiksi, jotka luovat ja kehittävät uutta ja olemassa olevaa. Luova luokka on yleisesti sijoittunut suuriin kaupunkeihin ja alueille jossa on innostava ympäristö, taloudellisia mahdollisuuksia sekä mahdollisuudet kaikkiin elämäntapoihin. Luovan luokan arvoihin kuuluu erilaisuuden arvostaminen rotuun, seksuaalisuuteen sukupuoleen tai etnisyyteen katsomatta Alueet, jotka ovat suvaitsevia erilaisuudelle ja avoimia luovuudelle, ovat niitä joissa monenlaiset ihmiset haluavat asua. (Florida 2002: 7, 10–11, 79.) Luovuus ja innovatiivisuus kasaantuvat näille alueille, tuoden alueelle lisää kilpailukykyä ja osaava työvoimaa.

Alueellinen kehitys on selvästi aiempaa enemmän yksityisen sektorin toimeliaisuuden varassa, sillä julkisen hallinnon rooli kehittämistoiminnassa on muuttunut (Sotarauta 2001: 198). Keskuskauppakamari selvitti yritysten näkökulmasta alueellisia menestystekijöitä vuonna 2011. Selvitys perustuu 1280 yritysjohtajan antamiin tietoihin liittyen alueellisen kilpailukykyyn ja yritysten sijoittumiseen. Selvityksen perusteella tärkeimmät tekijät yritysten sijoittumiseen alueella ovat osaavan työvoiman saatavuus sekä liikenneyhteydet. Alueen saavutettavuus on paras aluekehittämisen keino, jolla julkinen sektori voi tukea aluekehitystä. Liikenneyhteyksiä pitäisi kehittää sen kaikissa muodoissa. (Keskuskauppakamari 2011: 62–64.) Keskuskauppakamarin selvityksen mukaan tärkeimmät alueen kilpailukykyä lisäävät tekijät on esitetty kuviossa 10.

ALUEEN KILPAILUKYKYÄ LISÄÄVÄT TEKIJÄT (Keskuskauppakamari 2011)
1. Yritykselle sopivan työvoiman saatavuus
2. Liikenneyhteydet
3. Markkinoiden läheisyys
4. Turvallinen ja viihtyisä elinympäristö
5. Alueella on kasvukeskus

Kuvio 10. Alueen kilpailukykyä lisäävät tekijät (Keskuskauppakamari 2011: 7).

Yritysten asemasta huolimatta, kunnat ovat edelleen avainroolissa aluekehittämisessä. Ne voivat vaikuttaa niin yritysten toiminta- ja innovaatioympäristöjen luomiseen kuin ihmisten asuin ympäristöjen ja mahdollisuuksien kehittämiseen. Mikäli kunnat toimivat aktiivisesti eri tahojen yhteensaattamiseksi ja verkostoituvat alueellisesti, voivat ne saada positiivista kehitystä aikaan koko alueella. Lisäksi kuntien toimet palvelurakenteet kehittämisessä ja peruspalvelujen tarjoamisessa ovat keskeisiä kilpailukykytekijöitä muulle toiminnalle alueella. (Keskuskauppakamari 2011: 4.) Kuntaliiton raportti *Elin-*

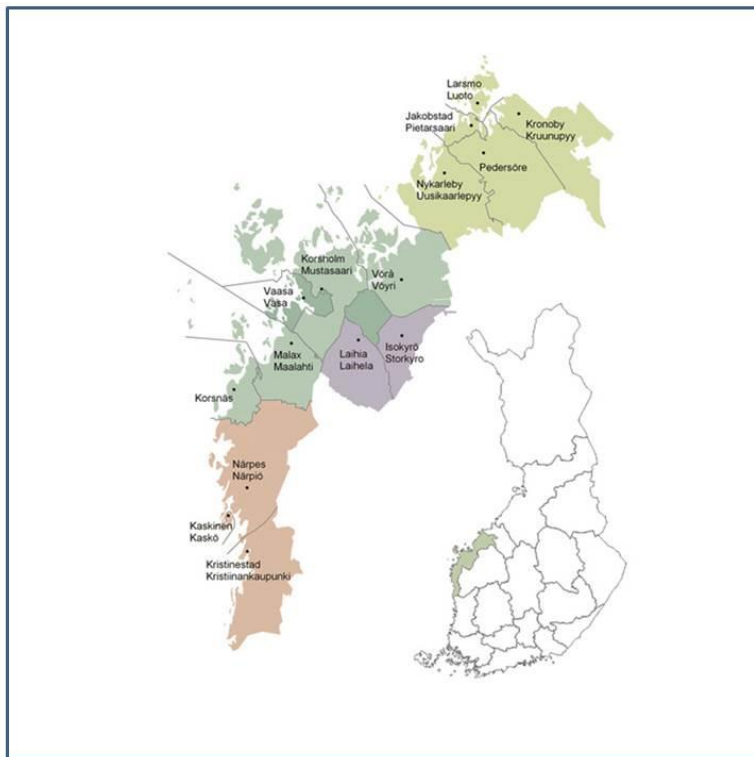
voimainen kunta esittelee kuntien elinvoimaisuutta lisääviä tekijöitä, jotka tukevat hyvin esitettyjä alueellisia menestystekijöitä. Elinvoimaiseen kuntaan kuuluu vetovoimainen ympäristö, kilpailukykyinen yritys-kanta, osaamisen ja työvoiman saatavuus, sujuvat julkiset ja kaupalliset palvelut, sosiaalinen pääoma sekä yhteisöllisyys ja vahva kuntatalous. (Sallinen 2011: 3.)

Kuntaliitto (2011) listaa maahanmuuton kuntien elinvoimaa tuovaksi tekijäksi maahanmuuttopolitiikan linjauksessa *Monimuotoinen kunta- elinvoimainen kunta*. Koska suurin osa tämän hetkisestä väestönkasvusta tulee maahanmuuton ansiosta, on maahanmuutosta tullut kuntia vahvistava ja alueen elinvoimaisuutta lisäävä tekijä. Maahanmuuttoliittisissa linjauksissa ja strategioissa on otettava huomioon alueiden erilliset tarpeet ja alueelliset analyysit ovat aina tarpeen tehtäessä maahanmuuttoon koskevia selvityksiä ja toimenpide-ehdotuksia. Kuntaliitto suosittelee kuntayhteistyötä hyvänä välineenä maahanmuuttajien vastaanoton ja kotouttamisen kehittämisessä. Maahanmuuton kasvu pakottaa myös kuntia kehittämään ja uudistamaan toimintatapojaan. Kunnat nähdään myös edelläkävijöinä vaikuttamassa monikulttuurisuuden hyväksymiseen ja ennakkoluulojen vähentämiseen luomalla esimerkiksi mahdollisuuksia eri väestöryhmien kanssakäymiselle. (Kuntaliitto 2011: 9, 27).

”Kuntaliiton maahanmuuttopolitiikan tavoitteena on kuntien paikallisten, alueellisten ja kansainvälisten toimintaedellytysten turvaaminen siten, että kunnat saavat täysimääräisesti käyttöön maahanmuuttajien osaamisen ja kykenevät osaltaan huolehtimaan Suomen humanitaaristen velvoitteiden täyttämistä. Kunnilla on tärkeä tehtävä maahanmuuttajien osallisuuden ja yhdenvertaisuuden sekä eri väestöryhmien välisten hyvien suhteiden edistämässä.” (Kuntaliitto 2011: 8.)

3.2. Pohjanmaan ja sen menestystekijät

Pohjanmaan maakunta koostuu kaiken kaikkiaan 15 kunnasta, ja se jaetaan 4 seutukuntaan (kuvio 11). Asukkaita Pohjanmaalla on 179 000. Maakunnan keskus on Vaasa, jossa asuu 60 000 henkeä. (Pohjanmaan liitto 2013.) Taulukko 3 esittelee maakunnan jaon seutukuntiin.

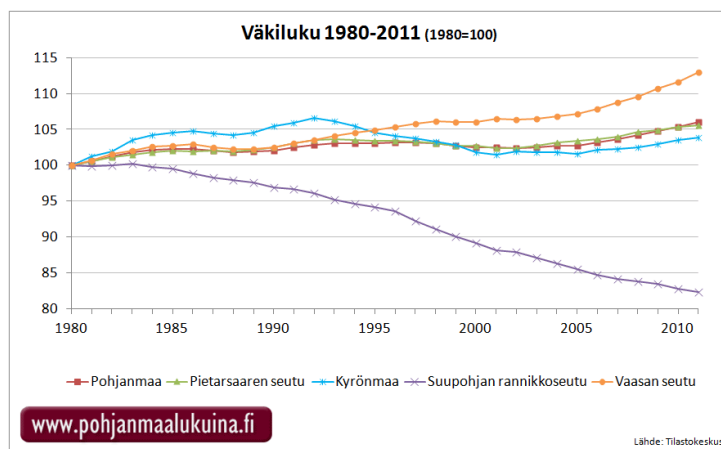


Kuvio 11. Pohjanmaan maakunta ja kunnat (Pohjanmaan liitto 2013).

Taulukko 3. Pohjanmaan seutukunnat (Pohjanmaan liitto 2013).

Seutukunta	Kunnat	Väestö
Vaasan seutu	Vaasa, Mustasaari, Maalahti, Korsnäs, Vöyri	93 872
Pietarsaaren seutu	Kruunupyy, Luoto, Pedersöre, Pietarsaari ja Uusikaarlepyy	49 678
Kyrönmaan seutukunta	Laihia ja Isokyrö	17 644
Suupohjan rannikkoseutu	Närpiö, Kristiinankaupunki ja Kaskinen	17 912

Pohjanmaalla väestönkasvu on positiivista, erityisesti Vaasan seudulla kehitys on ollut 2000-luvulla kasvavaa (ks. kuvio 12). Viime vuosina koko Pohjanmaan väkilukua on kasvattanut maahanmuutto ja syntyneiden enemmisyys. Pohjanmaalle on muuttanut mu-kavasti väkeä ulkomailta. Erityisen vilkasta on muuttoliike Pohjanmaan ja Ruotsin välil-lä, mutta muuttoliikettä on eniten kasvattanut liike Aasian, Itä-Euroopan ja Afrikan maista (Venäjä, Somalia, Viro ja Kiina). Maan sisäisessä muutossa Pohjanmaa vuoros-taan menettää asukkaita. (Pohjanmaan liitto 2013.)

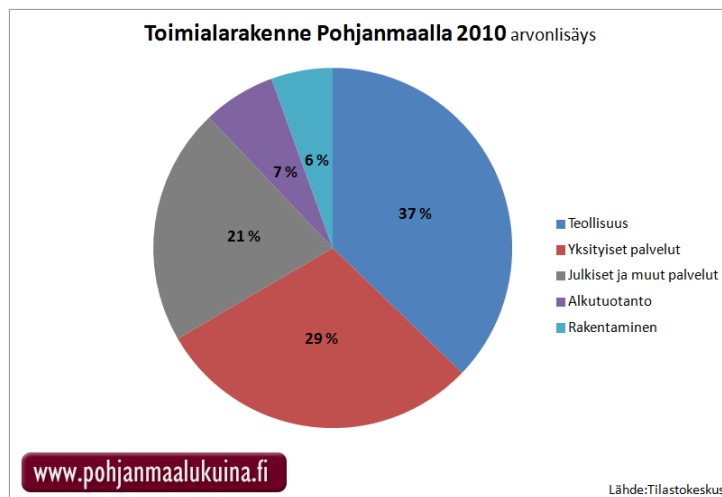


Kuvio 12. Pohjanmaan väkiluvun kehitys vuosina 1980–2011 (Pohjanmaan liitto 2013).

Pohjanmaa on Suomen teollisuusvaltaisimaa ja teollisuudella on alueella suuri painoarvo. Suurin osa Pohjanmaan teollisuustuotannosta menee vientiin. (Pohjanmaan liitto 2013.) Hannu Katajamäki (2009: 29–30) tiivistää Pohjanmaan menestystekijät yhteen sanaan: monipuolisuuteen. Pohjanmaan historia on muovannut alueesta monipuolisten mahdollisuuksien alueen. Vaasan seudulla erikoistumisen prosessi on johtanut energiaklusterin syntyyn, jonka ympärille on muodostunut monipuolinen alihankinta-verkosto ja erityinen teknologiateollisuus. Pietarsaaren seudulla puolestaan on erikoistuttu purjevereiden rakentamiseen. Suupohjan rannikkoseudulla on alkutuotannon osuus suurin. Vaasan seudulla ja Kyrönmaalla painottuvat metalliteollisuus sekä sähkölaitteiden ja muiden koneiden ja laitteiden valmistus. Pohjanmaan erikoistuminen energiateollisuuteen on merkittävä menestystekijä, sillä esimerkiksi informaatio- ja kommunikatioteknologian vaikeudet eivät ole vaikuttaneet Pohjanmaalla lainkaan. Jalansijaa on

myös metsä- ja metalliteollisuudessa. Pohjanmaan suurimpien yritysten päätöksenteko on kaukana Pohjanmaalta, joten ulkoiset riippuvuussuhteet ovat vahvistuneet. Pohjanmaalta löytyy lisäksi paljon kasvihuoneviljelyä ja alue on tunnettu vilkkaasta yritteliäisyydestään. (Katajamäki 2009: 30; Pohjanmaan liitto 2013.)

Pohjanmaalla teollisuuden suuren painoarvon myötä ovat työpaikoistakin lähes neljännes teollisuudessa (ks. kuvio 13). Lisäksi suuria työllistäjiä ovat sosiaali- ja terveysala sekä kaupan ala. Pohjanmaan liiton tekemien ennakoitien mukaan teollisuuden ala sekä palvelu ja sosiaali- ja terveysala pysyvät suurimpina työllistäjinä alueella myös jatkossa. Työvoiman poistuma eläköitymisen myötä tulee olemaan suurta tulevinä vuosina Pohjanmaalla. Lähestulkoon puolet Pohjanmaan työvoimasta tulee jäämään eläkkeelle seuraavan 15 vuoden aikana. Tämä on noin 40 000 henkeä. Pohjanmaalla on paljon koulutusmahdollisuuksia ja korkeakoulutarjonta on alueella monipuolinen. Yhteensä korkeakouluja on alueella 8 ja niissä opiskelee noin 12 000 opiskelijaa. Koulutustaso alueella on nousussa ja koulutuksen myötä alueella on osaavaa työvoimaa. Työllisyys Pohjanmaan alueella on Suomen parhaimmistoa. (Pohjanmaan liitto 2013.)



Kuvio 13. Toimialarakenne Pohjanmaalla 2010 (Pohjanmaan liitto 2013).

Pohjanmaan liitto listaa Pohjanmaan vahvuudet ja mahdollisuudet kansallisten kilpailukykyä edistävien tekijöiden mukaisesti kuviossa 14.

Pohjanmaan vahvuudet	Pohjanmaan mahdollisuudet
<ul style="list-style-type: none"> • Monipuolinen teollisuus • Erinomainen työllisyystilanne • Vahva kaksikielinen koulutus- ja tutkimusjärjestelmä • Hyvät liikenneyhteydet • Energia-alan huippuosaaminen • Monialainen pk-yrittäjätoiminta • Vilkas kulttuurielämä • Vahva alkutuotanto • Puhdas luonto 	<ul style="list-style-type: none"> • Innovaatiojärjestelmän sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan vahvistaminen • Kansainvälisten klustereiden ja kasvuyritysten vahvistaminen • Uusien kasvualojen synnyttäminen • Yrittäjyyden edistäminen • Energia-, media- sekä muovi- ja venealan kehittäminen • Aktiivisen työperusteisen maahanmuuton edistäminen • Liikenneyhteyksien parantaminen • Palvelusektorin kehittäminen • Aidon yhteistyökulttuurin kehittäminen • Luonnonympäristöjen kehittäminen • Kulttuuriympäristön ja saariston vetovoimaisuuteen perustuvan matkailun kehittäminen • Kunta- ja palvelurakennemuutos

Kuvio 14. Alueelliset vahvuudet ja mahdollisuudet Pohjanmaalla (mukaillen Pohjanmaan liitto 2013).

Alueen haasteeksi Katajamäki (2009: 60–61) nostaa kaksikielisyyden dilemman ja rinnakkaiskehittämisen, jolla hän tarkoittaa suomenkielisten ja ruotsinkielisten hoitavan omia asioitaan omissa leireissään. Rinnakkaiskehittäminen haastaa yhteiskunnallista koheesiota ja tuo oman jännitteensä alueen yhteistyöhön. Aluebarometrit vuosilta 2009, 2011 ja 2013 puolestaan puhuvat Pohjanmaasta, jossa verotulot ja velkamäärä huolettavat. Tarkastellessa vuoden 2009 ja 2011 aluebarometrejä parannettavaa löytyi alueellisessa yhteistyössä. Aluebarometreistä selviää, että kuntayhteistyö ei ole ollut helppoa eikä maakunnallinen yhteistyö ole ollut Vaasan seutua lukuun ottamatta korostetusti esillä. (Virtanen 2010: 77–78; 2011: 77; 2012: 79.)

3.3. Sosiaalisesti kestävä kehitys

Termi kestävä kehitys tuli tunnetuksi YK:n ympäristön ja kehityksen maailmankomission loppuraportista ”*Our common future*”, joka ilmestyi vuonna 1987. Raportin myötä kestävä kehitys tuli yleiseen käyttöön. Sen katsottiin heti jakautuvan kolmeen ulottuvuuteen: ekologiseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen. Yleisesti kestävä kehitys määritellään kehitykseen, joka tyydyttää nykyhetken tarpeet viemättä tulevilta sukupolvilta mahdollisuutta tyydyttää omia tarpeitaan. (Brundtlandin komissio 1987.)

Sosiaalinen kestävä kehitys on vaikea määritellä, sillä ekologisen kestävyuden ja taloudellisen kestävyuden sijaan, sitä ei voida määritellä millään määreillä tai varannoilla. Sosiaalista kestävä kehitystä voidaan määritellä hakemalla edellytyksiä, joita tarvitaan sen sisältöjen toteutumiseksi. Näitä edellytyksiä ovat riittävä toimeentulo, riittävien hyvinvointipalvelujen ja turvallisuuden takaaminen, resurssien ja toimintamahdollisuuksien oikeudenmukainen jakautuminen, yksilön mahdollisuus vaikuttaa omaan elämäänsä, osallisuus, yhteisöllisyys ja kiinnittyminen yhteiskuntaan. Sosiaalisen kestävä kehityksen osatekijöillä on välillinen positiivinen vaikutus yhteiskunnan muihin osa-alueisiin. Väestön terveys, sosiaalinen koheesio ja luottamus yhteiskunnan toimijoiden välillä vaikuttavat kaikki positiivisesti kansantalouteen ja myös talouskasvulla pyritään saavuttamaan sosiaalisesti kestävä kehityksen osatekijöitä: hyvinvointia, turvallisuutta ja terveyttä. (Alila, Gröhn, Keso & Volk 2011: 7–8.)

Sosiaali- ja terveysministeriön laatima *Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020* on strategia tavoitteenaan sosiaalisesti kestävä yhteiskunta. Strategiassa sosiaalisesti kestävässä yhteiskunnassa ihmisiä kohdellaan yhdenvertaisesti, varmistetaan kaikkien osallisuus sekä edistetään jokaisen terveyttä ja toimintakykyä. Edellytyksenä sosiaaliselle kestävyydelle ministeriön strategiassa nähdään kansalaisten hyvinvointi- ja terveyserojen pieneminen ja heikommassa asemassa olevien tilanteen paraneminen sekä toimiva sosiaaliturva. Niin sosiaalisen kuin taloudellisen kestävyuden ehtona on korkea työllisyysaste, terveet ja toimintakykyiset kansalaiset sekä vaikuttavat ja tehokkaat sosiaali- ja terveyspalvelut. Strategiassa painotetaan lisäksi vahvaa sosiaalista yhteenkuuluvuutta sosiaali- ja terveyspolitiikalla, joka tukee eri-ikäisten naisten ja miesten sekä kieli- ja kulttuuri-

vähemmistöjen osallisuutta ja ihmisarvoista elämää. Monikulttuurisuus huomioidaan yhteiskuntaan moniarvoisuutta ja innovatiivisuutta lisäävänä tekijänä ja sosiaalisesti kestävään yhteiskuntaan kuuluu myös maahanmuuttajien kotouttamisen tukeminen sekä asenteiden muuttuminen paremmaksi, jotta todelliset mahdollisuudet työelämään parantuisivat. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011: 3–6, 13.)

Työ on osa sosiaalisesta kestävästä kehityksestä ja se tyydyttää inhimillisiä tarpeita. Suuria ongelmia sosiaalisen ja taloudellisen kestävyyskannalta on pitkäaikaistyöttömyys, työmarkkinoille tulevien nuorten vaikeus löytää työtä sekä tuottavan työntekijän normista poikkeavien osatyökykyisten, ikääntyvien ja maahanmuuttajien syrjintä työstä. (Julkunen 2011: 61.) Työn lisäksi yhteiskunnan koheesiota ja sosiaalista kestävyyttä on mahdollista tukea koulutuksen avulla kaventamalla koulutuseroja (Niemelä & Niemelä 2011: 138). Kipukohtia sosiaalisessa kestävyudessa ovat laajan köyhyyden ja syrjäytymisen lisäksi osallisuus ja ihmisten heikot mahdollisuudet vaikuttaa omaan elämään ja yhteiskunnalliseen päätöksentekoon sekä yhteisöllisyyden ja yhteiskuntaan kiinnittymisen eri mekanismien muutokset. Taloudellisen ja sosiaalisen kestävyysvälinen korrelaatio on vahva ja viime kädessä sosiaalinen kestävyys on se, mikä kantaa yhteiskuntaa ja taloudellista menestystä. Se ei ole sosiaalisesti kestävä kehitys, että monet jäävät taloudellisen kilpailukykyyn ja taloudellisen kestävyysrakentamisen jalkoihin. (Särkelä 2011: 146, 164.)

”Taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristön kannalta kestävä kehitys toteutuu hyvinvointivaltion olosuhteissa, joissa yksilöiden ei ole tarpeen säällisen elämän saavuttamiseksi toimia epäeettisesti, ahneesti tai voimavaransa ja mahdollisuutensa aina viimeisen päälle varmistaen tai arvioida tilannetta epävarmana tulevaisuudessa. Sen sijaan on luotava olosuhteet, joissa yhteiskunnallinen ja henkilökohtainen turvallisuus on pitkälti taattu toimeentulon varmistamisena työllä tai sosiaaliturvalla, toimivien koulutus- sosiaali- ja terveystalouden varmuudella, oikeudella vaikuttaa itseään koskeviin asioihin ja yhteiskunnan toimintaan sekä luonnon ja ympäristön sellaisella käytöllä, joka ei ylitä luonnon kantokykyä.” (Arajärvi 2011: 92.)

4. KEHITTÄJÄVERKOSTOT JA SOSIAALINEN PÄÄOMA

4.1. Verkostoissa on yhteistyön voima

Verkostoituminen sekä ohjelmaperustainen kehittäminen ovat nousseet uuden paikallisen hallintatavan keskeisiksi käsitteiksi, joissa yhdistyvät monet hyvän hallinnon periaatteet (Linnamaa & Sotarauta 2000: 34; Möttönen & Niemelä 2005: 90). Verkostoituminen määritellään usein monenkeskeiseksi yhteistyöksi, jonka peruspilareita ovat toimijoiden välinen luottamus, yhteinen suunnittelu ja asetetun tavoitteen saavuttaminen yhteisen tekemisen päämääräksi. Verkostoa pitää koossa yhteinen intressi ja tavoite, joka ohjaa sen toimintaa. Verkostomaiseen yhteistyöhön kuuluu vastavuoroisuuden periaate: kaikilla verkostotoimijoilla tulee olla motiivi ja halu jakaa tietoa sekä kokemuksia toisten verkostokumppanien kanssa. (Anttila & Rousu 2004: 72; Helakorpi: 5.) Ne ovat avoimia järjestelmiä, jotka kehittyvät ajan kanssa toimijoiden mukana. Toimijoita voidaan lisätä tai poistaa mikäli tavoitteen saavuttaminen sen vaatii ja muutoksia voi tulla myös verkoston ulkopuolelta. (Castells 2005: 3–4.) Verkostosuhde perustuu vapaaehtoisuuteen, toimijoiden väliseen keskinäiseen riippuvuuteen, hyödyn tuottamiseen verkostoon osallistuville sekä lojaliteettiin ja toimijoiden väliseen solidaarisuuteen (Möttönen & Niemelä 2005: 87; Helakorpi: 3). Verkostoitumista kritisoidaan usein vain uudeksi nimitykseksi yhteistyölle. Sillä on kuitenkin omat erityispiirteensä ja sen yhteistyön luonne on erilainen kuin hierarkioissa ja ei-hierarkkisten vuorovaikutussuhteiden merkityksen kasvua ja toimijoiden lisääntynyttä keskiriippuvuutta. (Linnamaa & Sotarauta 2000: 36.)

Verkostot tarvitsevat verkostomaisen logiikan ymmärtämisen lisäksi johtajuutta toimintojen suuntaamiseksi. Projektien suunnitteleminen ja toteuttaminen sekä konfliktien hallitseminen ovat tärkeitä johtajuuteen liittyviä tehtäviä. (Linnamaa & Sotarauta 2000: 36.) Verkostojen johtamiseen kuuluu verkoston aktivoituminen, uusien toimijoiden hankkiminen ja olemassa olevien toimijoiden osallistaminen. Haastavana tehtävänä verkoston johtamisessa on tulkintojen, arvojen ja näkökulmien lähentäminen yhteistyön mahdollistamiseksi sekä säännöin ja normein tukemalla yhteistoiminnan sujuvuutta. Verkoston johtajana voi toimia kuka tahansa verkoston toimija, mutta usein tehtävä asetetaan luontaisesti julkisen hallinnon toimijan vastuulle. Eri toimijoilla voi kuitenkin

olla erilaisia rooleja verkostojen johtamisessa. (Sotarauta & Linnamaa 1999: 6.) Verkostoperiaatteessa ei yksikään verkoston osapuoli ole määräysvallassa muihin toimijoihin vaan valta perustuu kykyyn luoda ja hyödyntää toimijoiden keskinäisiä suhteita (Möttönen & Niemelä 2005: 87).

Verkostojen ja verkostoyhteiskunnan tutkijoiden tunnettuja nimiä on Manuel Castells. Hänen mukaansa verkostoyhteiskunta on yhteiskuntajärjestelmä, jonka keskiössä verkostot jakavat tietoja ja vievät prosessia eteenpäin. Verkosto on muodollinen rakenne, jonka eri toimijat (solmut) yhdistävät. Verkostoitumisella on ollut historiassa hyvät ja huonot puolensa suhteessa sosiaalisiin organisaatioihin. Verkostot ovat sopeutuvaisia ja joustavimpia ihmisten muodostamia yhteistyömuotoja. Toisaalta verkostojen vaarana on ollut koordinoinnin ja hallinnan mahdottomuuden kautta tavoitteessa epäonnistuminen. Nykyaikaisella teknologian digitalisoituminen on Castellsin mukaan verkostojen menestymisen takana, jolloin toimijoiden hajauttamisella ei ole enää tavoitteiden saavuttamiseksi niin suurta merkitystä. Informaatioteknologia on verkostoyhteiskunnan selkäranka. (Castells 2005: 3–4.)

Verkostot voidaan jakaa taloudellisiin tai sosiaalisiin verkostoihin. Taloudellinen verkosto on tehokas tuotannon, jakelun ja niiden hallinnan muoto, jolla saadaan tuottavuuteen kasvua globaalisten verkostojen kautta. Tutkimusten mukaan tuoton kasvutekijöitä ovat nykytrendien mukaan olleet osaavan, innovatiivisen ja korkeasti koulutetun henkilökunnan löytäminen sekä verkostoituminen. (Castell 2005: 8). Sosiaaliset verkostot ovat yksilöiden tai organisaatioiden sosiaalisia rakenteita, jotka ovat yhteydessä toisiinsa jollain riippuvuussuhteella. Toimijat (solmut) ovat yhteydessä toisiinsa ja yhteydet ovat toimijoiden välisiä suhteita. Tällaisia suhteita ovat esimerkiksi ystävyys, sukulaisuus tai yhteinen etu. (Putnam 2000: 20.)

Kai Eriksson (2009: 233–234) kiteyttää verkostoajattelun sosiaalisen toiminnan yleiseksi ohjenuoraksi: Uusin verkostoihin on kytkeydyttävä ja vanhoja ylläpidettävä, on kommunikoitava enemmän ja koordinoitava suhdetoimintaa, oltava joustava, muuntautumiskykyinen ja aloitekykyinen. Eriksson vertaa verkostoja tuotantolaitoksiksi, jotka tuottavat loputtomasti yksittäisiä ilmiöitä, prosesseja ja merkityksiä. Verkostoista on

tullut normi, joka on tuonut yhteiskunnallisen toiminnan enemmän itsearviointiin ja itseorganisointiin pohjautuvaan järjestelmään (Eriksson 2009: 11, 14).

4.2. Kehittäjäverkostot alueellisen kehittämisen työkaluna

Verkostomainen toiminta on alueellista kehitystä edistävä toimintamalli, jonka avulla voidaan koota alueen keskeiset toimijat synnyttämään kehitystä edistäviä innovaatioita ja vaikuttamaan alueen menestymiseen (Möttönen & Niemelä 2005: 51). Kuitenkaan aina ne eivät toimi kuten teoria lupaa, ja verkostot ovat vain yhdenlainen tapa organisoida yhteistyö. Tästä huolimatta sen merkitystä joustavana, nopeasti muuttuviin olosuhteisiin sopivana, ei voi vähätellä. Verkostoitumisen näkökulma on tuonut alueelliseen kehittämiseen monia uusia ajattelu- ja toimintamalleja ja verkostot nähdään hyvänä yhteistyön symbolina. Kehittäjäverkostot organisoituvat tavallisesti erilaisten hankkeiden ympärillä. (Linnamaa & Sotarauta 2000: 33–35.)

Alueellinen kehittäjäverkosto voidaan tulkita strategiseksi mutta löyhäksi verkostoksi. Löyhäksi verkostosta tekee se, että sillä ei ole välttämättä vakiintunutta organisoitumisen muotoa tai pysyviä foorumeja. Pyrkimys vaikuttaa alueen pitkän aikavälin kehitykseen ja yhteiset toimintaedellytykset tuovat mukaan strategisuutta. (Sotarauta & Linnamaa 1999: 3.) Olennaista strategisen kumppanuuden synnylle on yhteisen tarkoituksen ja päämäärän näkeminen sekä eri osapuolten voimavarojen yhteensopivuus. Organisaatioiden kannalta, kumppanuus ja yhteistyö näkyy kustannussäästöinä ja toiminnan parempana vaikuttavuutena. Työntekijöiden kannalta organisaatioiden välinen kumppanuus voi tarkoittaa asiakaslähtöisempää ja eri organisaatioista löytyvän moniammatillisuuden hyödyntämistä. Kumppanuudessa nojataan usein sosiaalisiin ohjausvoimiin, joita ovat luottamus, hyvä tahto, vastavuoroisuus ja yhteinen tahtotila. (Anttila & Rousu 2004: 48–53.)

Kehittäjäverkoston muoto voi vaihdella suuresti alueittain. Keskeisimpiä toimijoita kehittäjäverkostoissa ovat ne, joiden toiminta ja keskinäinen yhteistyö vaikuttavat olennaisesti alueen kehitykseen. Vaikka kehittäjäverkoston tavoitteena on alueen kehittäminen

jollain tavalla, ei se välttämättä ole kaikkien toimijoiden ensisijainen syy toimia verkostossa. Osalla toimijoista voi toimia omien intressiensä kautta verkostossa, samalla kuitenkin vaikuttaen välillisesti alueen kehitykseen. Toimijoita alueellisessa kehittäjäverkostossa voivat olla esimerkiksi kunnat, avainyritykset, yrittäjien etujärjestöt, oppi- ja tutkimuslaitokset, rahoituslaitokset, TE-toimistot, Ely-keskus ja kansalaisjärjestöt. Kehittämistyön avaintekijä on eri yksiköissä ja organisaatioissa toimivien ihmisten välinen yhteistyö. Laadukas yhteistoiminta, verkoston johtaminen ja yksilöiden kyky toimia osana verkostoa ovat niitä tekijöitä, jotka lopulta tuovat alueelle etua. (Sotarauta & Linnamaa 1999: 3–6.)

Kehittämisverkostojen toiminnassa oleellista on tasapaino muutoksen ja pysyvyyden välillä. Institutionaalisista tekijöistä ei saa tulla kehittämistyötä estävää ja hidastavaa tekijää. Hallinto ja rakenteet luovat ainoastaan puitteet ja niiden antamissa raameissa on opittava olemaan. Alueellisissa kehittämisohjelmissa periaatteena alueyhteistyön organisoituminen, sillä ei ole olemassa organisaatiota joka voisi yksin kehittää alueen. Haasteena on kohdistaa alueen ja sen ulkopuoliset resurssit alueen kehittämistä ajatellen juuri oikeisiin asioihin. Tavoitteet tämänkaltaisissa ohjelmissa ovat hienoja ja tietyiltä osin kannattavia, mutta käytännössä ne ovat äärimmäisen hankalia toteuttaa. (Linnamaa & Sotarauta 2000: 30–32.)

Kehittäjäverkostojen pullonkaulat ja ideaali aluekumppanuus

Sotaraudan ja Linnamaan (1999) mukaan suomalaisen aluekehitykseen kehittäjäverkostojen pullonkaulat liittyvät verkoston sitoutumattomuuteen, luottamuspulaan ja epäselviin yhteistyön kuvioihin. Kehittäjäverkostoilla voi olla vaara muodostua keinotekoiseksi. Silloin yhteistyö voi olla hallinnon sektoreiden ja institutionaalisten rakenteiden perusteella määräytyvää itsetarkoituksellista yhteistyötä yhteistyön itsensä vuoksi. Kehittäjäverkoston toimijat voivat myös olla yhteensopimattomia, jolloin ongelmana ovat usein henkilökemiat. Toimijoiden liiallinen eristäytyminen omiin sisäisiin asioihin ja informaation panttaaminen muilta vahingoittaa kehittäjäverkoston onnistumista, samoin kuin verkoston kumppanuussuhteiden kunnioituksen jättäminen. Tämänkaltaiset kehityksen pullonkaulat vahingoittavat verkoston keskinäistä luottamusta, mihin verkosto-

työn onnistuminen nojautuu. Mikäli luottamus menetetään, tarvitaan paljon aikaa ja energiaa sen takaisin saamiseksi. Toimijoiden välinen ymmärtämättömyys, toisten ohi puhuminen, sitoutumattomuus, toisten lähtökohtien näkemättömyys sekä muiden ja omien kokemusten hyödyntämättömyys esiintyvät myös ongelmina. Jokaisen toimijan on tuotava verkostoon lisäarvoa ja resurssien riittävyys on taattava. Yhteistyön onnistumiseksi tarvitaan riittävästi foorumeja ja muita yhteistyön muotoja tukemaan ja jäsentämään toimijoita. Sotarauta ja Linnanmaa muistuttavat myös työnjaon selkiintymättömyydestä, jolloin verkostoissa on vaarana juuttua paikalleen pyörivään keskustelukursseliin kun yhdessä tekemisen vastuita ei ole jaettu riittävän selkeästi. (Sotarauta & Linnanmaa 1999: 5.)

Hannu Katajamäki (1998: 68) puolestaan selvittää paikallisen kumppanuuden alkua luoden ideaalin kumppanuuden perustaa 26 kumppanuushankkeen pohjalta. Lähtökohdaksi ideaaliin kumppanuuteen Katajamäki asettaa strategisesti pohditun toimintasuunnitelman. Siinä tulisi eritellä alueen sisäisiä vahvuuksia ja heikkouksia sekä ulkoisia mahdollisuuksia ja uhkia. Nämä tiedot pitäisi tulla omaa aluetta koskevista faktoista sekä yhteiskunnan ja työelämän suunnista. Tähän pohdintaa kuuluisi osallistua kaikki kumppanuuden kannalta tähdelliset tahot. Itse toimintasuunnitelman valmisteluun olisi hyvä käyttää ulkopuolista asiantuntijaa. Lopputuloksena on kaikkien osapuolten näkemys toiminnan suunnista.

Ideaali kumppanuusyhteisö täytyy organisoida tarkasti. Tarvitaan pieni, monipuolinen ja innostunut ohjausryhmä sekä kumppanuuden vetäjä. Vetäjälle ei voida kuitenkaan asettaa liian paljon tehtävää, sillä vetäjän rooli on kumppanuuden käytännön työntekijä ja lankojen käsissä pitäjä. Ideaaliin kumppanuuteen kuuluu tiedotuksen roolin jakaminen. Kumppanuusyhteisön välillä on tiedon kuljettava. Uudet ainekset voivat rikastaa kumppanuuden toimintaa, jolloin ulkopuoliset asiantuntijat ja opintokäynnit voivat olla paikallaan. Lisäksi ideaaliseen kumppanuuteen kuuluu mietitty rooli suhteessa muihin hankkeisiin/ohjelmiin/sopimuksiin. Tällä varmistetaan kaikkien tietävän miksi kumppanuutta tarvitaan, ettei kukaan tuntisi reviiriään uhatuksi. Tarkoituksena on luoda tunne yhteisten pyrkimysten toteuttamisen välikappaleesta. Katajamäen mielestä yksi asia

nousee kumppanuudessa ylitse muiden, ja se on kumppanuuden kotipesän määrittely ja riittävät resurssit. (Katajamäki 1998: 68–71.)

4.3. Sosiaalinen pääoma onnistuneen verkoston takana

Sosiaalisella pääomalla yleensä viitataan silloin, kun puhutaan sosiaalisten rakenteiden tietyistä ulottuvuuksista, kuten sosiaalisista verkostoista, normeista ja luottamuksesta. Nämä tekijät edistävät verkoston jäsenten välistä sosiaalista vuorovaikutusta ja toimintojen koordinoitua, jonka kautta ne tehostavat yksilöiden tavoitteiden toteutumista tai talouden toimintaa. Sosiaalisen pääoman käsite on yleistynyt viime vuosikymmeninä, kun tarkastelussa on ollut taloustieteen fyysisistä pääomaa ja työtä tarkastelevia talousteorioita, joiden kautta ei ole pystytty selittämään yksilöiden, yritysten ja organisaatioiden taloudellisen, toimintakyvyn ja talouskehityksen eroja. (Ruuskanen 2001: 1.) Sosiaalisella pääomalla ja paikallisella verkostoitumisella on läheinen yhteys. Verkostotoiminnan sanotaan olevan yksi sosiaalisen pääoman ominaisuus. Verkostojen tehtävänä pidetään sosiaalisten normien ylläpitoa ja luottamista sekä informaation levittämistä. Yleisenä lähtökohtana voidaan olettaa, että paikallisissa verkoissa voi syntyä sosiaalista pääomaa. (Möttönen & Niemelä 2005: 121–122.)

Ruuskanen (2001) tiivistää sosiaalisen pääoman yleiseen argumentaatioon, jonka pohjalla on keskinäinen luottamus. Sosiaaliset siteet yksilöiden välillä mahdollistava sen, että sosiaalisessa vuorovaikutuksessa toisen osapuolen toiminta muuttuu ennustettavaksi eikä yhteistyön toinen osapuoli toimi lähtökohtaisen petollisesti omaa etua tavoitellen. Tämänkaltainen ennustettavuus voi myös perustua siihen, että toiminnan sosiaalinen ympäristö kontrolloi osapuolten toimintaa normeilla ja toimintasäännöillä. Myös vuorovaikutuksen myötä voi syntyä yksilöiden välille yhteinen identiteetti, jolloin etu koetaan yhteneväiseksi. Jatkuva vuorovaikutuksen synnyttämä luottamus voi saada toimijat myös asettamaan pitkän tähtäimen yhteistoiminnan edut lyhyen tähtäimen oman edun tavoittelun edelle.

Pääulottuvuudet voidaan jakaa kahteen sosiaalisen pääoman mekanismiin: luottamukseen ja kommunikaatioon. Sosiaalisen järjestelmän ja toisen osapuolen tulevien toimien ennustettavuuden voidaan kutsua luottamukseksi. Luottamus vähentää sosiaaliin suhteisiin liittyvää satunnaisuutta, vähentää vuorovaikutukseen liittyviä riskejä ja helpottaa toimijoiden yhteistyötä. Toisekseen sosiaalisen pääoman esitetään nopeuttavan tiedon leviämistä, uuden teknologian käyttöönottoa ja työvoiman osaamista. Tätä sosiaalisen pääoman toimintoa voidaan kutsua informaation kulkua helpottavaksi kommunikatiiviseksi mekanismiksi. Luottamuksen osalta tärkeitä on luottamus formaaleihin ja informaaleihin instituutioihin. Kommunikaation osalta puolestaan välittyvä informaatio toimijoiden välillä, mutta myös toimijoiden keskinäinen ymmärrys. Korkea luottamus yhdistettynä kehittyneeseen kommunikaatioon tuottaa sosiaalista sopimista tuottavan ympäristön. (Ruuskanen 2001: 45–46.)

4.3.1. Putnamilainen sosiaalinen pääoma

Robert Putnam on yksi sosiaalisen pääoman tunnetuimpia tutkijoita, ja hänen voidaan sanoa tehneen sosiaalisesta pääomasta 1990-luvun alkupuolella laajalti sovelletun ja myös tiedeyhteisön ulkopuolella käytetyn käsitteen (Ruuskanen 2001: 21). Sosiaalinen pääoma Putnamin mukaan viittaa sosiaalisen rakenteen yhteisöllisiin piirteisiin, osallistumiseen sekä luottamukseen ja sillä on läheinen yhteys paikallisiin verkostoihin. Se kuvaa ihmisten tai ryhmien välisiä sosiaalisia verkostoja sekä vastavuoroisuutta. Sosiaalisella pääomalla ja verkostoilla on merkitystä ja ne lisäävät ryhmän tai yksilön tuottavuutta. Sosiaalisen pääoman käsitteen taustalla on näkemys siitä, että talouskehitykseen, hyvinvointiin ja yhteiskuntien suorituskykyyn vaikuttaa fyysisen ja inhimillisen pääoman lisäksi myös sosiaalinen ympäristö. (Putnam 2000: 19.)

Putnamin työryhmän tutki laajasti Italian aluehallintouudistusta 1970-luvulla, josta syntyi Putnamin merkkiteos vuodelta 1993 *Making Democracy Work*. Tutkimuksessa tarkastellaan uuden aluehallinnon toimivuutta Pohjois- ja Etelä-Italiassa. Putnamin havaintojen mukaan, paikallishallinnon toimintakyky oli Pohjois-Italiassa paljon parempi kuin Etelä-Italiassa. Putnam selitti eroja alueiden erilaisella sosiaalisella ympäristöllä ja alueen sivilisoituneisuudella. Instituutioiden toimintakykyyn Italiassa vaikutti Putnamin

mukaan kansalaisyhteiskunnan aktiivisuus ja asukkaiden kiinnostus yhteisiin asioihin. Pohjois-Italiassa ihmiset luottivat toisiinsa enemmän, ovat aktiivisia ja vaikuttavat kansalaisjärjestöissä sekä hallinnon virkamiehet ovat rehellisiä ja lakia noudatettiin. Sosiaalinen pääoma ilmeni tasaveroisuuteen perustuvissa horisontaalisissa verkostoissa ylläpitävässä aktiivisessa yhdistystoiminnassa, paikallisten asioiden seuraamisessa ja yleisiin asioihin suuntautumisessa. Alueiden erilaisuutta Putnam selittää myös historiallisilla ja kulttuurisilla kehityspoluilla. Näin sosiaalinen pääoma sitoutuu historiallisesti muodostuneisiin instituutioihin, ja on kerrostuma pitkän ajanjakson vaikuttaneista sosiaalisista käytännöistä. (Ruuskanen 2001: 21–22, lainaus teoksesta Putnam 1993).

Teoksessa *Bowling alone* Putnam (2000) tutkii Yhdysvaltojen yhteiskuntaelämän muutosta. Sosiaalisella pääomalla hän viittaa teoksessaan yksilön välisiin suhteisiin ja sosiaaliseen verkostoon. Perusidea sosiaalisesta pääomasta on Putnamilla seuraava: sosiaalisilla verkostoilla ja yksilöiden välisellä aktiivisella vuorovaikutuksella on kyky luoda ja ylläpitää vastavuoroisuuden normeja ja luottamusta, jotka edistävät yhteiskunnan toimintakykyä.

4.3.2. Muita tulkintoja sosiaalisesta pääomasta

James Coleman on toinen 1990-luvun sosiaalisen pääoman keskustelun virittäjästä. Hänen mukaansa toiminnan kuvaamisessa ja selittämisessä sekä sosiologisella ja taloustieteellisellä suuntauksella on molemmilla etunsa. Sosiologia kuvaa toimintaa sosiaalisessa ympäristössä ja selittää, miten sosiaalinen ympäristö rajoittaa ja uudelleensuuntaa yksilön toimintaa. Taloustiede puolestaan olettaa toimijan riippumattomaksi, omaa etuaan tavoittelevaksi yksilöksi, jonka toiminnassa on selkeä ja johdonmukainen toimintaperusta, toimijan hyödyn maksimointi. (Ruuskanen 2001:15.) Colemanin sosiaalisen pääomassa, funktio on suurin sosiaalisen pääoman määrittäjä ja se koostuu monista kokonaisuuksista. Muiden pääomien tavoin, myös sosiaalinen pääoma on tuottavaa. (Coleman 1988: 98.)

Coleman jakaa sosiaalisen pääoman kolmeen eri muotoon: velvoitteet, informaatioverkot ja sosiaaliset normit. Vastavuoroisuuden velvoitteeseen kuuluu odotus vastapal-

velusta sekä luottamus siihen, että velvoite suoritetaan. Sosiaalinen pääoma mahdollistaa palveluksiin ja vastapalveluksiin perustuvan luottamusjärjestelmän. Toinen Colemanin muoto on sosiaalisten suhteiden tarjoama informaation kulku. Kontaktit tuovat informaatioita ja sosiaalinen pääoma toimii näin informaatiokanavana tehostamaan yksilöiden päätöksentekoa. Kolmas sosiaalisen pääoman muoto on normit, jotka ollessaan tehokkaita luovat vahvan perustan sosiaaliselle pääomalle. Toisaalta normien on sanottu vievän alueelta innovatiivisuutta. (Coleman 1988: 102–105; Ruuskanen 2001: 16–17.)

Sosiaalisen pääoman isoa koulukuntaa edustaa myös Pierre Bourdieu. Bourdieulaisen sosiaalisen pääoman tulkintaan liittyy vahvasti ryhmäjäsentyys ja hän on lähestynyt käsitettä erojen järjestelmän näkökulmasta (Ruuskanen 2001: 26). Bourdieu (1986) jakaa sosiaalisen pääoman kolmeen peruslajiin: taloudelliseen, kulttuuriseen ja sosiaaliseen pääomaan. Taloudellinen pääoma on vaihdettavissa rahaksi, kulttuurinen tai tiedollinen pääoma voi olla esimerkiksi oppiarvo ja sosiaalinen pääoma voi institutionalisoitua yhteiskunnalliseksi statukseksi. Myös kulttuurinen ja tiedollinen pääoma niin kuin sosiaalinenkin voidaan muuttaa rahaksi.

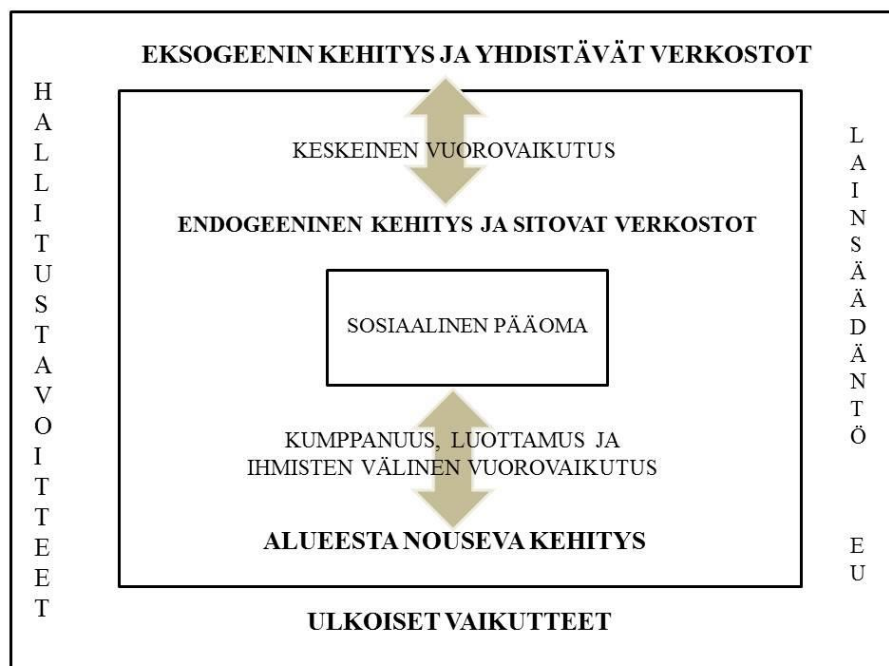
Sosiaalisen pääoman Bourdieu määrittää niiden resurssien kokonaisuudeksi, joka liittyy enemmän tai vähemmän institutionalisoituneiden tuttavuus- ja arvosuhteiden omaamiseen. Bourdieulainen sosiaalinen pääoma on samankaltaisten, toisiaan arvostavien henkilöiden tai organisaatioiden verkosto, jossa jäsenyys tuo arvostusta ja luottoa. Tietyillä ehdoilla tämä voidaan muuttaa taloudelliseksi pääomaksi. Sosiaalisen pääoman hallinta bourdieulaisen tulkinnan mukaan edellyttää sosiaalistumisen kautta syntyvien erojen ja samankaltaisuuksien hahmottamista sekä kunnioitusta ja maineen hankkimista. Bourdieulaisittain sosiaalinen pääoma on jatkuvassa kamppailussa, mikä merkitsee sen eriytymistä eri yhteiskunnan ryhmien välille. (Bourdieu 1986: 248–252.)

4.4. Aluekehityksen kolmiyhteys ja itseuudistuva alue

Hannu Katajamäen (2009) esittämässä *hyvän aluekehityksen kolmiyhteydessä* ulkoa välittyvä kehitys, sisäsyntyinen kehitys ja sosiaalinen pääoma täydentävät toisiaan. Ek-

sogeeninen kehitys on ulkoa tulevaa, usein ulkoista riippuvuutta. Näitä ovat esimerkiksi kansainväliset sopimukset, lainsäädäntö, hallitustavoitteet ja EU:n yhteinen maatalouspolitiikka. Eksogeenisten riippuvuuksien monipuolinen tunnistaminen on aluekehittämisen ehto. Endogeeninen kehitys on puolestaan alueesta itsestään nousevaa kehitystä, jonka keskeinen osa on ihmisten välinen vuorovaikutus. Tähän viitataan kehittämistyössä termillä kumppanuus, jonka tuloksena voidaan nähdä eksogeenisen kehittymisen mahdollisuuksia. Endogeenisten ja eksogeenisten hallittu vuorovaikutus ja yhteisten unelmien voima voi sytyttää alueelle myönteistä kehitystä. Tämänkaltainen onnistunut globalisaatio edellyttää sosiaalista pääomaa. (Katajamäki 2009: 38.)

Putnamin mukaan sosiaalista pääomaa tuottavat verkostot voidaan jakaa joko sitoviksi verkostoiksi tai yhdistäviksi verkostoiksi. Sitovat (*bonding*) verkostot ovat alueen omia horisontaalisia verkostoja. Yhdistävät (*bridging*) verkostot ovat yhteydessä oman alueen ulkopuolelle muodostaen vertikaalisia verkostoja. (Putnam 2000: 22–23.) Jotta aluekehitys on onnistunutta, tulee näiden molempien verkostojen, niin sitovien kuin yhdistävienkin, olla vuorovaikutuksessa keskenään. Vaarana on, että liiallinen keskittyminen sitoviin verkostoihin tuo kyllä sisäistä harmoniaa, mutta ulkoiset vaikutteet voivat jäädä niukoiksi ja uudistumiskyky ehtyy. Pahimmassa skenaariossa sitovien verkostojen valankäyttö, joka tavoittelee ulkoisten vaikutteiden minimointia, pitää vanhan yksipuolisen valtarakenteensa sekä vastustaa kaikkea ulkopuolelta tulevaa. Myös keskittyminen pelkkiin yhdistäviin verkostoihin voi johtaa oman alueen perusluonteen unohtamiseen ja sen potentiaaliin. Vaarana on ajautuminen matkimiseen ja omalle alueelle sopimattomien kehittämishankkeiden toteuttamiseen. Onnistunut aluekehitys kumpuaa monipuolisesta vuorovaikutuksesta sisäsyntyisen ja ulkoa tulevan välillä. Sitovia sisäsyntyisiä verkostoja tarvitaan yhtenäisyyden ja luottamuksen vahvistamiseen kun taas yhdistäviä ulkoisia verkostoja tarvitaan ulkoisten vaikutteiden, omaa aluetta hyödyttävien globaalien virtojen tunnistamiseen. (Katajamäki 2009: 39.) Kuvio 15 esittää aluekehityksen kolmiyhteyden, jonka ytimessä oleva sosiaalinen pääoma sekä ulkoisen ja sisäisen keskinäinen vuorovaikutus ovat onnistuneen aluekehityksen avaimet.



Kuvio 15. Aluekehityksen kolmiyhteys (mukaiillen Hannu Katajamäki 2009: 39).

2000-luvulla aluekehityksen innovatiivisuuteen nousee alueen itseuudistumisen edellytysten luominen, se miten alue pystyy uudistumaan. Alueellisen kehittämisen ytimessä on oppivat kehittäjäverkostot, innovatiiviset toimintaympäristöt sekä luovaa jännitettä synnyttävä ja siten ihmisiä innostava johtajuus. (Sotarauta & Karppi : 108.) Alueen itseuudistumisen kannalta on tärkeää, että alueella on riittävästi toimintaa jossa etsitään uusia pelisääntöjä, uutta tietoa, uusia kompetensseja ja uusia resursseja. Itseuudistumisen kapasiteetti on kaikkien niiden kykyjen ja prosessien muodostama kokonaisuus, joka mahdollistaa uudistumisen. Jotta se palvelee alueen uudistumista parhaiten, edellyttää se jatkuvaa strategiaa ja johtajuutta. Itseuudistuvan alueen piirteitä on avoimuus ja innovatiivisuus. Avoimuudella tarkoitetaan avoimuutta uusille ulkopuolelta tuleville kokemuksille ja ideoille sekä kyvylle yhdistää eri suunnista tulevaa tietoa. Avoimuutta kaivataan myös paikallisten yhteisöjen ja yksittäisten ihmisten tiedolle ja osaamiselle. Jo olemassa olevaa kokemustietoa tulee aktiivisesti etsiä ja hyödyntää. Uudistusta tukevien rakenteiden luominen edesauttaa innovaatiokulttuurin luomista ja edistämistä. (Sotarauta 2007: 14.)

5. AINEISTO JA MENETELMÄ

5.1. Tutkimuslaji- ja tyyppi

Tutkimus edustaa kvalitatiivista tutkimuslajia. Kvalitatiivinen tutkimus on laadullista tutkimusta, jonka aineisto voi olla hyvinkin rikasta, monitasoista ja kompleksista. (Alasuutari 1993: 67). Lähtökohdaksi on asetettu todellisen elämän ja ilmiön kuvaaminen sekä tavoitteeksi siitä tulkinnan luominen. Kvalitatiivinen tutkimus pyrkii ymmärtämään ilmiötä, sen rakenteita, ja toimijoita sekä kausaalisuhteita tutkimuskohteen takana. Aineisto ei tuota yhtä objektiivista tulkintaa, sillä tuloksen tulkitseminen riippuvat paljon tutkijasta. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1996: 161–164; Kananen 2012: 30.) Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (2012: 6) hyviä tieteellisen tutkimuksen käytäntöjä ovat rehellisyys, yleinen huolellisuus ja tarkkuus tutkimustyössä, tulosten tallentaminen ja tutkimusten ja niiden tulosten arviointi.

Kvalitatiivisen tutkimuksen tyypillisiä piirteitä tiivistetään Hirsjärven, Remeksen ja Sajavaaran (1996) teoksessa *Tutki ja kirjoita*. Kvalitatiivinen tutkimus on kokonaisvaltaista tiedon hankintaa ja aineisto kootaan luonnollisissa ja todellisissa tilanteissa. Ihmisiä suositaan tiedon keruun instrumenttina ja tutkija luottaa tässä tutkimuslajissa enemmän omiin havaintoihin ja keskusteluihin kuin mittausvälineillä hankittavaan tietoon. Kvalitatiivisen tutkimuksen lähtökohtana ei ole teorian tai hypoteesin testaaminen vaan aineiston monitahoinen tarkastelu. Tutkimusmetodeina suositaan laadullisten metodien käyttöä, jossa tutkittavien näkökulmat ja ”ääni” pääsevät esille. Tämä tutkittavien joukko on valittu tarkoituksenmukaisesti. Laadittu tutkimussuunnitelma muotoutuu tutkimuksen edetessä ja toteutetaan joustavasti. Aineistoa tulkitaan tapausten ainutlaatuisuuden mukaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1996: 164.)

Tutkimustyyppillisesti työ on kehittämistutkimus, joka ei ole oma erillinen tutkimusmenetelmänsä vaan joukko eri tutkimusmenetelmiä joita käytetään tilanteen ja kehittämis-kohteen mukaan. Kehittämistutkimukseni taustalla on verkostoteoria, sosiaalisen pääoman teoria, aluekehityksen kolmiyhteys sekä alueelliset menestystekijät johon tutkimuksessa nojataan. Kehittämisessä pyritään muutokseen ja sen tutkimuskohteena voi olla toiminto, prosessi, asiantila tai tuote. Tutkimusongelman ratkaiseminen edellyttää

ongelman syiden löytämistä ja keinoja todetun ongelman poistamiseksi. Tämä on keskeinen ero perinteisen kvalitatiivisen tutkimuksen ja kehittämistutkimuksen välillä. Kehittämistutkimuksessa ei pelkkä toteaminen, ilmiöiden kuvaaminen tai selittäminen riitä, vaan ongelman poistamisen ratkaisulla haetaan muutosta. (Kananen 2012: 16–20, 44.)

5.2. Aineiston keruu ja menetelmä

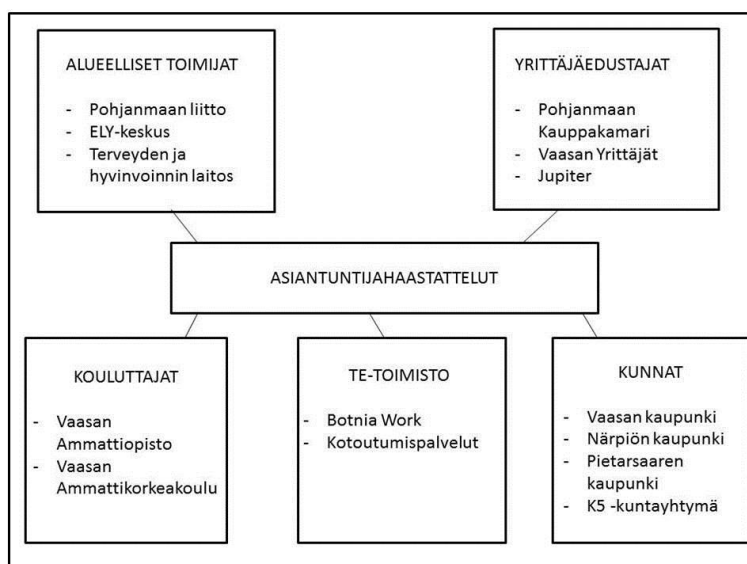
Metodi eli menetelmä tarkoittaa tutkimustekniikkaa, joka on eri tieteenhaaroissa hyväksytty. Metodi on kuitenkin moniselitteinen ja yleisesti sitä voisi sanoa sääntöjen ohjaamaksi menettelytavaksi, jonka avulla etsitään tietoa tai pyritään ratkaisemaan ongelma. Se, minkälaista tietoa haetaan ja mistä, ohjaa menetelmän valintaa. Kvalitatiivisten menetelmien käytön joustavuus suo usein mahdollisuuksia erilaisiin kokeiluihin ennen lopullista varsinaisen tutkimusongelman valintaa. Tutkimusongelman kehittyminen tarkennettuun muotoon on kvalitatiivisen tutkimusprosessin aikana osa sen kokonaiskehitystä. (Hirsijärvi ym. 1996: 183–184; Grönfors 2011: 22–23, 90.)

Tutkimuksen aineiston olen kerännyt teemahaastatteluilla. Teemahaastattelu on puolistrukturoitu haastattelumenetelmä, jonka ideana on tarkastella ilmiötä kaikilta näkökulmilta kokonaiskuvan saamiseksi (Kananen 2012: 60). Puolistrukturoidulle menetelmälle on ominaista, että jokin haastattelun näkökohta on lyöty lukkoon ja on kohdennettu tiettyihin teemoihin. Yksityiskohtaisten kysymysten sijaan haastattelu etenee tutkijan näkökulmasta ja teemojen varassa. Teemahaastatteluissa ei ole strukturoidun haastattelun tarkkaa muotoa ja järjestystä, mutta kuitenkin se ei ole yhtä vapaa kuin syvähaastattelu. Teemahaastattelu antaa haastattelutilanteelle vapauden keskusteluun aiheesta ilman tarkkaa strukturoitua järjestystä. (Hirsijärvi & Hurme 2008: 47–48.) Teemahaastattelun tapaisessa vapaammassa menetelmässä on tutkijan tehtävänä huolehtia, että teema-alueet tulevat haastattelun aikana kartoitetuksi (Grönfors 2011: 60).

Teemoja haastatteluissa oli kolme; sosiaalisesti kestävä Pohjanmaa, maahanmuuttajien alkukartoitus sekä työllistyminen ja kehittäjäverkost. Teemat johdattelevat tutkimuskysymysten takana olevia kysymyksiä. Ensimmäisen teeman ympärillä keskusteltiin maa-

hanmuuttajien asemasta Pohjanmaalla, asenneilmapiiristä, maahanmuuttajien työllistymisen merkityksestä sekä sosiaalisesti kestävästä maakunnasta. Toinen teema tarkasteli alkukartoituksen tarkoituksenmukaisuutta, kuntatyöllistäjän vastuusta, yritysten yhteiskuntavastuusta ja keinoista maahanmuuttajien työllistymiseen. Kolmannen teeman keskustelut käytiin kehittäjäverkoston, alueellisen yhteistyön ja Pohjanmaalle kaavailtuun aiesopimuksen ympärillä.

Haastateltavien kohdejoukko valittiin tarkoituksenmukaisesti, ja eri näkökulmaa eri toimijoilta hakien. Tutkimushaastateltavien valintaan kiinnitettiin erityistä huomiota, jotta eri edustajia saataisiin monipuolisesti mukaan. Asiantuntijahaastattelut tulivat Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hankkeen yhteistyötahoista, viranomaisista, yritys-edustustoista sekä kunnista (ks. kuvio 16). Saadun aineiston perusteella se pyrkii tuomaan alueelliseen yhteistyöhön alustaa, yhteisiä päämääriä ja konkreettisia toimenpiteitä. Haastattelupyynnöt saivat kokonaisuudessaan positiivisen vastaanoton ja vain muutama kieltäytyi haastattelusta vedoten kiireeseen. Haastatteluja tehtiin 16 kappaletta ja haastateltavia oli yhteensä 19 henkilöä. Haastattelut olivat keskimäärin tunnin mittaisia ja ne järjestettiin haastateltavien työhuoneissa yhtä haastattelua lukuun ottamatta.



Kuvio 16. Tutkimuksen teemahaastattelut.

Jokaisessa haastattelussa oli nauhuri mukana ja ne nauhoitettiin kokonaisuudessaan. Nauhurin käytössä sen eduiksi voidaan luetella mahdollisuus sanatarkkaan taltiointiin, mahdollisuutta tarkastuksiin ja useampaan kuuntelukertaan, edellytykset litterointiin ja suoriin lainauksiin sekä monipuolisen aineiston saamiseen. Sen haitaksi voidaan katsoa nauhurin tuomaa arkuutta haastateltavalle. Sen esillä pitäminen voi vaikuttaa haastateltavan käyttäytymiseen ja nauhurin olemassaolo voi aiheuttaa pientä pelkoa siinä mitä sanoo. (Grönfors 2011: 82–83.) Usein haastattelujen lomassa kävi niin, että vasta nauhurin sulkemisen jälkeen haastateltava uskaltautui vapautuneimpiin kommentteihin asian laidasta. Haastattelut litteroitiin tekstimuotoon kokonaisuudessaan.

Analysointi koostuu eri tekijöistä, kuten aineiston osittamisesta käsitteellisiin osiin ja sen uudelleen kokoamisesta. Se voidaan koota kuvauksiksi, empiirisiksi yleistyksiksi tai teoreettisiksi johtopäätöksiksi. Kvalitatiivisen tutkimuksen mahdollisuudet analysoinnissa ovat rajattomat ja niihin tulisi suhtautua avoimesti eri mahdollisuuksia punniten, kehittäen ja uusia keksien. Aineistoa analysoitaessa ei lukijalle pitäisi jäädä tunnetta, että esitetyt esimerkit aineiston tarkastelusta ovat ainoat mahdollisuudet sen tarkasteluun. Esitetyt esimerkit ovat tarkoitettu ainoastaan havainnollistamaan monimutkaisen tutkimusaineiston käsitteitä. Itse kentällä tehtävä työ ja aineiston analysoiminen kulkevat käsi kädessä ja täydentävät toisiaan. (Grönfors 2011: 84–85, 90–91.)

Aineistoa lähdettiin purkamaan kuvion 16 esittämällä jaottelulla haastateltavista. Aineiston purkamisessa on käytetty hyväksi kvalitatiivisen analyysin kolmikaiheista prosessia; kuvailua, luokittelua ja yhdistelyä. Aineiston kuvailussa ilmiöt sijoitetaan aikaan ja paikkaan sekä siihen kulttuuriin mihin ilmiö kuuluu. Tämä on tärkeä vaihe, jotta voidaan ymmärtää asian laajempi sosiaalinen ja historiallinen merkitys. Aineiston luokittelu luo pohjan, jonka varassa haastatteluaineistoa voidaan tulkita, yksinkertaistaa ja tiivistää. Siinä on kyse päättelystä. Aineisto luokiteltiin kolmen tutkimuskysymyksen ja teeman mukaan. Yhdistely on luokkien esiintymisen väliin syntyvien säännönmukaisuuksien sekä niiden vaihteluja ja poikkeuksien esiintuomista. Korrelaatiot kvantitatiivisessa tutkimuksessa osoittavat joidenkin ilmiöiden yhteyksiä. Lopulta luokittelun ja yhdistelyn kautta syntyvät argumentit ja tulkinnat. (Hirsijärvi ym. 1996: 145–150.) Haastateltavat olivat mukana anonymisti, joka käsiteltiin heti haastattelun alkuvaihees-

sa. Anonyymiuden varmistamiseksi on aineistoanalyysissä haastateltavat koodattu lyhenteillä ”haastateltava nainen” (HN) ja vastaavasti ”haastateltava mies” (HM). Nume-rointi on sattumanvarainen.

Tutkimuksessa minulla oli löyhä kaksoisrooli painotellen ulkopuolisena tutkijana sekä projektiin osallistuvana toimijana ja opiskelijana. Vaikeuksia tuotti ulkopuolisena tutki-jana pysyminen, sillä innostavan työtiimin takana olevaan projektiin on vaikea olla up-poamatta mukaan. Kuitenkin haastatteluissa tuntui, että ulkopuolisen tutkijan- sekä opiskelijan statuksestani oli enemmän hyötyä haastateltavien kanssa. Kiinnostus teke-määni tutkimusta kohtaan yllätti ja opintojaan lopettelevana monia kiinnosti kääntää keskustelun aihe omiin tulevaisuuden suunnitelmiini. Välillä rooli tuntui enemmän vies-tinviejältä, sillä aiheen vaikeudesta johtuen monikaan varsinaisesti maahanmuuttajien kanssa töitä tehnyt ei osannut vastata kysymyksiin. Grönforsin (2011: 46) mukaan tutki-jan tulee pyrkiä saavuttamaan tasapaino kantaa ottamattoman, mutta kiinnostusta osoit-tavan asenteen sekä aktiivisen osallistumisen välillä.

5.3. Validiteetti ja rehabiliteetti

Validiteetilla tarkoitetaan tutkimuksen pätevyyttä, sitä että tutkitaanko oikeita asioita oikealla metodilla. Toisin sanoen, oikea kohderyhmä vastaamaan esitettyihin kysymyk-siin. Valitut haastateltavat olivat maahanmuuttoon positiivisesta suhtautuva joukko, sillä monet heistä olivat tavalla tai toisella maahanmuuttoon liittyvissä työtehtävissä. Tämä huomioon ottaen, oli vastaanotto ja näkökulma positiivinen maahanmuuttajien hyvin-voinnin edistämiseksi ja tutkimusta sekä sen takan olevaa projektia kohtaan. Vaarana on, että valmiit positiiviset vastaukset ”hyvän asian” edistämiseksi sujahtavat helposti nauhurille. Kohderyhmässä oli mukana suoraan maahanmuuttajien kanssa töitä tekeviä kuin välillisesti. Valitsin tutkimukseni metodiksi teemahaastattelut. Tutkijana koin tee-mahaastattelutilanteen olevan kaikista luonnollisin, ei ainoastaan haastattelijalle itsel-leen, mutta myös uusien asioiden esiin tulemisessa. Puolistrukturoitu haastattelu antoi tarvittavan vapauden keskusteluun myös yleisellä tasolla. Maahanmuuttoon liittyvän keskustelun ja problematiikan ympärille puolistrukturoitu haastattelu toimi hyvin.

Reabiliteetti tarkoittaa tutkimustulosten pysyvyyttä, eli saadaanko samat tulokset toistettaessa ja miten luotettavasti metodi mittaa ilmiötä. Hitaasti edistyvä kehittämistyö maahanmuuttajien kotouttamista edistämiseksi on pitkäaikainen prosessi. Sama pätee asenteisiin ja ennakkoluuloihin. Tutkimustulosten tulkinnanvaraisuus on tutkimuksen luotettavuuden piilevä vaara. Maahanmuuttaja-asioiden kehittämiseen otettiin varovasti kantaa erityisesti virkamiesten kohdalla. Omia sanomisia selvästi varottiin niin kauan kuin nauhuri oli käynnissä. Tutkimustulos on sekin, että yllättävän vähän haastateltavista (kunnan virkamiehistä alueellisiin toimijoihin) tunsivat kotouttamistoimia tai alkuvaiheen ohjaukseen liittyvää alkukartoitusta.

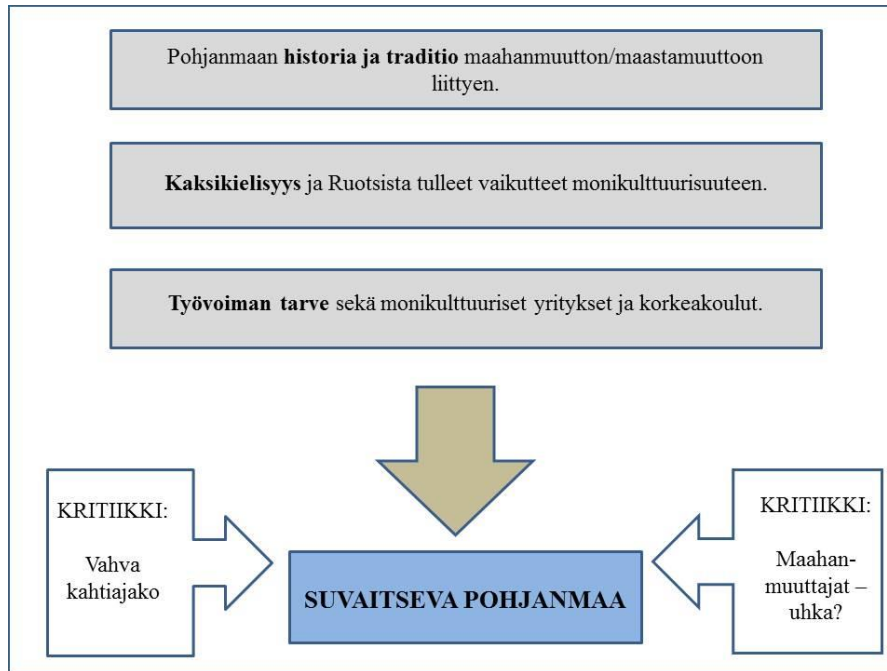
6. AINEISTOANALYYSI

6.1. Sosiaalinen kestävyys alueen menestystekijänä

Pohjanmaata kuvattiin suvaitsevaiseksi maakunnaksi ja maahanmuuttajien asema nähtiin kaiken kaikkiaan hyvänä. Suvaitsevaisuus nähtiin sekä menestystekijänä että alueellisenä erityispiirteenä. Tätä tukee monien haastateltavien esiintuoma ero muihin alueisiin Suomessa. Selkeä ero tehtiin Etelä-Pohjanmaahan monikulttuurisuudessa, joka nousi keskustelun aiheeksi monessa haastattelussa. Varsinkin asenneilmapiiri kytkettiin Etelä-Pohjanmaan vertaukseen vahvasti. Pohjanmaan siirtolaishistoria, kansainväliset yrityksen sekä pitkä traditio maahanmuuton parissa olivat niitä tekijöitä, joita haastateltavat esittivät Pohjanmaan suvaitsevaisuuden taakse (ks. kuvio 17). Pohjanmaalla on totuttu ulkomaalaisiin ja he ovat hyväksytyt osa yhteiskuntaa. Työvoiman tarve Pohjanmaalla lisää myönteisempää ilmapiiriä maahanmuuttajia kohtaan ja toisena merkittävänä tekijänä nähtiin myös alueen kaksikielisyys. Ruotsin television vaikutus alueen suvaitsevaisuuteen nousi yllättäen yhdeksi mainituksi tekijäksi. Ruotsinkielisten arveltiin olevan enemmän suvaitsevaisia ja saavan positiivista vaikutusta monikulttuurisuudesta ruotsalaista mediaa seuratessa. Ruotsi koettiin edelläkävijänä maahanmuuttajien asemaan ja asenneilmapiiriin liittyvissä kysymyksissä.

”Minusta heillä on oikein hyvä asema. Olen kysynyt ovatko he kokeneet syrjintää ynnä muuta, mutta kaikki sanovat etteivät ole kokeneet sellaista. Täällä ihmiset ovat hyvin suvaitsevaisia. Ovat tottuneita että tänne muutetaan ja tullaan, ja on sukulaisia eri maista ja katsotaan paljon Ruotsin telkkaria jossa on paljon ulkomaalaisia. Kaikenlaisissa tehtävissä on paljon ulkomaalaisia, ja näin vain on. Täällä ihmiset ovat suvaitsevaisia.” HN10.

”Meillä on keskimäärin paremmin työllistyneet ulkomailta tulleet ihmiset ja jos hakee perusteita siihen niin kaksikielisyys on hyvä perusta ja siihen suvaitsevaisuuden ja ulkomaalaisten ihmisten arvon ymmärtäminen” HM01.



Kuvio 17. Suvaitsevaan Pohjanmaahan liittyvät tekijät ja uhkat

Kritiikittömänä ei Pohjanmaan maahanmuuttajien asemaa ja asenneilmapiiriä koettu. Epäkohdaksi yhteiskunnalliseen koheesioon ja sosiaaliseen kestävyyteen esitettiin väestön kahtiajakoa: niin maahanmuuttajien sisällä (humanitaarisista syistä tulleet ja työperäiset maahanmuuttajat) sekä maahanmuuttajien sekä kantaväestön välistä. Maahanmuuttajan maahantulon syyllä nähtiin suuri merkitys yhteiskunnalliseen asemaan sekä työllistymiseen. Haastatteluissa erot tulivat selkeästi esille, Vaasassa todettiin olevan paljon humanitaarisista syistä tulleita kun puolestaan Närpiön maahanmuuttaja ovat työperäisiä. Kaikista haastateltavista ryhmistä peräänkuulutettiin maahanmuuttajien tilanteen huomioimista tästä nimenomaisesta näkökulmasta. Koettiin, että eri haasteet eri syistä tulleille sekä täysin eri lähtökohdat on otettava huomioon kotouttamisessa sekä työllistämisessä. Kouluttajien näkökulmasta opiskelijat ja oppilaat eivät ole niitä huonommassa asemassa olevia. On hyväksyttävämpää olla opiskelijana Suomessa, vaikka kritiikki usein kohdistuukin ilmaisen opiskelun mahdollisuuteen. Työvoimahalinnosta viestittiin samaa: pakolaisilla työllistyminen ei ole yhtä helppoa kuin muilla maahanmuuttajille. Tähän vaikuttaa luku- ja kirjoitustaito, kielen osaaminen sekä koulu-

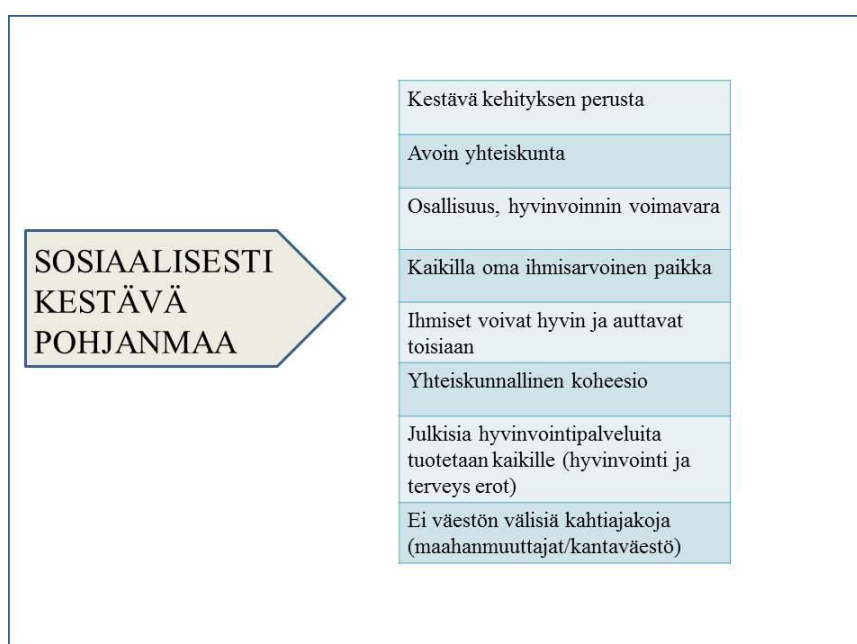
”Eri maahanmuuttajat, jotka ovat pakolaistaustaisia, pitäisi kuitenkin niin erotella heidät. Lähtökohdat ovat kuitenkin niin ergit jos sualla on vaikka koulutusta omasta maasta kuin sitten, jos sä olet tullut tänne leirin kautta. Onhan se lähtökohta ihan eri.” HN05.

Maahanmuuttajien työllistyminen on kaksisuuntainen ongelma. Asennetta yhteiskunnasta voi tulla niin työttömille kuin työllistyneille maahanmuuttajille. Haastatteluissa esiin tuotu uhka maahanmuuttajista heijastuu nimenomaan töiden viejinä Suomen omalta työttömältä kantaväestöltä. Uhkan toisen puolen kritiikki vuorostaan kohdistuu Suomen hyvinvointi- ja toimeentulojärjestelmän hyväksikäyttöön. Työvoimahallinnon edustajien haastateltavat huomauttivat uhkan koskevan myös työnantajia, jotka pelkäävät profiloitumista ulkomaalaisten palkkaajina ja reaktiota mitä se voi tuoda asiakkaissa. Yrittäjäpuolen edustaja puolestaan muistutti uhkasta jonka työnantaja voi kokea työyhteisön kannalta. Useasti voi olla, että työnantaja on valmis palkkaamaan maahanmuuttajan, mutta työyhteisö ei sitä hyväksy. Kummassakin tapauksessa on kyse ennakkoluuloista.

”Toki meilläkin on ennakkoluuloja (Pohjanmaalla) ja mulla on semmonen oman työn kautta tullut tuntuma että monta kertaa sitä kynnystä ulkomaalaisen työvoiman palkkaamiseen pidetään kauhean korkeana. Ja ihan pakon edestä siihen lähdetään. Mun näkemyksen mukaan ei halua profiloitua ulkomailta rekrytoijaksi. Pelätään että asiakkaat katoaa. Ja pelätään yleistä mielipidettä ja sitä että myynti vähenee. Ja miten oma henkilökunta siihen suhtautuu. Ei kovin helposti sitten lähete tähän.” HN04.

Pohjanmaalla lähes puolet sen työvoimasta on jäämässä eläkkeelle seuraavan 15 vuoden aikana, joka on noin 40 000 henkeä (Pohjanmaan liitto 2013). Valtion taloudellisen tutkimuslaitoksen ylijohtaja, Juhana Vartiainen, kannustaa kuntia lisäämään maahanmuuttoa ja visioi aktiivisesti maahanmuuttoa resurssina käyttäviä kuntia ”voittajakunniksi”. Suomen talouskasvun tärkeimmäksi ongelmaksi Vartiainen toteaa työvoiman niukkuuden. Osaajia ei tule jatkossa riittämään. Vartiainen vielä muistuttaa, että työn määrä ei ole vakio, joten maahanmuuttajat eivät vähennä suomalaisten todennäköisyyttä saada työtä. (YLE 6.6.2013.) Samaa peräänkuuluttaa Kuntaliitto maahanmuuton linjauksissaan.

Sosiaalisesti kestäväan kehitykseen ei ole olemassa yhtä oikeaa määritelmää. Haastatte-
luta tehdessä kysymys sosiaalisesti kestävästä Pohjanmaasta koettiin kaikista vaikeim-
pana. Vastaukset olivat keskenään erilaisia. Kuviossa 18 on kuvattu yhteenvetona, min-
kälaisena sosiaalisesti kestävä Pohjanmaa nähtiin. Kuntapuolen johtedustaja arveli
Pohjanmaalla olevan paremmat valmiudet sosiaalisesti kestäväan maakuntaan, kuin
muualla Suomessa. Maahanmuutto ja monikulttuurisuus nähtiin kasvun ja kehityksen
mahdollistavan tekijänä.



Kuvio 18. Sosiaalisesti kestäväan Pohjanmaan edellytyksiä

Tutkimuksen sosiaalisesti kestävä Pohjanmaa on avoin yhteiskunta, jossa ihmisillä on hyvä olla ja elää, ja jossa hyvinvointipalveluja tuotetaan jokaiselle. Yhteiskunta on sisäisesti eheä ja jokaisella ihmisellä on ihmisenarvoinen paikka ja mahdollisuudet osallisuuteen. Osallisuus on hyvinvoinnin voimavara, osallisuus on mukana arjen ympäristössä ja osallisuus on osa kaikkia elämänvaiheita. Jokaisen resurssit hyödynnetään lähtökohdasta huolimatta ja työ on osa hyvinvointia. Ilman sosiaalista kestävyttä, ei voi olla kestäväan kehitystä. Se on ekologisen, taloudellisen ja kulttuurisen kestäväan kehityksen perusta.

Närpiö on tunnettu mallikkaasta kotouttamisestaan, jota on käyty ihmettelemässä ympäri Suomea julkaisun muodossa. Haastatteluissa Närpiötä edustanut haastateltava kiteytti Närpiön mallin salaisuuden yhteen sanaan: työ. Se on osa hyvinvointia, eikä toisinpäin. Ja toimii lisäksi parhaana kotouttajana. Työn merkitystä korostavat niin kotouttamisviranomaiset, sekä maahanmuuttajat itse. Haastattelujen lopputulemana todennettakoon, että työ tuo tekijälleen taloudellista vakautta, sosiaalisia ympyröitä, kielen sekä mahdollisuuden olla osa yhteiskuntaa. Työllistäminen on myös yhteiskunnalle halvempi vaihtoehto. Vaikka tutkimuksessa tuotiinkin esille maahanmuuttajien työllisyyden asenneproblematiikan molemmat puolet, tutkimuksen haastateltavilta tullut viesti työn vaikutustavan asenteisiin enemmän positiivisesti.

”Työ on parasta sosiaaliturvaa ja koulutus sen tukena. Ja toisekseen rakenteita on muutettava ja tehtävä aidosti sitä yhteistyötä että puhalletaan yhteen hiileen. Ja työllisyyden edistäminen on selkeästi semmonen tavoite joka vie kestävyyttä eteenpäin ja tuottaa myös näitä taloudellisia etuja.” HN11.

6.2. Alkukartoituksesta maahanmuuttajaresurssien hyödyntämiseen

Teemahaastattelujen osuudet alkukartoitukseen liittyen olivat haastavimpia niin tutkijalle itselleen kuin haastateltaville vastata. Monet haastateltavista, jotka eivät olleet kotoutumisen kanssa työssään paljoa tekemisissä, eivät osanneet vastata alkukartoitusta koskeviin kysymyksiin. Tutkimuksen lopputuloksena alkukartoitukseen liittyen voidaan todeta sen olevan hyvin repaleinen ja alueellisesti hyvin eri tavoin järjestetty. Kentältä tullut viesti oli selkeä: tarvitaan standardisoitu kotouttamisen malli ja siihen keskitetty yksikkö, jota ei ole ministeriöistä annettu.

Kotouttamiseen ja alkukartoitukseen liittyen haastatteluissa esitettiin Ruotsin Skoonen mukaista terveyden nostamista tärkeäksi osaksi alkukartoitusta ja kotouttamista. Skooneissa on käyttöön otettu terveys- ja hyvinvointikoordinaattorin malli, jossa maahanmuuttajat saavat terveyteen ja hyvinvointiin liittyvää tietoa omalla äidinkielellään maahanmuuttajataustaiselta koordinaattorilta. Tämän mallin mukaista toimintaa peräänkuulluttivat myös nämä kolme haastateltavaa, jotka toivat hyvinvoinnin kokonaisvaltaisempaa ajattelumallia kotouttamiseen.

”Maahanmuuttajilla ja pakolaisilla voi olla paljonkin ongelmia ja psyykkistä traumaa ynnä muuta. Että voisi tulla esiin jonkinlaisia mentoreita jotka kiertävät paikasta toiseen. Se olisi aika hieno resurssi.” HN10.

Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen laajan Maamu-tutkimuksen lopputulemana pidettiin erityisesti maahanmuuttajien mielenterveyspalveluiden kehittämistä. Nykyinen palvelujärjestelmä ei tavoita kuin osan niitä tarvitsevia. Luottamus suomalaiseen palvelujärjestelmään on niitä vahvuuksia, mikä on terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kannalta tärkeä lähtökohta. (Castaneda, Rask, Koponen, Mölsä & Koskinen 2012.)

TE-toimistossa tehdään kotouttamissuunnitelmia jokaiselle työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuneelle kotoutujalle. TE-toimiston haaste tuli jo tutkimuksen alkuvaiheessa esille: resurssipula. Tällä hetkellä kotoutumisesta vastaavia virkailijoita TE-toimistossa Vaasassa on kaksi kappaletta, asiakkaita on noin 470. Jonot venyvät pitkiksi. Pohjanmaan TE-toimistojen kotoutumissuunnitelmia tekee yhteensä 5 henkilöä, mikä on pieni määrä verrattuna siihen määrään mitä alueella on prosentuaalisesti maahanmuuttajia. Tutkimukseen haastatellun TE-toimiston edustajan ehdotti, että alkukartoituksia voisi ostaa joltain ulkoiselta taholta helpottamaan nykytilannetta. Tärkeätä olisi, että ulkoisina hankitut alkukartoitukset tekisi kriteerit hyvin täyttävä taho, ja lopputuotoksena toimiva ja luotettava paketti. Ammattitaitokartoitukset ja osaamisen tunnistaminen ovat alkukartoitukseen liittyvää problematiikkaa. Ammattikartoituksia toivottiin kouluttajien puolelta, ja eräänlaista osaamisen tunnistamista on Vaasassa niin Jupiterin kuin Vaasan ammattikorkeakoulun puolesta. Etenkin työvalmennuskeskus Jupiter näki omana vahvuutenaan osaamisen tunnistamisen ja toivoi sen puitteissa enemmän yhteistyötä kotouttamisviranomaisten kanssa.

Maahanmuuttajat kokevat hyvin turhauttavana nykytilanteen, jossa korkeastikin koulutettujen tai pitkän työkokemuksen omaavien henkilöiden osaaminen sivuutetaan. Maahanmuuttajat pitivät harjoittelun suorittamisen mahdollisuutta hyvänä siltana työelämään, mutta kaipasivat lisää tukea erityisesti paikkojen hankinnassa. Myös työnantajat tulisi ottaa nykyistä aktiivisemmin mukaan maahanmuuttajien työllistymistalkoisiin. (Uusikylä ym. 2010: 55.) Vaikuttaminen asenteisiin ja ennakkoluuloihin on hidasta,

mutta sitäkin tärkeämpää. Asennevaikuttamista on hankkeen puolesta tehty positiivisella viestinnällä. Sen voimaan uskottiin myös tutkimushaastatteluisissa.

Kaikki maahanmuuttajien resurssit tulisi hyödyntää

Kaikista haastatteluista kumpusi selvä sama punainen lanka: maahanmuuttajien resurssit tulisi hyödyntää entistä paremmin ja heidät tulisi nähdä mahdollisuutena työmarkkinoilla ja yhteiskunnallisessa kehityksessä. Hyöty tulee niin maahanmuuttajalle kuin yhteiskunnalle. Pohjanmaalla on alueita, kuten Närpiön seutu, joka tukeutuu ja on riippuvainen työperäisistä maahanmuuttajista. Vaasan ja Pietarsaaren seudut ottavat vastaan myös humanitaarisista syistä tulleita maahanmuuttajia, jolloin heidän potentiaalinsa on kestävä kehityksen ja yksilön hyvinvoinnin kannalta tärkeä hyödyntää.

” ...varmasti se kahtiajakautuminen että on nämä työperäiset maahanmuuttajat, jotka nähdään ja ne jotka tietysti tuottavat sen heillä on työpaikka, niin vaikuttavat siihen kokonaisuuteen erillälaila mutta sitten on tämä ryhmä jossa on humanitaarisista syistä tulleita pakolaiset, jotka pitäisi saada töihin. Siinä on sitten se haaste, että maahanmuutto nähtäisiin näiden humanitaarisista syistä tulleiden mahdollisuuteen työvoimana ja kasvutekijänä samalla tavalla kun nämä työperäiset maahanmuuttajat. Se on tavallaan riskikin tälle alueelle, jos sitä ei saada käännytettyä sitä suuntaa, Täällä on paljon humanitaarisista syistä tulleita ja jos sitä ei saada käännytettyä niin se voi kääntyä maahanmuuttoa vastaan. Että se ei ole enää vetovoimasta tulla Pohjanmaalle jos täällä on semmoinen ilmapiiri ettei tänne haluta maahanmuuttajia.” HN12.

Pohjanmaalla vallitsee TE-toimiston edustajan mukaan käytännössä täystyöllisyys ja työvoimapula koskee tiettyjä aloja. Kun osaavaa työvoimaa ei ole saatu, on turvauduttu ulkomaan rekrytointeihin. Tästä tarpeesta on syntynyt Botnia Work, joka hankkii EU- ja ETA -maista työvoimaa Pohjanmaalle työnantajien tilauksesta. Haastatteluissa tuli useasti esille sosiaali- ja terveysalan työvoimapula, joka on johtanut niin ulkomaan rekrytointeihin kuin myös ammattitutkintokoulutuksiin maahanmuuttajille. Ulkomaan epäonistuneet rekrytoinnit olivat haastateltavien hyvässä muistissa espanjalaisten sairaanhoitajien paon alla. Lähihoitajakoulutuksesta maahanmuuttajille haastateltava muisteli rankkana kokemuksena viedä läpi, vaikka lopputulos ei fiasko ollutkaan. Haastateltavan mukaan se ei ole niin yksinkertaista kuin aluksi uskoisi, ja ongelmat pyörivät niin kieli-

taidon, asioiden ymmärtämisen, yhteiskunnan hahmottamisen kuin opiskelijan motivaation ympärillä.

Maahanmuuttajien resurssien hyödyntämättömyyteen liittyen esille nousi ulkomaalaisten opiskelijoiden asema. Kieliopinnot eivät ole korkeakoulussa niin kattavat, että se antaisi ulkomaalaiselle opiskelijalle valmiudet työskennellä Suomessa suomen kielellä. Vaasan ammattikorkeakoulu tarjoaa suomen kielen opintoja 10 opintopisteen edestä opiskelijoilleen.

”Se menestystekijä mikä monikulttuurisuudesta ja kansainvälisyydestä tulee, sitä kukaan kun ajattelee yhtenä kokonaisuutena maahanmuuttajia ei ole osattu hyödyntää riittävästi. Ja siitä kertoo se kun tänne tulee näitä kansainvälisiä opiskelijoita, niin alue ei kykene pitämään heistä kiinni. Tänne jää hävyttömän vähän.” HN11.

Ammattikorkeakoulut ovat alueeseen paljon sidotumpia kuin yliopistot ja pyrkivät vastaamaan koulutuksen kautta alueen tarpeisiin. Oma alue ei kuitenkaan riitä, vaan opiskelijoita on saatava muualta. Ensi lukukautena Vaasan Ammattikorkeakoulu järjestää pääsykokeet Ghanassa ja Kiinassa. Joka vuosi noin 60–80 uutta ulkomaalaista opiskelijaa aloittaa opinnot Vaasan ammattikorkeakoulussa. Haastateltavan mukaan korkeakoulun suhteellinen opiskelijamäärä ulkomaalaisten osalta on keskimääräistä korkeampi ja arvelee, että Vaasan kansainvälisyys ja monikulttuurisuus heijastuu ammattikorkeakoulussa. Kieliopintojen sisällyttäminen opintosuunnitelmiin on ollut ongelmallista, koska ne eivät mahdu mukaan. Haastateltava ammattikorkeakoulusta myönsi, ettei ollut järkeenkäypää, että sitä polkua ei ole ulkomaalaisille opiskelijoille, joka mahdollistaisi heidän jäämiseen Suomeen.

”Meidän opiskelijoista suurin osa sitä toivoo, että työllistyisivät Suomessa. Monesti mietitään sitä, että mikä pointti heitä on kouluttaa täällä, jos he palaavat omaan kotimaahansa, mutta reilusti yli puolet haluaisi jäädä Suomeen.” HN06.

Kataisen hallitusohjelma ja valtion kotouttamisohjelma mainitsevat maahanmuuttajille kannustavan järjestelmän luomisen työn ja kielenopiskelun yhdistämiseksi. Tätä mallia kannatetaan myös tämän tutkimuksen valossa. Erityisesti huomioon nousivat ulkomaalaisten opiskelijoiden hyödyntämättä käyttäminen. Vuonna 2007 tehdyn tutkimuksen mukaan Suomessa opiskelleista ulkomaalaisista vain 49 % työllistyi Suomeen vuoden

sisällä valmistumisesta. Tilastokeskuksen aineistoa käyttäen tutkimus toteaa, etteivät Suomen työmarkkinat hyödynnä ulkomaalaisten osaamista erityisen hyvin. (CIMO 2012). Vaasassa on tunnistettu sama ongelma mutta toistaiseksi sille ei ole löytynyt ratkaisua. Kieliopintoja opiskelijoille tarjotaan ainoastaan muutaman kurssin verran. Polku työllistymistä edistäviin kieliopintoihin ei ole, mikäli sitä ei itse rakenneta. Luulisi, että Suomi olisi kiinnostuneempi pitämään kouluttamansa ammattilaiset maassa.

Haastatteluissa nuorison asemaan otettiin herkästi kantaa ja sillä perusteltiin maahanmuuttajien työllistymistoimien vähyttä. Nuorisotakuun aikana nuoret ovat suurennuslasin alla ja maahanmuuttajat jääneet vähemmälle huomiolle. Vaasan ammattiopistossa toimii maahanmuuttajanuorille valmistava koulutus ammatilliseen peruskoulutukseen, joka pyrkii antamaan nuorelle valmiudet opiskella ammatillisessa oppilaitoksessa. Heille pyritään saamaan koulupaikka ja ammatti. Vaikeuksia on ollut asioiden hahmottamisessa, peruskielitaidossa sekä koulussa käymisessä. Ammattiopistossa maahanmuuttajanuoret integroidaan suomenkielisiin luokkiin. Haastateltava muistuttaa, että palaute ammattikoulun työharjoittelusta on ollut positiivinen, ja suurempi haaste onkin saada näitä nuoria valmistumaan. Vaasan ammattiopiston haastateltava pitää erittäin tärkeänä, että kymppiluokan tapainen nuorisoluokka säilyisi samoin kuin nivelluokat. Nämä luokat koetaan ammattiopistolla tarpeellisena myös jatkossa.

”Valitettavasti meillä nuoret voi aika huonosti, ne on aika traumatisoituneita ja niillä on kaikkea traumaa takana. Se käsitys yhteiskunnasta että millai sen pystyy opettamaan kun ei oikein ole vielä sitä kieltä. Se on vaikea saada oppilas ymmärtämään että sä et tee jotain asiaa mun vaan itsesi vuoksi. Mutta nuoret oirehtii... Se ei ole niin yksinkertaista, että silloin kun sä tulet tänne vapaaehtoisesti vaikka opiskelemaan mutta jos tulet pakotettuna niin ei se ole helppoa.” HN05.

Maahanmuuttajien työllistämisestä ei voida edes puhua nostamatta esille kielen oppimisen tärkeyttä. Ja näin kävi myös systemaattisesti jokaisessa haastattelussa. Kieli on se kaikista tärkein tekijä työllistymisestä puhuttaessa, usein jättäen myös koulutuksen taakseen. Koulutuksen joustavampaa mallia peräänkuulutettiin jokaisessa haastatteluryhmässä. Miten opiskelusta saataisiin joustavampi niin että kielen oppiminen olisi vahvasti mukana? Englanninkielisissä koulutusohjelmissä oli keskusteluja käyty tandem-malleista, mutta kuitenkin aina keskustelut kaatuivat käytäntöön. Valmiuksia ei ole kun

muut opinnot menevät aina edelle. Valmennuskeskus Jupiter kärsi samasta ongelmasta. Tarve kielen opettajalle ja suomen kielen kursseille on huutava. Kieliharjoittelua pidettiin hyvänä keinona, mutta kieliopinnot tulisi myös integroida osaksi opintoja. Maahanmuuttajien suomen kieli ei voi koskaan olla äidinkielen tasoista, ja sitä ei maahanmuuttajilta tule olettaakaan. Kielivaatimukset ovat vielä arkipäivää ja sen osaaminen monessa työssä, esimerkiksi sosiaali- ja terveysalalla sekä palvelualoilla, on välttämätöntä. Yrityspuolen edustajan huomioi vielä, että kieli- sekä muut vaatimukset alenevat, mitä suurempi tarve on työvoimalle.

Kunnat ja yritykset työnantajina

Kouluttajatahoilta haastateltavien viesti oli yhteinen, oppilaat ja opiskelijat eivät tahdo löytää töitä, työharjoittelupaikkoja, kesätöitä tai edes TET- paikkoja. Pettymys on suuri erityisesti kaupunkia kohtaan, joka ei näytä yhteiskunnallista esimerkkiä palkkaamalla näitä nuoria niin opisto kuin korkeakouluasteelta. Haastateltava HN05 muistuttaa, että meillä kaikilla on vastuu näistä nuorista ja kotouttaminen pitäisi olla koko yhteiskunnan toimintaa.

”Kunnalle kuuluu vastuu. Olen sitä mieltä että pitäisi aina muistaa että Vaasan sosiaalitoimisto ja Vaasan ammattiopisto ovat molemmat osa Vaasan kaupunkia. Ja kaupunki kotouttaa. Ja joskus se unohtuu. Kyllä se on koko kaupungin tehtävä eikä vain muutaman toimijan. Pitäisi olla jokin velvoite ottaa työharjoitteluun tai näihin.” HN05.

Samoilla linjoilla olivat muutkin haastateltavat, lukuun ottamatta itse kunnalliset puolen haastateltavia. Kuntatyöllistäjänä toivottiin kantavan enemmän vastuuta niin maahanmuuttajien kuin muidenkin vaikeasti työllistettävien osalta. Kuntien toivottiin käyttävän enemmän sosiaalisia perusteita toiminnassaan, niin työllistämisen kuin julkisten hankintojen kautta. Kuntapuolella muistutettiin kunnan omista eduista. Kunnan intressi on saada osaavaa työvoimaa, ja maahanmuuttajien työllisyyden edistäminen nähtiin julkisen puolen intressinä. Ja pitäähän kunta huolen työttömistä kuntalaisistaan. Kuntasektorin kritisoitiin koventuneen ja kuntapuolen haastateltava muistutti, että on epärealistista kuvitella rahan määrän lisääntyvät, sitä täytyy vain käyttää tehokkaammin.

Pakolla sanelun voimaan ei haastateltava HN02 uskonut, vaan takana on oltava oma tahtotila ja porkkana.

”Kyllä mun mielestä kunnalla on tietty vastuu siinä, enemmänki puhuisin intressistä, ei vain niin että tämä olisi joku meidän nakki tai vastuu mikä meidän on tehtävä...sillä lailla että me tarvitsemme tätä ja tämä on meidän vastuu. Siinä pitää olla win-win. Mä näen että mekin voitetaan tässä kysymyksessä kun olemme fiksusti mukana.” HM02.

”Kyllä mä sitä julkiselle laittaisin kyllä, jos aattelee että kaupunkiki on ottanu vastaan maahanmuuttajia, niin kyllä mä näen että olisi vastuuta myöskin järjestää niitä harjoittelupaikkoja ja vähän suunnitelmallisemmin tehdä sitä työtä niin että ihmiset pääsevät töihin.” HN12.

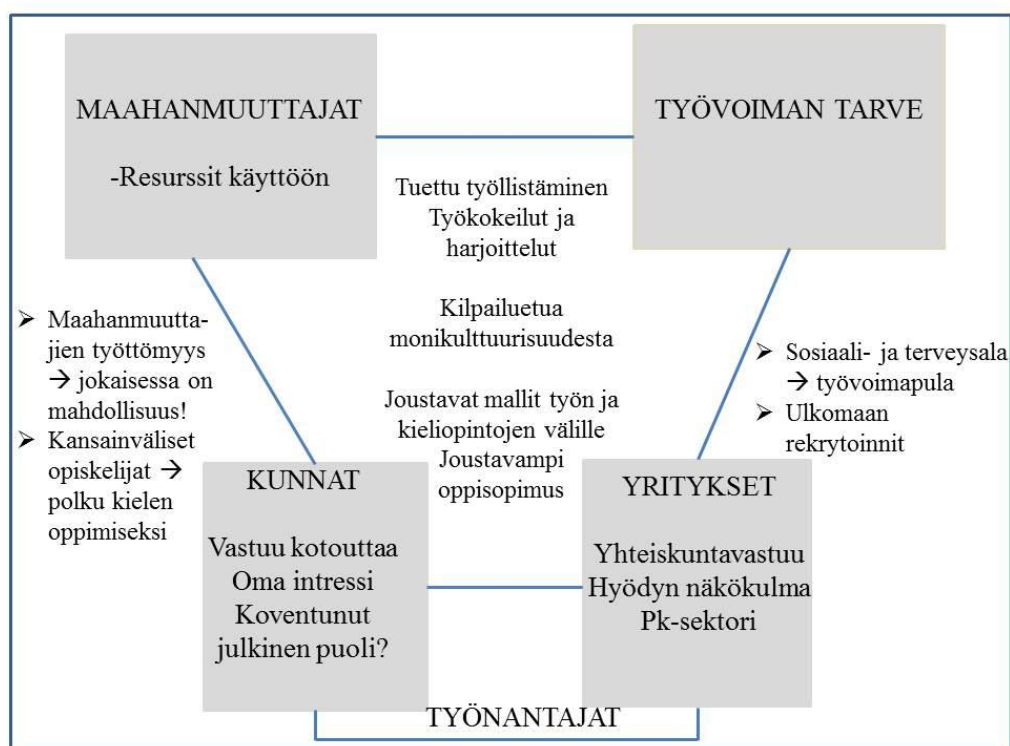
Yrityspuolen edustajat muistuttavat, että yritys ei lähde mukaan mihinkään, mistä sille ei ole hyötyä. Haasteena on saada yritykset näkemään ulkomaalainen työvoima kilpailuetua tuovana tekijänä ja resurssina. Hyvinä käytäntöinä yrityspuolella pidettiin tukitoimin työllistämistä, jolloin yrittäjän ei tarvitse sitoutua pitkäksi aikaa. Yrittäjäpuolelta tulleen viestin mukaan, lähdetään heikosti investoimaan työntekijän kielitaitoon, ellei yritys ole täysin riippuvainen työntekijän ammattitaidosta. Etenkään pk-sektorille sen ei uskottu menevän ihan heti läpi.

”Työpaikoissa pitää nähdä se, että erilaisuus on rikkaus ja nyt kun puhutaan vientiyrityksistä on tosi tärkeää että siellä on eri kulttuurien ja kielten osaajia mukana. Vaikka puutteita olisi suomenkielisessä tai englannin kielessä, voi niitä vahvuuksia löytyä muulla lailla. Tästä on hyvä ottaa oppia, erityisesti Pohjoismaista.” HM01.

Pk-sektorin mahdollisuudet tulevaisuuden työnantajana on suurimmat. Pk-sektorille maahanmuuttajien työllistäminen ja siihen liittyvät haasteet nousivat teemahaastatteluiden työllisyysosiossa tärkeäksi osakseen. Pohjanmaan vilkas yrittäjähenkisyys on luonut alueelle monipuolisen pk-sektorin ja se tulee olemaan myös Vaasan kesällä ilmestyvän työllistymisstrategian pääteemoja. Yrittäjäpuolen haastateltava arveli myös yritysten yhteiskuntavastuun pikkuhiljaa ankkuroituineen pk-sektorille. Se, että koetaanko yritysten tuntevan yhteiskunnallista vastuuta palkata maahanmuuttaja, onkin sitten eri asia. Kukaan ei varsinaisesti tähän uskonut, yrityksen tehtävä on tuottaa voittoa ja säälistä sinne ei ketään palkata. Hyöty on tultava aina esille.

”Potentiaalisin kanava kelle tahansa on työllistyä pk-sektorille tällä hetkellä Suomessa. Ja se on järkevintä työllistymisen muotoa koska se on myös yhteiskunnalle halvinta, mutta se, että me työllistämme valtiolle tai kuntaa on veronmaksajalle käytännössä katsoen kalliimpaa kuin pk-sektorin yrityksiin työllistymiseen.”
HM03.

Kuviossa 19 on maahanmuuttajien työllisyyteen ja resurssien hyödyntämiseen liittyen esiintyneet teemat.



Kuvio 19. Maahanmuuttajien työllistyminen työvoiman tarpeeseen.

6.3. Alueellinen kehittäjäverkosto edistämään työllistymistä

Yhteistyön voima on haasteista suurin

Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hankkeen myötä valmistuva aiesopimus ja kehittäjäverkosto nähtiin laajan kentän työnä. Kun verkostossa on laaja verkko eri toimijoita, tuo se omat haasteensa yhteistyöhön ja etenkin tavoitteiden ja toimien syntymiseen. Vanha sanonta ”yhteistyössä on voimaa” on käypä edelleen, mutta eri toimijoista koottavan kehittäjäverkoston luomisessa yhteistyön haasteet ovat arkipäivää. Tässä hankkeessa pyritään alueelliseen yhteistyöhön ja alueelliseen näkökulmaan palveluiden kehittämiseksi. Alueellisen yhteistyön ymmärtämisessä ja sen hyötyjen tunnistamisessa on hankkeen aikana törmätty haasteisiin.

Yksi hankkeen nimettyjä haasteita on kuntayhteistyö. Kunnat ovat hyvin itseellisiä ja pientä varovaisuutta on asioiden tuomisesta kunnan eteen olemassa, ettei vain ”*oltaisi toisten tontilla*”. Esimerkkinä Vaasan kaupunki, jota erityisesti Vaasan kaupungin haastateltavat kritisoivat informaation liikkumattomuudesta ja sisäisestä yhteistyöstä. Kaupunki on iso organisaatio eikä aina toimi toivotulla tavalla yhteen hiileen puhaltaen. Vaasan kaupungin haastateltavan mukaan ei aina muisteta että työskennellään yhdessä asioiden eteenpäin viemiseksi. Organisaatorajat ylittävässä yhteistyössä oli lisäksi kriittisoitavaa.

”Meillä on kaupungilla se vika, että kun on iso organisaatio jossa jokainen tukee sitä omaa juttuaan, niin välttämättä ei osata ajatella että työ on jollakin tavalla yhteen, että homma toimisi.” HN07.

Närpiön mallin tärkein mahdollistaja on paikallisuuteen nojaava monipuolinen toiminta sekä alueen pienimuotoisuus. Keskeistä Närpiön mallissa on myös se, että työt siellä eivät vaadi kielitaitoa. (Mattila & Björklund 2013: 37.) Vaikka mallia ei sinänsä voidaakaan kopioida muualle, voidaan siitä oppia se, että saumattomalla sektoreiden välisellä yhteistyöllä on suuri integraatiota edistävä voima. Sama esimerkki löytyy Skoonen mallista.

Alueelliset erot ja paikkakuntien erilaisuus on otettava huomioon alueellisessa yhteistyössä. Hankehallinnoijaa varoiteltiin liiallisesta Partnerskap Skåne kopioinnista, sillä jokaisella kunnalla on omat erityispiirteensä liittyen maahanmuuttoon. Vaasan seudun alueelliseksi haasteeksi nostettiin haavoittuvat pakolaisryhmät, kun taas tilanne Rannikko-Pohjanmaalla on ihan erilainen maahanmuuton työperäisyyden vuoksi. Koko aluetta koskevana haasteena, mutta myös jonkinlaisena mahdollisuutena, pidettiin kaksikielisyttä. Sen ei nähty helpottavat maahanmuuttajien kielellisiä ongelmia, mutta kahden kielen oppimista pidettiin kuitenkin mahdollisena. Viitaten edellisiin tuloksiin, kaksikielisyydellä kuitenkin nähtiin yhteys alueen suvaitsevaisuuteen.

”Pelittää niitten osalta keillä on sama tilanne kuin täällä Vaasassa. Jos ajatellaan Pietarsaaren seutua ja Närpiön seutua. Mutta tässä on välillä myös seutuja missä tämä ei ole ollut minkäänlainen kysymys.” HM02.

Haastatteluissa kritisoitavaksi aiheeksi nousi hankeproblematiikka ja hankkeistamiseen liittyvä toimien jatkuvuus. Tämän tyyppiseen kotouttamista ja maahanmuuttajien työllistymistä edistävään työhön kaivattiin yrittäjäpuolen edustajan mukaan jatkuvia rakenteita eikä vain hankkeita joilla on alku ja loppu. Muutaman haastateltavan mielestä verkostoja alkaa olla jo liikaa. Kuntapuolen johdon haastateltava ehdotti hankkeiden ja verkostojen kokoamista yhteen ”*sateenvarjon alle*”, jotta niistä saatava hyöty olisi suurempi. Toinen haastateltava puolestaan kritisoi nykyajan hankkeita liian teoreettisiksi.

”On tämä hankemaailma semmonen mistä olen huolissani koska niissä tehdään hyvää työtä ja kun hanke loppuu niin osassa varmaan jatketaan muulla rahoituksella. Mutta paljon unohtuu ja materiaalit jotka on kerätty hankkeen tiimoilta jää hyödyntämättä.” HN14.

Kritiikkiä sai osakseen Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hankkeen aiesopimus. Haastateltavia toimijoita tuntui eniten mietityttävän se, jääkö sopimus vain kauniiksi julistukseksi ilman kunnan käytäntöä. Suurimpana uhkana hankkeen onnistumiselle nähtiin juuri se, että käteen jää vain sopimus aikomuksesta ja suurista julistuksista, ilman että se tuottaa mitään käytännön toimia.

”Se aie on vaikea sana...pelottava sopimus. Sitten kun siitä on puhuttu niin paljon niin mulla on semmonen tunne että sen eteen on tehty paljon vaivaa ja työtä ja sitten meille jää käteen vain aie.” HM03.

Hanketta hallinnoivan edustajan mukaan konkretia aiesopimukseen tulee kuntien liitesopimusten kautta, johon kunnat voivat itse vaikuttaa hyvin pitkälle. Hankkeistuksen avulla tunnistettuja kärkiä ja painopistealueita voidaan sitten toteuttaa. Haastateltavan mukaan tämä on ollut sopimusprosessissa vaikeasti ymmärrettävissä oleva asia, eikä kuvio ole auennut kaikille toimijoille.

”Kyllä sen aiesopimuksen on pakko olla semmonen yleinen ja raamisopimus. Jos siihen halutaan ja sen pystyy allekirjoittamaan eri toimijoista koostuvat joukko ettei ei se voi olla kovin yksityiskohtainen että siihen tulee väkisinkin semmoset aika laajat tavoitteet. Ja sitten se että se aiesopimus konkretisoituu siinä nitteen liitesopimusten kautta ja sitten toimeenpanossa hankkeistuksen kautta.” HN12.

Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hankkeen tavoiteltua alueellista yhteistyösopimusta ja siihen liittyviä kehitystarpeita selvitettiin alkukartoituksella, jossa haluttiin kuulla maahanmuuttajatyötä alueella tekeviä ja itse maahanmuuttajia. Kartoituksen vastaajaprocentti oli pieni (11 %) ja kysymykset liittyivät menestystekijöihin, esteisiin, mahdollisiin alueellisiin eroihin sekä kehitystarpeisiin. Kartoitus osoitti, että vaikka maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäviä toimia on jo Pohjanmaalla, löytyy silti tarvetta yhteistyölle. Kotouttamiseen liittyvät toimenpiteet ovat keskenään erilaisia alueella ja tarve yhteiseen kotouttamisen polkuun on olemassa. Rakenteellinen integraatio ja työllisyyden edistämisen malli monien eri toimijoiden kesken koettiin hyödylliseksi. Tarvetta nähtiin tehtävien selkeälle jaottelulle ja informaation välitykselle. Kartoituksessa vahvasti nousi esille kielitaidon parantaminen sekä osaamisen tunnistaminen. (Herberts 2012: 2–6.) Kartoituksessa kehittämistarpeita nähtiin kansalaisaktiivisuuden lisäämisessä, maahanmuuttajien kuulemisessa, yhteisessä neuvontapalvelussa, joustavissa kielikursseissa, työelämään mukautumisessa ja alueen vahvuuksien yhdistämisessä. Tärkeimmiksi partnereiksi valikoituivat kouluttajat, ulkomaalaistoimistot, työllistymistä ja osallisuutta edistävät projektit, TE-toimistot ja hallinnonrajat ylittävä yhteistyö kunnissa. Työllisyyden ja osallisuuden edistämiseen kaivattiin yhtä vastuuorganisaatiota, jolla on hallinnassaan maahanmuuttajiin liittyvät asiat Pohjanmaalla, sen sijaan että

vain projektiluontoiset ratkaisut hoitaisivat asiaa määräaikaaisesti. (Herberts 2012: 7–10.)

Pääkaupunkiseudun aiesopimuksessa kukin kaupunki ja kaupungin alueella toimintavastuullinen TE-toimisto ovat kehittäneet yhteistoiminnan malleja edellisen aiesopimuksen (2012–2012) puitteissa. Helsingissä on esimerkiksi käytössä 6+6-malli, Espoossa maahanmuuttajien rekrytointimalli sekä jakautuva palvelumalli. Nämä toimintamallit perustuvat suoraan aiesopimuksen resursseihin, ja ne ovat poikkihallinnollisia yhteistyömuotoja maahanmuuttajien työllistämiseksi. Välillisesti aiesopimukseen liittyviä malleja ovat ammatilliseen koulutuksen mallinnukset, työvoimapolitiittinen kotoutuskoulutus, vaikeasti työllistyvien maahanmuuttajien ryhmätoiminta, maahanmuuttajien ohjauksellinen pajatyö sekä kielen opiskelu, rekrykoulutukset ja työnhakuklubit. Aiesopimuksen keskeisin kaupunkiosapuolten resurssi kohdistui työelämävalmennuksen ja tukityön toimenpiteisiin sekä välityötyyppisiin rekrytointeihin, joiden on todettu edistävän merkittävästi maahanmuuttajan mahdollisuuksia. Nämä mainitut hyvät työllisyyden toimintamallit pyritään soveltamaan tulevaisuudessa entistä laajemmin. (Ruotsalainen 2012: 2, 93–94.) Sopimuksen taakse tarvittiin kansallista ja poliittistakin painoarvoa, jotta aiesopimus saatiin myytyä kunnille. Pääkaupunkiseudun esimerkistä on otettava myös huomioon sopimusten taustalla ollut riittävä rahoitus.

Alueellinen sopimus Skoonessa tukee kunnallista yhteistyötä, jossa jokaisen kunnan tarpeet ja erityispiirteet on otettu huomioon. Partnerskap Skånen lähtökohtana on monitieteinen terveystieteinen näkökulma, jossa kaikki sen elementit (työ, kieli, asuminen, terveelliset elintavat, perhetilanne) luovat kokonaisvaltaisen kotoutumisen perustan. Esimerkkejä Partnerskap Skånen toiminnasta ovat muun muassa yhteiskunta- ja terveystieteiden yhteistyö, jotka tuottavat tietoa niin yhteiskunnasta kuin terveyden merkityksestä maahanmuuttajan omalla äidinkielellä (maahanmuuttajataustaisia). Projekteja on lisäksi julkisen ja järjestösektorin väliseen kehittämiseen niin osallisuuden parantamiseksi kuin kotouttamisyhteistyön eteenpäin viemiseksi. Alueella toimii somalien informaatiokeskus ja tutkimus- ja kehittämisalusta maahanmuuttajien terveyden liittyvään tutkimukseen ja kehitykseen, johon liittyy vahvasti alkuvaiheen vastaanoton kehittäminen maahanmuuttajien toiminta- ja työkyvyn arvioimiseksi. (Länstyrelsen Skåne 2013.)

Kehittäjäverkosto tarvitsee johtajan, konkretiaa ja tahtotilaa

Yksimielisesti haastateltavat kaipasivat aiesopimukseen ”emäntää tai isäntää”. Tärkeänä pidettiin, että aiesopimus olisi jonkun alueellisen toimijan käsissä. Tulokset tukevat kappaleessa neljä esitettyjä Katajamäen ideaalin kumppanuuden edellytyksiä. Kysyttäessä kuka olisi paras mahdollinen kehittäjäverkoston vetäjä, vastaukset vaihtelivat tasaisesti Pohjanmaan liiton, Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen, Aluehallintoviraston sekä kuntien yhteistyömuotojen välillä. Yksi haastateltava ehdotti myös Terveiden ja hyvinvoinninlaitosta.

Pohjanmaan liitto kertoo tuovansa strategioiden kautta esiin Pohjanmaan tahtotilaa. Haastateltava vielä lisää, että Pohjanmaan liitto edistää maahanmuuttoa ja monikulttuurisuutta, mutta sen toimintatavat ovat erilaiset. Pohjanmaan liitto luo linjauksia ja strategioita ja siitä lähdetään että alueen toimijat (yritykset, työnantajat, kunnat) toteuttavat annettua linjausta. Pohjanmaan liitto ei näe asemaansa ensisijaisena vaan sekundäärisenä toimijana verkostossa. Haastatteluissa Pohjanmaan liitto sai kannatusta alueellisena toimijana, ja sen vahvuudeksi nousi asennevaikuttaminen kuntiin. Pohjanmaan maakuntahallitus hyväksyi aiesopimuksen toukokuun lopussa. Päätöksellä koettiin hallinnoivan edustajan mukaan olevan merkittävä vaikutus sopimuksen eteenpäin viemisessä.

Ely-keskus on keskeinen kotouttaja ja alueellinen toimija, joka sai toiseksi eniten kannatusta aiesopimuksen vetäjäksi. Ely koordinoi maahanmuuttoa ja kotouttamista, antaa informaatio-ohjausta kunnille kotouttamisesta, sijoittaa pakolaisia kuntiin sekä toimii rahoittajana. Verkostossa Ely-keskuksen edustaja näkee keskeisen roolin, sillä myös työllistäminen on Ely-keskuksen toimintakentällä. TE-toimisto on Ely-keskuksen ope-roiva elin. Ely-keskus kannattaa sopimusta strategioissa, ja on rahoittajana, mutta ei voi allekirjoittaa sopimusta. Sama koskee Aluehallintovirastoa.

Terveiden ja hyvinvoinninlaitos (THL) hallinnoi projektia Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi. THL on kansallinen toimija, jolla on ankkurit vahvasti alueella. Työtä tehdään dialogissa kansallisen ja alueellisen välimaastossa. Sen THL näkee myös omana vahvuutenaan hankkeessa. THL ei ole alueellinen toimija, joka olisi päättämässä alueellisis-

ta asioista, mutta se voi tuoda näkökulmaa ja vaikuttaa verkostojen kautta. Miten vastaa THL kritiikkiin Helsingin herroista ja Pohjanmaan alueellisesta aiesopimuksesta, jotka eivät kulje yhdessä? Eikö alueellinen sopimus kuuluisi tehdä alueellisen, täällä toimivan viranomaisen puolesta?

”Meillä on kyllä ankkurit vahvasti täällä alueella, mutta meillä on myöskin siimaa kansalliseen ja kansainväliseenkin toimintaan kohtalaisen paljon. Voi tietysti sanoa että onko THL oikea toimija. Entäpä jos THL ei olisi mukana tässä, mitä jäisi puuttumaan?” HN11.

THL pystyy myös kansallisena toimijana halutessaan toimia etäämmällä neutraalimpana vaikuttajana. THL tuo mukanaan hankkeeseen myös sosiaali- ja terveystieteiden näkökulmaa ja prioriteettia mitä koko kotouttamisprosessiin haastateltavatkin kaipasivat. Se on ainakin se näkökulma, mikä voisi jäädä puuttumaan.

Helsingissä tehdyllä aiesopimuksella on ministeriöiden tuki. Samaa tukea kaipaa myös Pohjanmaalla tehtävä aiesopimus. Ensisijainen ministeriö on Työ- ja elinkeinoministeriö, jonka tuki toisi kansallista tukea sopimukseen. Skoonen mallissa vetäjänä toimii lääninhallitus. Suomessa ei lääninhallituksia ole, joten tarvetta uudentyypiselle yhteistyörakenteelle peräänkuulutettiin. Sopimuksen solmukohtat ja maakunnan jako tuli ehdotuksessa selkeästi esille: Vaasan seutu, Pietarsaaren seutu ja Rannikko-Pohjanmaa. Solmukohtina toimisi Vaasa, Pietarsaari ja Närpiö. Maakunnan jakoa solmukohtiin ajoivat takaa Partnerskap Skoonen kannattajat, missä malli on toiminut. Jotta sopimus pysyy alueellisena, täytyy liiallisen Vaasa-keskittymän riskiä minimoida ottaen koko maakunta huomioon.

Kunnat ovat keskeisessä asemassa ja heidän sitouttaminen ensisijaisen tärkeää. Hankkeen takana toimiva ohjausryhmän toivotaan hankkeen puolesta tuovan viestiä kuntiin. Pohjoismainen osaamisen ja hyvien käytäntöjen esiintuominen nousivat myös puheenaiheeksi haastatteluissa. Hyvien käytäntöjen voimaan uskotaan. Yleisesti haastateltavat viittasivat Ruotsiin aina vain positiivisessa sävyssä. Ruotsin kotouttamista, maahanmuuttopolitiikkaa ja asennoitumista pidettiin jonain sellaisena, josta me voimme ottaa oppia. Skoonen mallilla myyminen oli myös hallinnoivan edustajan myyntivaltti aiesopimuksen myymisessä kunnille ja muille toimijoille.

”Pohjanmaan tietyt alueet puhuu jo samaa kieltä ja knowhow:ta. Mutta laajentaisin tätä niin että meidänkin pitäisi katsoa lähemmin Ruotsin kokemuksia jossa määrällisesti ja ajallisesti on parempi kokemus kuin meillä. Napsia niitä hyviä käytäntöjä siellä ja katsoa onko ne toteutettavissa täällä” HM02.

Yrityspuolella rooli kehittämisverkostossa nähtiin edustuksellisenä. Heillä on mahdollisuus tehdä asennevaikuttamista ennakkoluulojen vähentämisen kautta mm. viestinnän keinoin. Yrittäjillä on suora yhteys yrityksiin, joten koulutuksen tarpeet (esim. työlupiin liittyen) sekä seminaarien ja tapahtumien järjestäminen nähtiin yrittäjien toimintana. Vaasan yrittäjät tarjoavat lisäksi tukea, etenkin maahanmuuttajayrittäjille, joilla on jäsenyydestä huolimatta (kuten kaikilla) mahdollisuus saada tukea yrityskummitoiminnasta. Yritysten kanssa yhteistyötä asian eteenpäin viemiseksi toivoi puolestaan kouluttajapuolen haastateltavat. Kouluttajat näkivät omana vahvuutenaan verkostossa koulutuksen ja osaamisen vahvistamisessa ja pätevyyden hankkimisessa. Kouluttajat näkivät myös tarpeellisenä olla mukana kehittäjäverkostossa, sillä työllisyyden ongelmat koskettavat myös heitä.

Kaksi haastateltavaa kertoi positiivisista kokemuksistaan tuoda itse kohderyhmää verkostoon mukaan myös. Ulkopuolisen tuleminen mukaan voi synnyttää jotain uutta. Ja nimenomaisesti ulkopuolisella tarkoitetaan kohderyhmän edustajia, tässä tapauksessa maahanmuuttajia. Kuitenkin usein voi olla hankala aktivoida ihmisiä mukaan, kuten Närpiössä on todettu. K5 kotouttamislautakuntaan on yritetty aktivoida maahanmuuttajia vaikuttamaan huonoin tuloksin. Aktiivisten yksilöiden löytäminen on oma haasteensa.

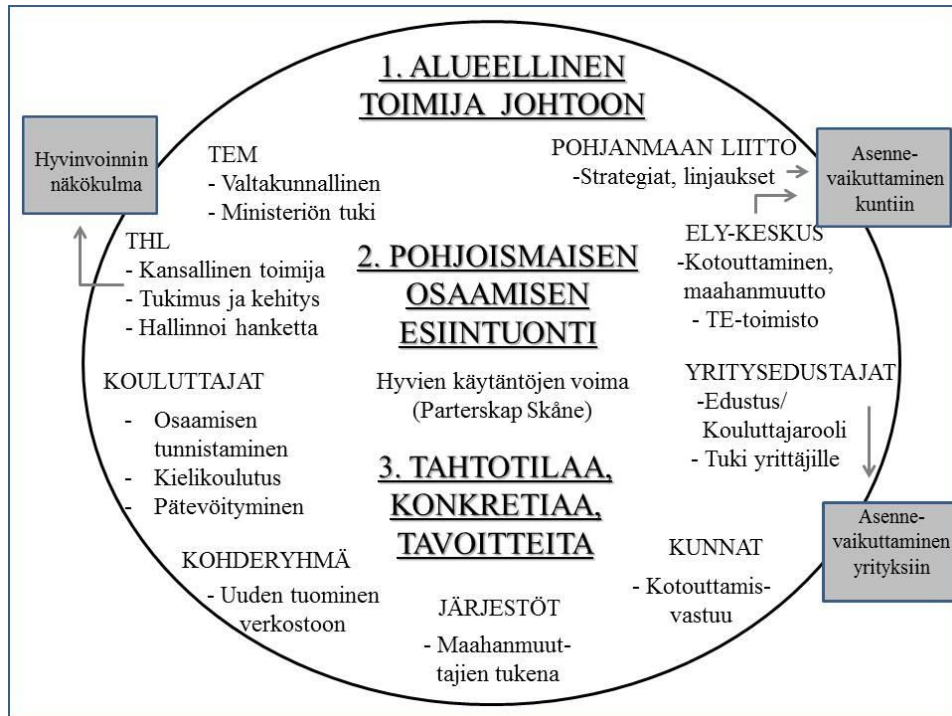
”Tärkeätä on, että siellä on mukana se kohderyhmä. Sitä mä aina pelkään näissä kuntajutuissa, kun siellä kaikki byrokraatit, minä mukaan lukien, yhdessä mietitään ja unohtuu tavallaan se arki. Sinne tarvitaan yksilöpuolen dynamiikkaa mukaan, se on se perusjuttu.” HN07.

Lisäksi haastateltavat yksipuolisesti toivoivat lisää yhteistyötä järjestöjen kanssa. Ruothonjuuritason yhteistyöllä koettiin olevan suuri vaikutus maahanmuuttajien hyvinvointiin, osallisuuteen sekä sosiaalisten verkostojen luomiseen. Järjestökentän niiden potentiaalia ei koettu alueella tarpeeksi hyvin hyödynnetyksi ja tietoa niistä koettiin puutteelliseksi. Nuorten kohdalla, erityisesti harrastus- ja urheilutoimintaa koettiin tarvetta. Li-

säksi varsinaisten maahanmuuttajajärjestöjen olemassaoloa pidettiin tärkeänä. Vaikka osa koki alueen järjestökentän olevan niin sanotusti ”kuollutta”, tuli kentältä myös positiivista viestiä. Muutoksia on ollut nähtävissä ja yhteistyöhalukkuutta ainakin haastateltavieni joukossa oli paljon.

Tahtotilan määrittäminen alueelle oli hankala tehtävä. Kuten eräs haastattelija totesi, se ”riippuu keltä kysyy”. Yleisesti tahtotilaa mainostettiin alueella löytyvän, ainakin maahanmuuton toimijoiden keskuudessa. Poliittisten päättäjien tahtotila sai epäilystä osakseen. Haastattelukierroksella palaute ja mielenkiinto aihetta kohtaan oli positiivinen. Tahtotilan taakse todettiin tarvittavan tarkat tavoitteet. Alueellisia eroja tahtotilan takaa löytyi hieman. Vaasan seudulla kehittäjäverkostoon ja aiesopimukseen uskottiin, siitä oltiin kiinnostuneita ja sen tarpeellisuuskin todettiin. Närpiön mielenkiinto on vahva ja positiivinen, Rannikko-Pohjanmaalla tehdään jo yhteistä kotouttamisohjelman toimeenpanokirjaa, joten intressit ja tahtotila yhteistyösopimukselle on olemassa. Joskin alueella maahanmuuttajat työllistyvätkin erinomaisesti. Pietarsaaren seudulla suhtauduttiin kai-kista skeptisimmin kehittäjäverkoston kuvioon. Kaupungin sitoutuminen epäilytti, samalla sopimuksen myyminen kuntiin. Pietarsaaren alueella on näistä kolmesta Pohjanmaan alueesta vähiten maahanmuuttajia, ja se näkyy kaupungin strategioissakin vähemmällä volyymilla. Organisaatorajat ylittävä yhteistyö tuntui myös osassa virkamiehiä vaikealta kuviolta, jolloin tahtotilaa ”ylimääräiseen verkostoitumiseen ja yhteistyöhön” oli vaikea haastateltavissa löytää.

Kuviossa 20 on esitelty kehittäjäverkoston muotoa ja menestystekijöitä tutkimushaastattelujen tulosten mukaan. Verkosto tarvitsee kotipesän alueellisesta toimijasta, tavoitteet ja konkretiaa sekä hyvän Pohjoismaisen osaamisen esiintuontia.



Kuvio 20. Alueellinen kehittäjäverkosto tutkimuksen valossa.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET

Maahanmuuttajien työllistymisellä on merkitys niin maahanmuuttajan itsensä hyvinvointiin ja kotoutumiseen kuin alueen kilpailukykyyn. Sosiaalisesti kestävä kehitys on kaiken alueen kehityksen perusta ja työ osa ihmisen hyvinvointia. Osallisuuden kautta syntyy hyvinvoiva väestö, joka on sosiaalisesti kestävä alueen ytimessä. Maahanmuuttajien työttömyys on ristiriidassa hyvinvointiyhteiskunnan tavoitteiden kanssa ja maakunnan on otettava kaikki resurssit ja osaaminen alueelta hyötykäyttöön. Edunsaajia ovat molemmat: alue ja yksilö. Sosiaalista koheesiota uhkaa maahanmuuttajien kahlajako sekä asenteet ja ennakkoluulot.

Suvaitsevaisuus ja kansainvälisyys ovat Pohjanmaan menestystekijöitä. Pohjanmaalla maahanmuuttajien merkitys työvoimana nähdään tärkeänä, ja maakunnassa ollaan osittain riippuvaisia maahan tulevasta työvoimasta. Useasti tehty vertaus naapurimaakuntaan ja erityisesti Seinäjokeen erottavat Pohjanmaan erityispiirteeksi monikulttuurisuuden ja suvaitsevaisuuden. Maahanmuuttajaväestön määrä, työllisyystilanne sekä traditio Pohjanmaalla puoltavat kaikki alueen mahdollisuuksia yhteiseen kotouttamisen malliin. Toisin sanoen, innovatiivinen alueellinen yhteistyö maahanmuuttajien työllistämiseksi on Pohjanmaan suhteellisen edun mukaista ja edellytykset kehittäjäverkoston sekä alueellisen yhteistyösopimuksen syntymiseen löytyvät. Alueella on jo kokemustietoa ja paljon on jo tehty.

Maahanmuuttajien työllistymisen tukemiseksi luotu alkukartoitus on repaleinen palvelukokonaisuus, jonka nykymuoto on monelle pimennossa. Se elää murrosvaihetta, ja hakee vielä paikkaansa palveluketjuna myös Pohjanmaalla. Haastateltavista vain itse alkukartoituksen kanssa työtä tekevät osasivat vastata sitä koskeviin kysymyksiin ja aihe oli monelle tuntematon. Yhteinen kotouttamisen malli alueella on mahdollinen: yhteisiä alkuvaiheen ohjauksen palveluita on jo olemassa, erityisesti neuvonnan ja tiedottamisen parissa. Mutta olisiko mahdollista että alueellisia palveluita olisi myös muita? Vaarana on läheisyyden ekonomian kärsiminen ja palveluiden karkaaminen liian kauas. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystalvet on oltava lähellä asiakasta. Kuitenkin erikoisosaamiseen liittyvät alueelliset sosiaali- ja terveystalvet esitettiin tutkimus-

haastatteluissa mahdollisiksi alueellisiksi palveluiksi. Ruotsista tullut esimerkki, ja useasti tutkimushaastatteluissakin esiin tullut terveyden kokonaisvaltainen huomioiminen alkukartoituksessa, on ollut Skooneen mallin taustalla ja sitä kaivattiin myös osaksi Pohjanmaalla tehtyjä alkukartoituksia. Nuorten maahanmuuttajien puolelta viesti oli selkeä: nuoret oirehtivat ja tarvitsevat monenlaista tukea.

Kotouttamisen ja alkukartoituksen problematiikkana on palvelukokonaisuuden hahmottamisen ongelma. Keskitettyä yksikköä kaivataan, josta myös Pohjanmaan maakuntasuunnitelma visioi. Se, mitä konkreettista alkuvaiheen ohjauksessa ja alkukartoituksessa pitäisi tehdä, on paremman palveluketjun rakentaminen ilman nivelvaiheisiin uppoamisia. Tämä palvelukokonaisuus tulisi olla luonnollinen osa kunnan järjestämiä palveluita ja nykyisen kaltainen hankemaaailma sai kritiikkiä osakseen. Kotouttamisen luonteen vuoksi tämänkaltaisen palvelukokonaisuuden luominen vaatii väkisin monen organisaation yhteistyötä, sillä maahanmuuttajilla voi olla toisistaan hyvin poikkeavia palvelutarpeita. Kotouttamisen kotipesän puuttuessa, on kotouttaminen prosessina koko kunnan tehtävä. Tähän kohdistui myös haastatteluiden toinen kritiikki: kuntatyöllistäjä ei näe vastuuta maahanmuuttajien työllistämässä, joka sille kuuluisi. Kokonaisvaltaiseen kotouttamiseen tartuttaessa, voisi kunta sitoutua työharjoitteluihin uskaliaammin. Kunnat voivat toimia suunnannäyttäjinä, jolloin maahanmuuttajien resurssit huomioitaisiin pk-sektorillakin paremmin esimerkiksi tukityöllistämisen muodossa.

Tutkimukseni kautta pääsin osallistumaan kolmeen workshoppiin niin Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hankkeen kuin Vaasan kaupungin työllistymisstrategian kautta kielten maahanmuuttajien työllistymistä. Teemat työllistymisen takana ovat samat: kielipinnot ja osaamisen tunnistaminen sekä työharjoittelut ja asennevaikuttaminen. Kaikeksi takana on kielitaito. Kielikoulutusta on tarjolla paljon Pohjanmaalla. Ainoa ongelma muodostuu kieliohjelmien tarjoajien yhteistyöstä. Yhteistä kielitarjontaa on Vaasan seudulla suunniteltu internetiin ennenkin, mutta jäänyt vain suunnitteluasteelle. Osaamisen tunnistamiseen yhteistyömuotoja tarjoavat oppilaitokset sekä työvalmennuskeskus. Jo yksikin dokumentti osaamisesta voi viedä prosessia eteenpäin. Ammatti- ja alkukartoitusten ulkoistamista osaksi eheää kotouttamisen palvelukokonaisuutta on tarpeellinen jo ainoastaan resurssipulan ja TE-toimistojen ylikuormittumisen vuoksi.

Kansallinen tuki maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi löytyy lainsäädännöstä ja hallitusohjelmasta. Laki kotouttamisen puolesta antaa kunnalle paljon vapautta kehittää kotouttamispolkua maahanmuuttajille parhaalla näkemällään tavalla. Yhteistyöhön rohkaistaan ja annetut vaatimukset antavat kunnalle valtuuksia kotouttamisen mallien kehittämiseen. Kotoutumislain punaisena lankana toimii alkuvaiheen ohjaus ja alkukartoitus. Ministeriöltä ei ole tulossa kotouttamiseen, saatikaan alkukartoitukseen, tarkoitettuja malleja vaikka niitä haastateltavien keskuudessa kaivattiinkin. Kunnilta odotetaan innovatiivisuutta kotouttamistoimenpiteiden järjestämiseksi, ei ainoastaan paikallisesti mutta myös alueellisesti.

Toimiva kehittäjäverkosto on yksi alueen menestystekijä ja sosiaalinen koheesio keskeinen edellytysten tuoja onnistuneeseen aluekehitykseen. Maahanmuuton nopea kasvu ja kotouttamisen murrosvaihe luovat kaikki edellytykset aluekehityksen *luovaan jännitteeseen*, minkä Sotarauta esitteli menestystekijöiden ytimeen. Luovan jännitteen lisäksi uskalias innovatiivisuus voi luoda uusia toimintamalleja, joiden pioneerialueina Pohjanmaa voi toteuttaa visioitaan ja saada alueellista kilpailuetua. Innovatiiviset alueet houkuttelevat paikalle *luovaa luokkaa*, osaajia ja ammattilaisia, joiden houkuttelemine pitäisi olla myös Pohjanmaan prioriteeteissa. Samalla tavalla toimii opiskelijoiden suosittelu alueelle jäämiseksi, sillä Pohjanmaalla on ollut vaikeuksia myös tämänkaltaisesta ”aivoviennistä” ruuhka-Suomeen.

Tärkeänä kehittäjäverkoston rakenteena pidetään verkoston vetäjän ja kotipesän määrittämistä. Kotipesä tässä tapauksessa kuuluisi alueelliselle toimijalle, joka edustaa koko maakuntaa ja sen yhteistä etua. Kunnilla tulee olla verkostossa tärkeä rooli, mutta kotipesään tarvitaan koko alueen edustaja ikään kuin neutraaliksi tekijäksi ja yhdeksi ”isännäksi”. Kehittäjäverkoston toiminnan suurin este on yhteistyö sekä kansallisten ja alueellisten toimijoiden toimiva vuoropuhelu. Haasteeksi nousee aluekehityksen kolmiyhteys. THL kansallisena toimijana on tarpeellinen tuomaan painoarvoa alueellisen sopimuksen synnylle mutta yksin se ei siihen kykene. Kansallisena toimijana THL tuo alueelliseen yhteistyöhön mukaan valtakunnallista siimaa ja tarvittaessa sen taakse voi olla helpompi saada kansallista tukea ministeriöistä. Paikallisten toimijoiden mukaan saaminen sekä sitoutuminen THL:n kanssa yhteisten näkemysten saavuttamiseksi on elintär-

keä alueellisen kehittäjäverkoston toiminnalle. Kilpailuasetelmasta kansallisten ja paikallisten toimijoiden välillä on päästävä eroon ja dialogin oltava avoin, jotta yhteistyö yhdistävien ja sitovien verkostojen (tässä kansallisten ja paikallisten verkostojen) välillä voi toimia. Kummatkin, niin kansalliset kuin paikalliset verkostot, täydentävät toisiaan. Alueellisen yhteistyön onnistumiseksi tarvitaan sosiaalista pääomaa, keskinäistä luottamusta sekä aktiivista vuorovaikutusta jotka edistävät verkoston toimintakykyä. Kuten myös Putnamin tutkimus Pohjois-Italiasta osoittaa. Sama viisasten kivi tarvitaan myös Pohjanmaalle.

Ulkoa välittyvä kehitys maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseksi ja alueelliseen yhteistyöhön tukee kehittäjäverkoston syntymistä. Eksogeenisellä kehityksellä on helppo perustella toimien tarpeellisuutta, sillä valtionhallinto, lainsäädäntö ja myös paikalliset maakuntaohjelmat puoltavat kehittäjäverkostolle asetettua tavoitetta. Kehittäjäverkoston endogeeninen kehitys on puolestaan problemaattinen. Sosiaalisen pääoman olemassa oloon kutakuinkin Pohjanmaalla haastattelujen perusteella uskottiin. Pohjanmaalla toimivat tuntevat toisensa ja piirit ovat pienet. Sosiaalisen pääoman nykytilaa alueella on kuitenkin vaikea arvioida. Alueelta löytyy tahtotilaa asioiden eteenpäin viemiseksi ja paljon on jo tehty. Kotouttamistoimenpiteiden kohdalla kunnalla on kuitenkin valta, vaikka ulkoapäin tietyt vaatimukset tulevatkin. Loppujen lopuksi raha ratkaisee niin kuntataloudessa kuin yrityksissä. Tässä nimenomaisessa hankkeessa ylimääräisenä eksogeenisenä voimavarana on Ruotsista tuleva asiantuntija- ja kokemustuki, Parterskap Skåne, joka edustaa hyvän käytännön esimerkkiä ja tietynlaista mentoria kehittäjäverkoston synnylle.

Alueellisessa kehittäjäverkostossa parhaaseen lopputulemaan päästään Katajamäkeäkin mukailien alueen vahvuudet yhdistettäessä. Jaettaessa Pohjanmaa kolmeen solmukohtaan muodostuu Vaasan seutu, Pietarsaaren seutu sekä Rannikko-Pohjanmaan seutu (keskiössä Närpiö). Rannikko-Pohjanmaalla alueen yhteistyö toimii ja yhteisen kotouttamisen eteen on jo tehty töitä. Alue on tunnettu työvoimaperäisestä maahanmuutosta, jossa kotouttaminen on esimerkillistä niin ikään työn vuoksi. Alueen vahvuuksiin lukeutuu kokemustieto, yhteistyö sekä työperäisen maahanmuuton riippuvuus. Vaasan seudulla on kirjava mosaiikki maahanmuuttajia eri tuloperustein. Ero Rannikko-

Pohjanmaahan ovat pakolaisten sekä ulkomailta tulleiden opiskelijoiden määrässä. Vaasa on alueen hallinnollinen keskus sekä alueen kasvukeskus jossa työpaikkoja ja mahdollisuuksia on myös ympäröivää maaseutua enemmän. Elinvoimainen Vaasa tuo vetovoimaa koko maakunnan alueelle. Pietarsaaren seudulla maahanmuuttajia on vähemmän kuin Vaasan ja Ranniko-Pohjanmaan seuduilla. Alueella on vastaanottokeskus sekä ulkomaalaisia opiskelijoita. Pohjanmaan alueellisten vahvuuksien ja erityispiirteiden löytäminen vaatii enemmän jatkotutkimusta.

Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi -hankkeen kehittäjäverkoston pullonkauloiksi ja haasteiksi nousivat kuntayhteistyö ja organisaatorajat ylittävä yhteistyö. Kun puhutaan kotouttamisen palveluketjusta, joka perustuu hallinnonrajoja ylittävään yhteistyön, on ongelma ”toisten varpaiden tallomisesta” selvä. Hankkeeseen tehty kartoitus tukee tässä tutkimuksessa esiin tulleita huolia hallinnon yhteistyöstä. Aiesopimusta myydään kuntiin hyvän pohjoismaisen esimerkin avulla. Sopimuksen tavoitteet tukevat kuntien strategioita, alueen elinvoimaisuutta ja tuo pitkällä aikavälillä taloudellista hyötyä. Kuntayhteistyön vaikeudesta viestittivät myös aluebarometrit. Sosiaalinen pääoma on tässäkin niin kuntataloutta kuin koko alueen menestystä vahvistava tekijä.

Aiesopimus hankkeeseen syntyy syksyllä 2013. Aineiston keräämisen aikana aiesopimukseen ja hankkeeseen suhtauduttiin haastateltavien joukossa positiivisesti ja siitä oltiin kiinnostuneita. Tästä kiinnostuksesta huolimatta, skeptisismiltä ei säästyty. Aiesopimus herätti osassa haastateltavia epäilyksiä vain kauniista yhteisestä julistuksesta, joka pahimmassa tapauksessa unohtuu muutaman vuoden sisällä. Konkreettisen toimenpiteet ovat aiesopimuksesta seuraava askel, jolloin sopimus laitetaan toimenpanoon. Itse aiesopimus toimii raamisopimuksena, joka sekin toimii jo askeleena kohti parempaa kotouttamista. Monialainen kehittäjäverkosto maahanmuuttajien työllisyyden tukemiseksi vahvistaa alueen sosiaalista kestävyyttä, tuo sille lisää työvoimaa, tuloja ja elinvoimaisuutta.

Alueellinen kehittämistyö vaatii pitkäjänteisyyttä. Maakuntatason linjauksia mukaillen Pohjanmaa tavoittelee innovatiivisia malleja, yhteistyötä ja monikulttuurisuutta. Näin välittömien porkkanoiden sijaan tilanteen näkeminen vaati isomman kuvion hahmotta-

mista. Kehittämisalustan luominen maahanmuuttajien työllistymistä ja osallisuutta edistämään tukee kaikkia alueelle niin valtakunnallisesti kuin alueellisesti tehtyjä linjauksia maahanmuuttajien kotouttamisen ja työllistymisen edistämiseksi. Jatkokehittämistoimenpiteet täytyisi tähdätä yhteisen sitoutumisen ympärille. Kehittäjäverkosto muodostuu eri alan toimijoista. Alueen vahvuudet hyödynnettynä jokaisen toimijan vahvuuksiin ja mahdollisuuksiin verkostossa sitouttavat yhteistyöhön. Hallinnonrajat ylittävässä yhteistyössäkin omaa reviiriä suojeltaessa kaikkein tärkeintä on muistaa asiakaslähtöisyys ja se, kenen vuoksi kehittämistyötä oikeastaan tehdään. Kukaan ei yksin pysty edistämään maahanmuuttajien työllistymistä, saatikaan kotoutumista. Näiden kysymysten selättämiseen tarvitaan koko yhteiskunnan voima.

LÄHDELUETTELO

Alasuutari, Pertti (1993). Laadullinen tutkimus. Tampere: Vastapaino.

Alila, Antti, Kari Gröhn, Ilari Keso & Raija Volk (2011). Sosiaalisen kestävyiden käsite ja mallintaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 1. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavissa 26.6.2013: http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=3216386&name=DLFE-15314.pdf.

Anttila, Markus & Sirkka Rousu (toim.) (2004). Haravalla kootut. Moniasiantuntijuus, Strateginen kumppanuus, Seudullinen kumppanuus. Suomen Kuntaliitto ja Lasensuojelun keskusliitto. Kerava: Savion kirjapaino Oy. Saatavissa 27.6.2013: https://www.innokyla.fi/documents/67330/68710/haravalla_kootut.pdf.

Arajärvi, Pentti (2011). Kestävä kehitys perus- ja ihmisoikeuksien raamissa. Teoksessa: Sosiaalisesti kestävä kehitys, 79–95. Toim. Anneli Pohjola & Riitta Särkelä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.

Bourdieu, Pierre (1986). The Forms of Capital. Teoksessa: Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education, 241–258. Toim. J.G. Richardson. New York: Greenwood Press.

Bruntlandin komissio (1987). Our Common Future. Report of the World Commission on Environment and Development. United Nations. Saatavissa 26.6.2013: http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf.

Castaneda Anu E., Shadia Rask, Päivikki Koponen, Mulki Mölsä & Seppo Koskinen (toim.) (2012). Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi: Tutkimus venäläis-somalialais- ja kurdilaistaustaisista Suomessa. Terveysten ja hyvinvoinninlaitoksen raportti 61. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.

- Castells, Manuel (2005). Network society: From Knowledge to Policy. Teoksessa: The Network Society: From Knowledge to Policy, 3–23. Toim. Manuel Castells & Gustavo Cardoso. Washington DC: Johns Hopkins Center for Transatlantic Relations. Saatavissa 27.6.2013: http://www.umass.edu/digitalcenter/research/pdfs/JF_Network_Society.pdf#page=28.
- CIMO (2012). Jäävätkö ulkomaalaiset korkeakouluopiskelijat Suomeen valmistuttuaan. Fakta Express. Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO N:o 2. Saatavissa 18.7.2013: http://www.cimo.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/cimo/embeds/cimowwwstructure/24811_faktaa_express_2_2012.pdf.
- Coleman, James S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. The American Journal of Sociology 94, 95–120. Saatavissa 2.7.2013: <http://courseweb.lis.illinois.edu/~katewill/for-china/readings/coleman%201988%20social%20capital.pdf>.
- Ekholm, Elina (2001). Monietninen yhteiskunta. Teoksessa: Monietnisyys, yhteiskunta ja työ, 161–188. Toim. Annika Forsander, Petri Hautaniemi, Elina Ekholm, Ali Abdullah, Anne Alitolppa-Niitamo, Eve Kyntäjä & Nguyen Quoc Cuong. Helsinki: Helsingin yliopiston tutkimus- ja koulutuskeskus Palmenia.
- Eriksson, Kai (2009). Maailma ilman ulkopuolta. Verkostot yhteiskunnalliessa ajattelussa. Helsinki: Gaudeamus.
- Florida, Richard (2002). The Rise of the Creative Class. And how it's transforming work, leisure, community & every day life. New York: Basic Books.
- Forsander, Annika & Anne Alitolppa-Niitamo (2000). Maahanmuuttajien työllistyminen ja työhallinto: keitä, miten ja minne? Työhallinnon julkaisu N:o 242. Helsinki: Työministeriö.

- Forsander, Annika & Elina Ekholm (2001). Maahanmuuttajat ja työ. Teoksessa: Monietnisyys, yhteiskunta ja työ, 57–82. Toim. Annika Forsander, Petri Hautaniemi, Elina Ekholm, Ali Abdullah, Anne Alitolppa-Niitamo, Eve Kyntäjä & Nguyen Quoc Cuong. Helsinki: Helsingin yliopiston tutkimus- ja koulutuskeskus Palmenia.
- Forsander, Annika (2002). Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja D 39. Helsinki: Väestöliitto.
- Grönfors, Martti (2011). Tutkimuksen kenttätömenetelmät. Teoksessa Tutkimuksen kenttätömenetelmät, 1–153. Toim. Hanna Vilkkä. SoFia- Sosiologi-Filosofiapu. Saatavissa 27.8.2013: http://vilkka.fi/books/Laadullisen_tutkimuksen.pdf.
- Helakorpi, Seppo (i.a.) Verkostot ja muuttuva asiantuntijuus. Saatavissa 27.6.2013: <http://openetti.aokk.hamk.fi/seppoh/ak-maailma/kever.pdf>.
- Herberts, Carolina (2012). From Immigrant to Resident: Inclusion and employment of immigrants. Mapping the current situation. Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen raportti.
- Hirsjärvi, Sirkka & Helena Hurme (2008). Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistokustannus Oy.
- Hirsjärvi, Sirkka, Pirkko Remes & Paula Sajavaara (1996). Tutki ja kirjota. Helsinki: Tammi.
- Hämäläinen, Kari & Juha Tuomala (2006). Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Työpoliittinen tutkimus-sarja 315. Työministeriön julkaisuja. Saatavissa 3.7.2013: http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/06_tutkimus/tpt315.pdf.

- Julkunen, Raija (2011). Kestävä vai kestämatön hyvinvointivaltio. Teoksessa: Sosiaalisesti kestävä kehitys, 96–111. Toim. Anneli Pohjola & Riitta Särkelä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.
- Kananen, Jorma (2012). Kehittämistutkimus opinnäytetyönä: Kehittämistutkimuksen kirjoittamisen käytännön opas. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja-sarja 1456-2332;134. Tampere: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- Katajamäki, Hannu (1998). Paikallisen kumppanuuden alku: arviointeja, tulkintoja ja vaikutelmia. ESR-julkaisu 35. Helsinki: Työministeriö.
- Katajamäki, Hannu (2009). Aikaansaava alue: Pohjanmaan menestystekijät. Levon-instituutin julkaisu 127. Vaasan yliopisto.
- Keeley, Brian (2007). What is social capital? Teoksesta: OECD Insight Human Capital: How What you know shapes your life, 102–105. Saatavissa 19.7.2013: <http://www.oecd.org/insights/37966934.pdf>.
- Keskuskaupakamari (2011). Alueiden kilpailukyky 2011: Yritysten näkökulma. Helsinki: Keskuskaupakamari. Saatavissa 26.6.2013: http://kauppakamari.fi/wp-content/uploads/2012/01/Alueiden_kilpailukyky_2011.pdf.
- Koski, Riitta (2013). Maahanmuuttajista yrittäjiä: Muuttajia 124 maasta. Pohjalainen 8.1.2013.
- Kuntaliitto (2011). Monimuotoinen kunta – elinvoimainen kunta: Suomen kuntaliiton maahanmuuttopoliittiset linjaukset. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. Saatavissa 25.6.2013: <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/aek/maahanmuutto/Documents/Kuntaliiton%20maahanmuuttopoliittiset%20linjaukset.pdf>.

- Linnamaa, Reija & Markku Sotarauta (2000). Verkostojen utopia ja arki: Tutkimus Etelä-Pohjanmaan kehittäjäverkostosta. Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisu 7/2000. Saatavissa 3.7.2013: http://www.uta.fi/jkk/sente/netlibrary/J_7-2000_Verkostojen_utopia_ja_arki.pdf.
- Linnanmäki-Koskela, Suvi (2007). Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio. Vuosina 1989–93 Suomeen muuttaneiden tarkastelua vuoteen 2007 asti. Helsingin kaupungin tietokeskus 2/2010. Saatavissa 25.6.2013: http://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/10_09_28_tutkimus_2_linnanmaki_koskela.pdf.
- Länstyrelsen Skåne (2013). Partnerskap Skåne. Saatavissa 26.6.2013: <http://www.lansstyrelsen.se/skane/Sv/manniska-och-samhalle/integration/partnerskapskane/Pages/partnerskap-skane.aspx>.
- Maahanmuuton vuosikatsaus 2011 (2012). Sisäasiainministeriö. Saatavissa 25.6.2013: http://www.migri.fi/download/43811_43667_Maahanmuuton_tilastokatsaus2012_web.pdf.
- Maahanmuuton vuosikatsaus 2012 (2013). Sisäasiainministeriö. Saatavissa 25.6.2013: http://www.migri.fi/download/34214_maahanmuutto_2011_tilastokatsaus.pdf.
- Maahanmuuttajasta kuntalaiseksi –hanke (2012). Energiaa huippuosaamisesta, monikulttuurisuudesta ja vahvasta yhteisöllisyydestä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavissa 25.6.2013: <http://www.slideshare.net/THLfi/maahanmuuttajasta-kuntalaiseksi>.
- Maahanmuuttovirasto (2013). Sanastoa. Saatavissa 25.6.2013: <http://www.migri.fi/media/sanasto>.

- Mainio, Tapani & Ville Vaarne (2013). Raportti: Maahanmuutto hyödyttää julkista taloutta. Helsingin sanomat 18.6.2013. Saatavissa 19.7.2013: <http://www.hs.fi/kotimaa/Raportti+Maahanmuutto+hy%C3%B6dytt%C3%A4%C3%A4+julkista+taloutta/a1371505625246>.
- Mattila, Markku & Krister Björklund (2013). Tomaatteja, teollisuutta ja monikulttuurisuutta. Pohjanmaan aluekeskuksen tutkimuksia 5. Turku: Siirtolaisinstituutti.
- Mertaniemi, Ritva & Marjo Hannu-Jama (2011). Maahanmuuttaja hyvinvoinnana pohjalaisena – työ osallisuuden ja kotoutumisen edistäjänä. Teoksessa: Kohti sosiaalisesti kestävästä hyvinvoinnista: Näkökulmia Pohjanmaalta, 136–150. Toim. Pirkko Vartiainen & Maritta Vuorenmaa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 295. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Möttönen, Sakari & Jorma Niemelä (2005). Kunta ja kolmas sektori – yhteistyön uudet muodot. Keuruu: PS-Kustannus.
- Niemelä, Jorma & Seppo Niemelä (2011). Hyvinvoinnin sivistysstrategia. Teoksessa: Sosiaalisesti kestävä kehitys, 128–143. Toim. Pohjola, Anneli & Riitta Särkelä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.
- OECD (2013). International Migration Outlook 2013. OECD Publishing.
- Pehkonen, Aini (2006). Maahanmuuttajan kotikunta. Kunnallisanon kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu 52. Vammala: Kunnallisanon kehittämissäätiö. Saatavissa 19.7.2013: <http://www.kaks.fi/sites/default/files/Tutkimusjulkaisu%2052.pdf>.
- Pietarsaaren kaupunki (2010). Pietarsaari – elinvoimainen ja hyvinvoiva kaupunki. Pietarsaaren kaupungin strategia. Saatavissa 25.6.2013: https://www.sochv.jakobstad.fi/index.php?use=document&cmd=download_file&file=15275.

- Pietarsaaren seudun kotouttamisohjelma (2010). Pietarsaaren seudun kotouttamisohjelma. Kotouttamisrahasto Immi. Saatavissa 25.6.2013: http://www.concordia.jakobstad.fi/download/554/Pietarsaaren_seudun_kotouttamisohjelma.pdf.
- Pohjanmaan liitto (2010). Pohjanmaan maakuntasuunnitelma 2040 – Uuden energian Pohjanmaa. Saatavissa 25.6.2013: <http://www.obotnia.fi/fi/binaryviewer.aspx?MediaID=4594>.
- Pohjanmaan liitto (2011). Pohjanmaan maakuntaohjelma 2011–2014: Energiaa huippuosaamisesta, monikulttuurisuudesta ja vahvasta yhteisöllisyydestä. Pohjanmaan liiton julkaisuja 70 F. Vaasa: Pohjanmaan liitto. Saatavissa 25.6.2013: <http://www.obotnia.fi/fi/binaryviewer.aspx?MediaID=5186>.
- Pohjanmaan liitto (2013). Pohjanmaa lukuina. Saatavissa 26.6.2013: www.pohjanmaa.fi.
- Putnam, Robert D. (1993). *Making Democracy work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (2000). *Bowling alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York, NY: Simon & Schuster.
- Pääkaupunkiseudun aiesopimus 2013–2015 (2012). Valtion, pääkaupunkiseudun kaupunkien, pääkaupunkiseudun yrittäjäjärjestöjen sekä Helsingin seudun kauppakamarin välinen aiesopimus maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen tehostamiseksi vuosina 2013–2015. Saatavissa 26.6.2013: http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginhallitus/Suomi/Esitys/2012/Halke_2012-12-17_Khs_45_EI/23C8C03A-C48E-4CDA-ACE6-F2FEF030C588/Liite.pdf.
- Rannikko-Pohjanmaan sosiaali- ja perusterveydenhuollon kuntayhtymä (2012). K5-alueen maahanmuuttajien kotouttamisohjelma. Yleinen osa. Saatavissa 25.6.2013: <http://kviisi.fi/index.php/fi/julkaisut/59-julkaisut-ja-raportit.html>.

- Reini, Kaarina (2012). Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset: Vieraskielisen työvoiman aluetaloudelliset vaikutukset Pohjanmaalle. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 12. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Ruotsalainen, Jarno (2012). Arviointiselvitys maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen pääkaupunkiseudun aiesopimuksesta. Selvitys. Uudenmaan elinkeino- liikenne ja ympäristökeskus. Saatavissa 26.6.2013: <http://espoo04.hosting.documenta.fi/kokous/2012249120-7-1.PDF>.
- Ruuskanen, Petri (2001). Sosiaalinen pääoma- käsitteet, suuntaukset ja mekanismit. VATT-tutkimuksia 81. Työterveyslaitos, Stakes, Kela ja VATT. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Saatavissa: https://www.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/t81.pdf.
- Sallinen, Sini (toim.) (2011). Elinvoimainen kunta. Uusi kunta 2017. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. Saatavissa 26.6.2013: http://www.kunnat.net/fi/palvelualue/uusi_kunta2017/aineistoa/julkaisut/Elinvoimainen%20kunta.pdf.
- Sisäasiainministeriö (2011a). Kotoutumislaki (1386/2010) uudistuu 1.9.2011 alkaen – power point-esitys. Saatavissa 25.6.2013: <http://www.alipi.fi/tiedostot/Paula%20Kuusipalo%20%20kotoutumislaki%281%29.pdf>.
- Sisäasiainministeriö (2011b). Maahanmuuttajien työllistymisen esteet – kohti ennakkoivaa ja vaikuttavaa verkostotyötä. Selvityksen loppuraportti. Sisäasiainministeriön julkaisut 13. Saatavissa 25.6.2013: [http://www10.poliisi.fi/intermin/biblio.nsf/726D02F144273F98C22578B200246760/\\$file/132011.pdf](http://www10.poliisi.fi/intermin/biblio.nsf/726D02F144273F98C22578B200246760/$file/132011.pdf).
- Sisäasiainministeriö (2013). Maahanmuuton tulevaisuus 2020: Työryhmän ehdotus. Sisäasiainministeriön julkaisuja 5. Saatavissa 3.7.2013: http://www.intermin.fi/download/39676_Tyoryhman_ehdotus_30.1.pdf%E2%80%8E.

- Sisäasiainministeriö (2009). Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut. Maahanmuutto-osasto. Selvitysmiehen raportti. Sisäasiainministeriön julkaisuja 2. Saatavissa 25.6.2013: <http://www.intermin.fi/julkaisu/022009?docID=24940>.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2011). Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020: Sosiaali- ja terveyspolitiikan strategia. Julkaisuja 1. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavissa 3.7.2013: http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderI=39503&name=DLFE-14357.pdf.
- Sotarauta, Markku & Ilari Karppi (i.a). Aluekehittäminen ja alueellisen muutoksen hallinta. Artikkelit perustuu osin tekstiin, joka on julkaistu aiemmin teoksessa Governance: Uuden hallintatavan jäsentyminen, 138-155. Toim. Ilari Karppinen & Lotta-Maria Sinervo (2009). Hallintotieteiden keskus: Tampere. Saatavissa 3.7.2013: <http://www.uta.fi/jkk/opiskelijaksi/valintakoemateriaaliHALL/5-VK-2013-Sotarauta-Karppi.pdf>.
- Sotarauta, Markku & Reija Linnamaa (1999). Kehittäjäverkostojen pullonkaulat ja verkostojen johtaminen: Esimerkkinä kuntien elinkeinopoliittinen yhteistyö. Julkaistu aiemmin teoksessa Kaupunkipolitiikan aika. Toim. Seppo Siirilä (1999). Tiedonantaja 41. Tampere: Tampereen yliopisto, Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Saatavissa 3.7.2013: <http://www.uta.fi/jkk/sente/netlibrary/verkos-to.pdf>.
- Sotarauta, Markku (2001). Kehittämispelit ja alueiden kilpailukyvyyn kahdeksas elementti. Teoksesta: Alueiden kilpailukyvyyn kahdeksan elementtiä, 193–207. Toim. Markku Sotarauta & Nina Mustikkamäki. Tampere: Suomen Kuntaliitto.
- Sotarauta, Markku (2007). Evolutionaarinen muutoskäsitteet ja itseuudistumisen kapasiteetti: Käsitteellistä perustaa etsimässä. SENTE työraportteja 17. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Tampere: Tampereen yliopisto. Saatavissa 3.7.2013: <http://www.uta.fi/jkk/sente/netlibrary/Evolutionaarinen.pdf>.

Särkelä, Riitta (2011). Osallisuus, vaikuttamismahdollisuudet ja sosiaalinen kestävyys, 144–167. Teoksessa: Sosiaalisesti kestävä kehitys. Toim. Anneli Pohjola & Riitta Särkelä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2013). Osallisuus syrjäytymisen vastaparina. Saatavissa 19.7.2013: http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/organisaatio/rakenne/yksikot/osallisuuden_edistaminen/osallisuus_syrjaytymisen_vastaparina.

Terveyden ja hyvinvoinninlaitos (2012). Tiedote: Vetovoimainen Pohjanmaa.

Tilastokeskus (2011a). Vieraskielisten määrä Suomessa. Saatavissa 25.6.2013: http://www.stat.fi/tup/vl2010/art_2011-06-21_001.html.

Tilastokeskus (2011b). Työssäkäynti. Saatavissa 17.7.2013: http://www.stat.fi/til/tyokay/2011/02/tyokay_2011_02_2012-12-18_fi.pdf.

Tilastokeskus (2012a). Ulkomaista syntyperää olevien osuus. Saatavissa 25.6.2013: http://www.stat.fi/til/vaerak/2011/01/vaerak_2011_01_2012-11-30_tie_001_fi.html.

Tilastokeskus (2012b). Työssäkäyntitilasto 2011. Saatavissa 25.6.2013: http://tilastokeskus.fi/til/tyokay/2011/01/tyokay_2011_01_2012-06-05_fi.pdf.

Tilastokeskus (2013a). Väestön rakenne. Saatavissa: http://www.tilastokeskus.fi/til/vaerak/2012/vaerak_2012_2013-03-22_kuv_004_fi.html.

Tilastokeskus (2013b). Ulkomaan kansalaiset. Saatavissa 17.7.2013: https://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html#ulkomaidenkansalaiset.

Tilastokeskus (2013c). Työvoimatutkimus 2013, tammikuu. Saatavissa 17.7.2013: http://tilastokeskus.fi/til/tyti/2013/01/tyti_2013_01_2013-02-26_fi.pdf.

- Tutkimuseettinen neuvottelukunta (2012). Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Saatavissa 9.9.2013: https://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_verkkoversio040413.pdf.pdf#overlay-context=fi/ohjeet-ja-julkaisut.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2012a). Alkukartoituksen avuksi: Esimerkkejä kotoutumislain mukaisen alkukartoituksen hyvistä käytännöistä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 11. Saatavissa 25.6.2013: http://www.tem.fi/files/32187/TEMjul_11_2012.pdf.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2012b). Ulkomaalaiset työnhakijat työ- ja elinkeinotoimistossa vuonna 2011. Tilastotiedote. 2012:4. Saatavissa 3.7.2013: http://www.tem.fi/files/34810/4_Tilastotiedote_2012.pdf.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2013). Maahanmuuttajabarometri 2012. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 11. Loppuraportti. Saatavissa 25.6.2013: http://www.tem.fi/files/35826/Maahanmuuttajabarometri2012_11_2013.pdf.
- Uusikylä, Petri, Sari Puurtinen, Eeva Terävä & Katri Kinnunen (2010). Maahanmuuttajat kuntalaisina. Selvitys maahanmuuttajien elämäntilanteesta ja palveluista Itä-Suomessa 2010. Etelä-Savon ELY-keskuksen julkaisuja.
- Vaasan kaupunki (2011). Vaasa – energiaa hyvään elämään. Vaasan kaupungin strategia. Saatavissa 25.6.2013: http://www.vaasa.fi/Suomeksi/Etusivu/Kaupunkikehitys/Kaupungin_visio_ja_strategia.
- Vaasan kaupunki (2008). Vaasan kaupungin maahanmuuttajien kotouttamisohjelma. Vaasan kaupunki. Ulkomaalaistoimisto.
- Vaasan kaupunki (2013). Welcome Office. Saatavissa 10.7.2013: <http://www.vaasa.fi/welcomeoffice>.

- Valtion kotouttamisohjelma (2012). Valtion kotouttamisohjelma: Hallituksen painopisteet 2012–2015. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 27. Saatavissa 25.6.2013: http://www.tem.fi/files/33350/Valtion_kotouttamis_ohjelma_vuosille_2012-2015_1.6.2012_2.pdf.
- Valtioneuvosto (2008). Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle kotoutumislain toimeenpanosta Saatavissa 17.7.2013: http://www.intermin.fi/download/31570n_kotouttamis_lakiselonteko_021008.pdf.
- Valtioneuvoston kanslia (2011). Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. Saatavissa 3.7.2013: <http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>.
- Wilén, Arja-Tuulikki (2008). Luottamus alueellisen yhteistyön haasteena ja mahdollisuutensa: Tapaustutkimus seudullisen palvelun kehittämisestä Kaakkois-Suomessa 2003–2006. Acta Universitatis Tamperensis 1335. Tampere: Tampere University Press.
- Virtanen, Ville (2010). Aluebarometri 1-2/2009. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 2. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa 27.6.2013: http://www.tem.fi/files/25567/TEM_2_2010.pdf.
- Virtanen, Ville (2011). Aluebarometri 2011. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 1. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa 27.6.2013: http://www.tem.fi/files/28942/TEM_1_2011_netti.pdf.
- Virtanen, Ville (2012). Aluebarometri 2013. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 49. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa 27.6.2013: http://www.tem.fi/files/35117/TEMjul_49_2012_web.pdf.
- Väestöliitto (2013). Maahanmuuttajat. Saatavissa 19.7.2013: http://www.vaestoliitto.fi/tieto_ja_tutkimus/vaestontutkimuslaitos/tilastoja-ja-linkkeja/tilastotietoa/maahanmuuttajat/.

YLE 6.6.2013. Juhana Vartiainen: Lisää maahanmuuttajia. Saatavissa 18.7.2013:
http://yle.fi/uutiset/juhana_vartiainen_lisaa_maahanmuuttajia/6676574.

Ympäristöministeriö (2009). Kansallinen kestävän kehityksen kokonaisarviointi 2009.
Saatavissa 3.7.2013: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=5138>.