

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Kotouttaminen • 2021:35

Kumppanuusbarometri 2020



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:35

Kumppanuusbarometri 2020

Karinen, Risto; Luukkonen, Tuomas;
Kortelainen, Jeremias; Koivula, Tiina
Owal Group Oy

Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2021

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Työ- ja elinkeinoministeriö

© 2021 tekijät ja työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN pdf: 978-952-327-788-5

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

Kumppanuusbarometri 2020 Raportti

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2021:35	Teema	Kotouttaminen
Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö	
Tekijä/t	Karinen, Risto; Luukkonen, Tuomas; Kortelainen, Jeremias; Koivula, Tiina;	
Kieli	suomi	Sivumäärä 48

Tiivistelmä

Työ- ja elinkeinoministeriön kotoutumisen kumppanuusohjelma tukee kotoutumista ja yhteiskunnan vastaanottavuutta edistävän työn vaikuttavuutta lisäämällä yhteistyötä. Ohjelman seurannan tukena toteutetaan kahden vuoden välein kysely kotoutumista ja yhteiskunnan vastaanottavuutta kehittäville toimijoille. Ensimmäistä kertaa toteutetulla kyselyllä kerättiin tietoa kotoutumisen ja yhteiskunnan vastaanottavuuden nykytilasta ja kartoitettiin kehittämistarpeita.

Kyselyn perusteella kunnan maahanmuuttajapalvelut ja oppilaitokset ovat keskeisimpiä yhteistyökumppaneita kotoutumistyötä tekeville. Kotoutumista edistävässä työssä toimijoiden osallistaminen onkin vahvinta kuntatasolla. Moni vastaajista koki, ettei heillä ole riittävästi mahdollisuuksia osallistua viranomaisten kotoutumista edistävään työhön.

Vastaajia pyydettiin arvioimaan kotoutumista edistävää yhteistyötä. Paikallistason yhteistyön kokonaisarvosana asteikolla 1–10 oli 6,8, alueellisella tasolla 6,1 ja valtakunnallisella tasolla 5,5. Vastaavasti viestinnän avoimuus, osallistava toiminta, tietopohjainen toiminta ja eri toimijoiden vahvuuksia hyödyntävä kehittäminen toteutuvat parhaiten kuntatasolla. Merkittäviä haasteita olivat ajanpuute, toimijakentän pirstaleisuus ja rahoituksen puute. Kumppanuusohjelman toivotaan tuovan lisää konkreettista sisältöä työhön ja aiempaa laajempia yhteistyö- ja osallistumismahdollisuuksia.

Asiasanat maahanmuuttajat, kotouttaminen, kotoutuminen (maahanmuuttajat), kumppanuus, yhteistyö, kehittäminen

ISBN PDF 978-952-327-788-5 **ISSN PDF** 1797-3562

Julkaisun osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-788-5>

Partnerskapsbarometern 2020

Rapport

Arbets- och näringsministeriets publikationer 2021:35	Tema	Integration
Utgivare	Arbets- och näringsministeriet	
Författare	Karinen, Risto; Luukkonen, Tuomas; Kortelainen, Jeremias; Koivula, Tiina;	
Språk	finska	Sidantal 48

Referat

Arbets- och näringsministeriets partnerskapsprogram för integrationsfrämjande stödjer genom ökat samarbete verkningsfullheten av det arbete som främjar integrationen och samhällets mottaglighet. Till stöd för att följa upp programmet ordnas det vartannat år en enkät till aktörer som utvecklar integrationen och samhällets mottaglighet. Genom en enkät som ordnades för första gången samlade man in information om integrationen och samhällets mottaglighet i dag samt utredde utvecklingsbehov.

Enligt enkäten är kommunens invandrantjänster och läroanstalter de viktigaste samarbetsparterna för dem som arbetar med integration. Aktörernas delaktighet är aktivast på kommunnivå när det gäller det integrationsfrämjande arbetet. Många av svarspersonerna upplevde att de inte har tillräckliga möjligheter att delta i myndigheternas integrationsfrämjande arbete.

Svarspersonerna fick bedöma det integrationsfrämjande samarbetet. Vitsordet för samarbetet på lokal nivå på skalan 1–10 var 6,8, på regional nivå 6,1 och på landsomfattande nivå 5,5. Likaså är kommunikationens transparens, delaktiggörande verksamhet, kunskapsbaserad verksamhet och utveckling som bygger på olika aktörers starka sidor bäst på kommunnivå. Stora utmaningar var tidsbrist, ett splittrat aktörsfält och brist på finansiering. Förhoppningen är att partnerskapsprogrammet ska ge mer konkret innehåll i arbetet och mer omfattande möjligheter till samarbete och delaktighet än tidigare.

Nyckelord invandrare, integrationsfrämjande, integration (invandrare), partnerskap, samarbete, utveckling

ISBN PDF	978-952-327-788-5	ISSN PDF	1797-3562
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN-adress <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-788-5>

Partnership barometer 2020 Report

Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2021:35	Subject	Integration
Publisher	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	
Authors	Karinen, Risto; Luukkonen, Tuomas; Kortelainen, Jeremias; Koivula, Tiina;	
Language	Finnish	Pages 48

Abstract

The Integration Partnership Programme of the Ministry of Economic Affairs and Employment supports the effectiveness of work to promote integration and the receptiveness of society by increasing cooperation. To support the monitoring of the Programme, a survey is carried out every two years for actors developing integration and the receptiveness of society. The survey was now carried out for the first time, and it collected information about the current state of integration and the receptiveness of society and identified the related development needs.

Based on the survey, municipal immigrant services and educational institutions are among the key cooperation partners for those engaged in integration work. In fact, the actors most involved in the work promoting integration are those operating at municipal level. Many respondents felt that they did not have enough opportunities to participate in the integration work of the authorities.

Respondents were asked to rate cooperation in promoting integration. On a scale of 1–10, the overall score for cooperation at local level was 6.8, at regional level 6.1 and at national level 5.5. Similarly, the openness of communication, inclusive activities, knowledge-based activities and development measures that make use of the strengths of different actors were best realised at municipal level. Major challenges included lack of time, the fragmented nature of the actors in the field and lack of funding. The Partnership Programme is expected to add more concrete content to the work and to provide broader opportunities for cooperation and participation.

Keywords immigrants, integration, partnership, cooperation, development

ISBN PDF 978-952-327-788-5 **ISSN PDF** 1797-3562

URN address <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-788-5>

Sisältö

1	Johdanto	7
1.1	Tausta, tavoite ja toteutus.....	7
	Tausta ja tavoitteet	7
	Kyselyn toteutus.....	7
1.2	Kyselyvastaajien taustatiedot	8
2	Tulokset: Kumppanuuden tila	14
2.1	Yhteistyön määrä ja muodot.....	14
2.2	Arviot toiminnasta teemoittain.....	21
	2.2.1 Viestinnän avoimuus.....	21
	2.2.2 Osallistava toiminta.....	22
	2.2.3 Tietopohjan vahvistaminen.....	24
	2.2.4 Vaikuttava kehittämistyö.....	25
	2.2.5 Yhteenvedo teemoista	26
2.3	Järjestöjen toiminta.....	30
2.4	Kokonaisarvosana	31
3	Kumppanuustyön kehittämistarpeet	33
3.1	Kotoutumista edistävän työn haasteet	33
3.2	Resurssien kohdentaminen	35
3.3	Keskeiset kehittämiskohdat	38
3.4	Näkemykset kumppanuusohjelman sisällöistä.....	40
	Esimerkkejä vastaajien esiin nostamista hyvistä käytännöistä	41
4	Yhteenvedo ja pohdinta	43
4.1	Kumppanuuden kehittäminen.....	43
4.2	Kumppanuusbarometrin kehittäminen	47

1 Johdanto

1.1 Tausta, tavoite ja toteutus

Tausta ja tavoitteet

Työ- ja elinkeinoministeriön kotoutumisen kumppanuusohjelma¹ on kotoutumisen ja yhteiskunnan vastaanottavuuden parissa toimivien avoin verkosto. Ensimmäisen kaksi-vuotisen toimintasuunnitelman tavoitteena on rakentaa kumppanuusverkostoja, alueellista tukirakennetta ja yhteistyön välineitä. Erityisiä huomion kohteita ovat kansalaisyhteiskunnan toimijoiden toiminta- ja osallistamismahdollisuuksien sekä yhteiskunnan vastaanottavuuden edistäminen. Näihin teemoihin kytkeytyy vahvasti viranomaisten ja järjestöjen välinen yhteistyö ja ylipäättänsä järjestöjen rooli kotoutumista edistävän työn kentällä.

Kumppanuusohjelman toiminnot jakautuvat neljän teeman alle: 1) avoin viestintä, 2) osallistava toiminta, 3) tietopohjan vahvistaminen ja 4) vaikuttava kehittämistyö. Samalla nämä ovat periaatteita, jotka ohjaavat kumppanuusohjelman toteutusta.

Työ- ja elinkeinoministeriön kotouttamisen osaamiskeskuksen koordinaatioryhmä vastaa kumppanuusohjelman toimintasuunnitelman hyväksymisestä ja seurannasta. Kumppanuusohjelman seurannan tukena toteutetaan kahden vuoden välein *Kumppanuusbaro*-kysely kotoutumisen ja yhteiskunnan vastaanottavuuden toimijoille. Kyselyllä sekä kerätään tietoa kotoutumisen ja yhteiskunnan vastaanottavuuden nykytilasta että kartoitetaan kehittämistarpeita kumppanuusohjelman toimenpiteiden suuntaamiseksi.

Kyselyn toteutus

Kumppanuusbaron kehitystyö aloitettiin yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa syksyllä 2020, ja tämä raportti sisältää ensimmäisen kyselykierroksen tulokset. Tavoitteina työlle oli:

- 1) Tuottaa tietoa yhteistyön nykytilasta
- 2) Tuottaa tietoa tieto- ja kehittämistarpeista
- 3) Kehittää kyselystä työväline, jolla voi jatkossa tukea kumppanuusohjelman seurantaa ja toteutusta.

¹ Kumppanuusohjelma johdattaa kohti inklusiivista yhteiskuntaa. Luettu 5.3.2021

Kysely jakautui temaattisesti kolmeen pääkokonaisuuteen. Alussa kerättiin eri tavoin tietoa yhteistyö tekemisen tavoista, sisällöistä ja yhteistyökumppaneista. Kysymyksillä vastattiin erityisesti yhteiskunnan nykytilaa koskeviin tietotarpeisiin. Toisena teemana nykytilaa käsiteltiin myös erikseen ohjelman toimintojen mukaisten väittämäkysymysten kautta paikallisella (kunta), alueellisella (kuntaa laajempi) sekä valtakunnallisella tasolla.

Kehittämistarpeita kartoitettiin paitsi osana muita kysymyksiä, myös omina erilliskysymyksinään esimerkiksi hankerahoituksen, työ- ja elinkeinoministeriön roolin tai hanketoiminnan esteiden kautta. Vastaajilla oli myös mahdollisuus kertoa suoraan näkemysensä kumppanuusohjelman kehittämistarpeista sekä tärkeimmistä asioista kumppanuuksien onnistumisen taustalla. Tulokset ja kehittämistarpeet on raportoitu luvuissa 2 ja 3. Luvussa 4 esitetään yhteenvetona keskeisiä havaintoja kumppanuuksien ja yhteiskunnan vastaanottavuuden nykytilasta sekä kyselyn toteuttajien näkemyksiä seurannan kehittämistarpeista.

Kumppanuusbaro oli avoinna vastaajille 23.11.2020–17.1.2021 välisenä aikana. Kyselyä välitettiin monikanavaisesti työ- ja elinkeinoministeriön alueellisten verkostojen, uutiskirjeiden, sähköpostilistojen ja yhteyshenkilöiden kautta. Kyselylinkki lähetettiin myös kaikkiin kuntiin kirjaamoiden välityksellä, ja se on ollut avoimesti vastattavissa kotouttaminen.fi -sivuston kautta. Kyselyn vastauskieliä olivat suomen lisäksi ruotsi ja englanti.

Tuloksia käsiteltiin yhdessä kuntien, viranomaisten ja järjestöjen kanssa tulostyöpajassa. Työpajassa kerätty palaute ja siellä esitetyt kommentit on huomioitu raportissa.

1.2 Kyselyvastaajien taustatiedot

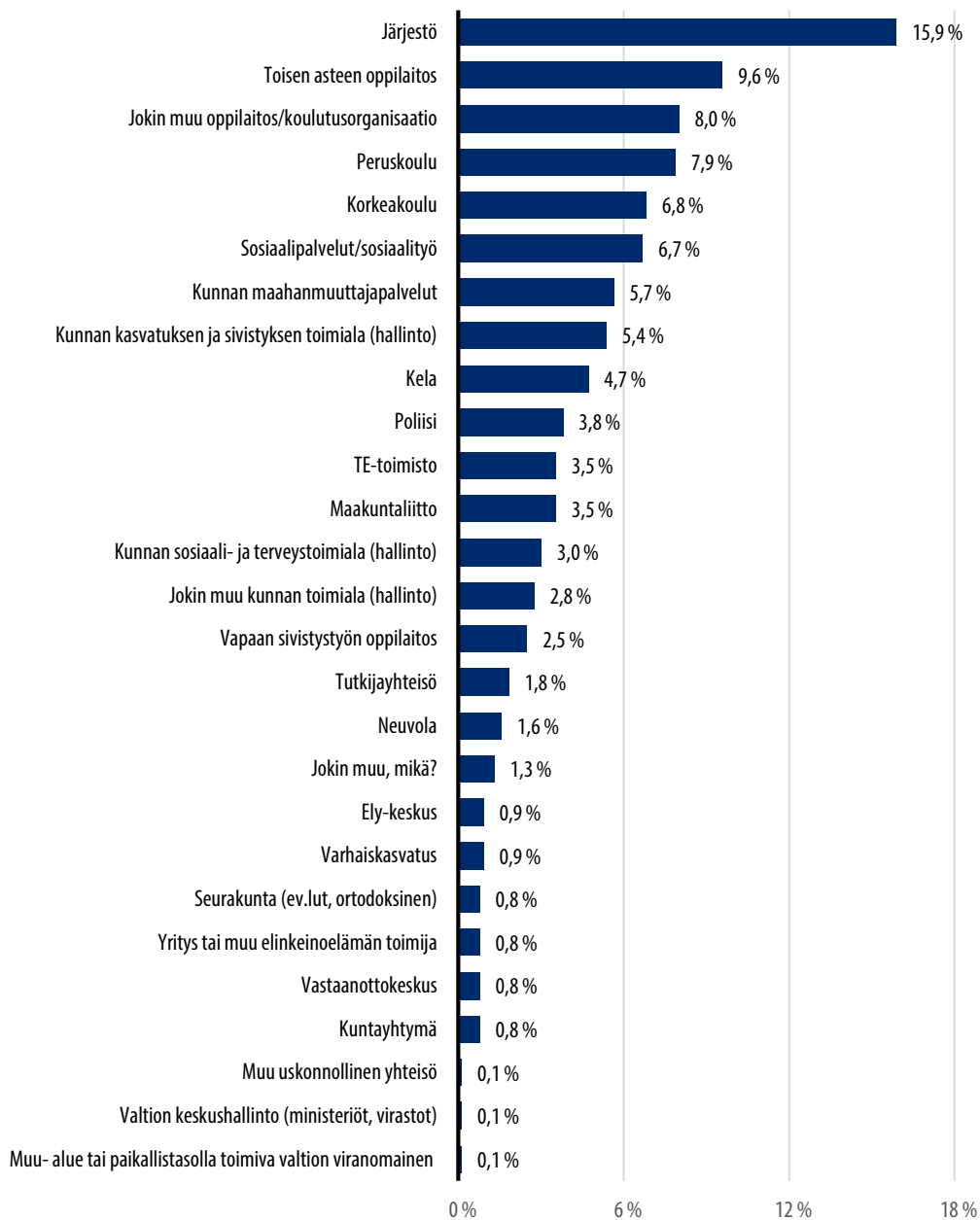
Kyselyn tulosten analyysissä käytettiin yhteensä 779 vastausta. Kumppanuusbarometrin tuloksia tarkasteltiin vastaajien taustaorganisaatioiden kautta sekä järjestövastaajien vastauksia järjestön koon ja järjestön luonteen perusteella.

Alueellista vertailua ei barometrin vastauksista ollut mielekästä tehdä, sillä osasta maakunnista on vain hyvin vähän vastauksia. Kaikista maakunnista ei ole lainkaan tai riittävästi vastaajia eri tyyppisistä taustaorganisaatioista, ja näin ollen vastaukset painottuvat liiaksi sen perusteella millaisesta taustaorganisaatiosta kunkin maakunnan vastaajat tulevat.

Taustaorganisaatio:

Barometrissa vastaajat valitsivat taustaorganisaationsa yhteensä 27 vaihtoehdosta. Vaihtoehdot ja niiden jakaumat on esitelty kuvassa alla.

Kuvio 1. Taustaorganisaationne? Jos et löydä sopivaa, valitse lähin vaihtoehto. (n=761)



Vastaajat luokiteltiin seuraaviin luokkiin: Järjestö; kunnan maahanmuuttajapalvelut; kunnan sosiaali- ja terveystoimikunnat; varhaiskasvatus, perusopetus ja toinen aste; kunnan muut toiminnot; muut koulutustoimijat; valtion viranomaiset sekä muut. Luokittelu tehtiin seuraavasti:

Järjestö: Järjestö

Kunnan maahanmuuttajapalvelut: Kunnan maahanmuuttajapalvelut

Kunnan sosiaali- ja terveystoimikunnat: Kunnan sosiaali- ja terveystoimiala (hallinto), neuvola ja sosiaalipalvelut / sosiaalityö

Varhaiskasvatus, perusopetus ja toinen aste: Toisen asteen oppilaitos, kunnan kasvatuksen ja sivistyksen toimiala (hallinto), peruskoulu ja varhaiskasvatus

Kunnan muut toiminnot: Jokin muu kunnan toimiala ja kunnan kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala (hallinto)

Muut koulutustoimijat: Korkeakoulu, vapaan sivistystyön oppilaitos ja jokin muu oppilaitos / koulutusorganisaatio

Viranomaiset: TE-toimisto, ELY-keskus, valtion keskushallinto (ministeriöt, virastot), Kela, poliisi, muu alue- tai paikallistasolla toimiva valtion viranomainen

Muut: kaikki muut

Järjestön koko:

Niille vastaajille, jotka ilmoittivat edustavansa järjestöjä, esitettiin barometrissa erillisiä kysymyksiä. Järjestöt jaettiin pieniin ja suuriin järjestöihin sen perusteella, kuinka monta henkilöä niissä työskenteli. Ne järjestövastaajat, jotka ilmoittivat järjestössään työskentelevän enemmän kuin 10 henkilöä luokiteltiin suuriksi järjestöiksi. Ne järjestöt, jotka ilmoittivat, että järjestössä työskentelee 10 henkilöä tai vähemmän tai eivät osanneet sanoa, luokiteltiin pieniksi järjestöiksi.

Järjestön luonne:

Samoin järjestövastaajille esitettiin kysymykset siitä, kuinka suuri osuus järjestön henkilöstöstä tai vapaaehtoisista on taustaltaan maahanmuuttajia sekä kuinka suuri osuus heidän jäsenistään on taustaltaan maahanmuuttajia. Maahanmuuttajajärjestöiksi luokiteltiin ne

järjestövastaajat, joissa yli puolet henkilöstöstä tai vapaaehtoisista oli taustaltaan maahanmuuttajia tai yli puolet järjestön jäsenistä oli taustaltaan maahanmuuttajia.

Kaikki vastaajat eivät vastanneet kyselyyn loppuun asti ja osa vastaajista jätti vastaamatta joihinkin taustakysymyksiin, joten vastaajien vaihtelee hieman taustamuuttujittain tarkasteltuna.

Vastaajia on esitelty taustamuuttujittain alla olevassa taulukossa.

Taulukko 1. Vastaajat taustamuuttujittain

Taustamuuttuja	Taustamuuttujan luokka	Määrä	Osuus (%)
Taustaorganisaatio	Järjestö	119	15,3
	Koulutus muut	143	18,4
	Kunnan	72	9,2
	Kunnan maahanmuuttajapalvelut	60	7,7
	Kunnan muut toiminnot	72	9,2
	Muut	106	13,6
	Varhaiskasvatus, perusopetus ja toinen aste	117	15,0
	Viranomaiset	90	11,6
	Yhteensä	779	100

Taustamuuttuja	Taustamuuttujan luokka	Määrä	Osuus (%)
Maakunta	Ahvenanmaa	1	0,1
	Etelä-Karjala	15	2,2
	Etelä-Pohjanmaa	25	3,7
	Etelä-Savo	18	2,6
	Kainuu	8	1,2
	Kanta-Häme	33	4,8
	Keski-Pohjanmaa	6	0,9
	Keski-Suomi	28	4,1
	Kymenlaakso	16	2,3
	Lappi	29	4,2
	Pirkanmaa	31	4,5
	Pohjanmaa	38	5,6
	Pohjois-Karjala	11	1,6
	Pohjois-Pohjanmaa	58	8,5
	Pohjois-Savo	20	2,9
	Päijät-Häme	19	2,8
	Satakunta	16	2,3
	Toimintaa useiden kuntien alueella	68	9,9
	Uusimaa	133	19,4
	Valtakunnallinen toimija	51	7,5
Varsinais-Suomi	60	8,8	
	Yhteensä	684	100
Kuntakoko	Suuri kaupunki (100 000 asukasta tai enemmän)	239	42,3
	Suuri kunta tai kaupunki (50 000–99 999 asukasta)	115	20,4
	Keskisuuri kunta (10 000–49 999 asukasta)	128	22,7
	Pieni kunta (alle 10 000 asukasta)	83	14,7
		Yhteensä	565
Järjestöt koon perusteella	Pieni järjestö	44	50,6
	Suuri järjestö	43	49,4
		Yhteensä	87

Taustamuuttaja	Taustamuuttujan luokka	Määrä	Osuus (%)
Maahanmuuttaja-järjestöt	Maahanmuuttajajärjestö	22	24,7
	Muu järjestö	67	75,3
	Yhteensä	89	100

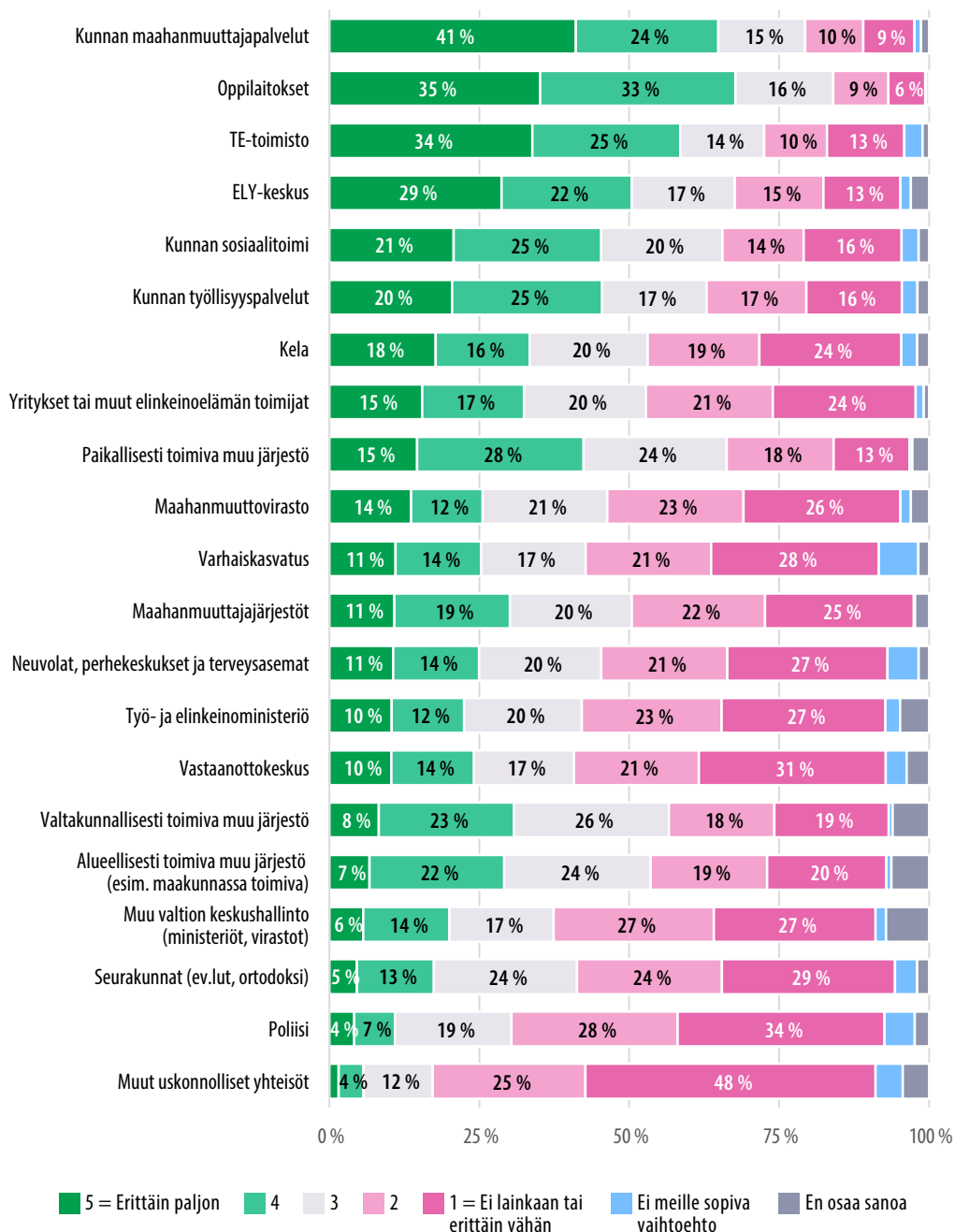
2 Tulokset: Kumppanuuden tila

2.1 Yhteistyön määrä ja muodot

Kunnan maahanmuuttajapalvelut ja oppilaitokset ovat kyselyn perusteella keskeisimpiä yhteistyökumppaneita kotouttamista edistävää työtä tekeville. Kaikista vastaajista 41 % arvioi tekevänsä erittäin paljon yhteistyötä kunnan maahanmuuttajapalveluiden kanssa ja vastaavasti 35 % erittäin paljon oppilaitosten kanssa. Vastaajat ilmoittivat tekevänsä yhteistyötä merkittävässä määrin myös TE-toimistojen, ELY-keskusten, kunnan työllisyyspalveluiden ja kunnan sosiaalitoimen kanssa.

Vähiten yhteistyötä kotoutumisen edistämiseen liittyen tehtiin muiden uskonnollisten yhteisöjen, poliisin ja seurakuntien kanssa. Kaikkien vastaajien jakaumat on esitelty kuvassa 2.

Kuva 2. Kuinka paljon teette yhteistyötä kotoutumisen edistämiseen liittyvissä teemoissa seuraavien tahojen kanssa? (n=452–465)



Vastaajien taustaorganisaatioiden perusteella tarkasteltuna, kaikkien organisaatioluokkien vastaajat määrittävät tekevänsä yhteistyötä kunnan maahanmuuttajapalveluiden kanssa. Eniten yhteistyötä kunnan maahanmuuttajapalveluiden kanssa kuvasivat tekevänsä

kuntien maahanmuuttajapalvelut, kunnan sosiaali- ja terveystoimikunnat sekä muut viranomaiset. Erityisesti kunnan maahanmuuttajapalveluiden vastauksissa voi olla monitulkintaisuutta ja vastaaja on voinut ajatella tekevänsä työtä esimerkiksi oman kunnan kollegoiden tai esimerkiksi samassa maakunnassa sijaitsevan toisen kunnan kollegan kanssa.

Oppilaitosten kanssa yhteistyötä tekivät vastaajaryhmistä eniten niin ikään kunnan maahanmuuttajapalvelut. Samoin vahvaa yhteistyötä oppilaitosten kanssa tekivät viranomaiset ja varhaiskasvatus, perusopetus ja toinen aste sekä muut koulutustoimijat.

TE-toimistojen kanssa eniten yhteistyötä vastasivat tekevänsä viranomaiset (TE-palvelut luokiteltiin aiemmin kuuluvaksi tähän luokkaan). Yhteistyötä TE-toimistojen kanssa vastaajaryhmistä tekivät erityisesti myös kunnan maahanmuuttajapalvelut sekä kunnan sosiaali- ja terveystoimikunnat.

Järjestöjen keskeisimmät yhteistyökumppanit ovat muut järjestöt. Järjestövastaajat tekevät eniten yhteistyötä paikallisesti toimivien muiden järjestöjen kanssa, kunnan maahanmuuttajapalveluiden kanssa ja maahanmuuttajajärjestöjen kanssa. Yleisesti järjestöt vaikuttavat vastausten perusteella toimivan vahvemmin toisten järjestöjen kanssa kuin muut vastaajat.

Vähiten yhteistyötä kotouttamista edistävässä toiminnassa tehdään muiden uskonnollisten yhteisöjen, poliisin ja muun valtion keskushallinnon kanssa. Muu valtion keskushallinto ei sisällä työ- ja elinkeinoministeriötä, joka esitettiin omana kohtanaan.

Barometrissa haluttiin tarkastella erikseen kuinka paljon eri toimijat tekevät yhteistyötä maahanmuuttajajärjestöjen, paikallisesti toimivien muiden järjestöjen, alueellisesti toimivien muiden järjestöjen ja valtakunnallisten muiden järjestöjen kanssa. Kaikkien vastaajien vastausten perusteella yleisintä yhteistyötä kotoutumista edistävässä toiminnassa on paikallisesti toimivien muiden järjestöjen kanssa ja vähäisintä maahanmuuttajajärjestöjen kanssa. Myös näissä vastauksissa voi olla monitulkintaisuutta, ja esimerkiksi paikallisesti toimivat muut järjestöt voivat olla sellaisia, jotka mieltävät itsensä maahanmuuttajajärjestöiksi, vaikka muut toimijat eivät heitä sellaiseksi mieltäisikään.

Vastanneet järjestöt luokiteltiin edelleen pieniksi ja suuriksi järjestöiksi sekä maahanmuuttajajärjestöiksi ja muiksi järjestöiksi. Tarkastelua järjestövastaajien osalta tehtiin näiden luokitteluiden perusteella. Järjestöjen kesken oli jossain määrin eroja siinä, kenen kanssa erityyppiset järjestöt tekivät yhteistyötä. Pienet järjestöt tekivät vielä suuria järjestöjä useammin yhteistyötä muiden järjestöjen kanssa. Pienille järjestöille (henkilökuntaa tai vapaaehtoisia alle 10) ilmoittivat tekevänsä yhteistyötä useimmiten paikallisesti toimivien muiden järjestöjen, maahanmuuttajajärjestöjen ja valtakunnallisesti toimivien järjestöjen

kanssa. Vähiten pienet järjestöt tekivät yhteistyötä Poliisin ja yritysten tai muiden elinkeinoelämän toimijoiden kanssa.

Suurten järjestöjen (enemmän kuin 10 palkattua henkilöä tai vapaaehtoista) tekemä yhteistyö kohdistui pieniä järjestöjä vahvemmin järjestösektorin ulkopuolelle. Suuret järjestöt tekivät eniten yhteistyötä oppilaitosten, kunnan maahanmuuttajapalveluiden sekä paikallisesti ja alueellisesti toimivien muiden järjestöjen kanssa. Vähiten suuret järjestöt tekivät yhteistyötä muiden uskonnollisten yhteisöjen ja poliisin kanssa.

Maahanmuuttajajärjestöt (järjestöt, joissa yli puolet henkilökunnasta tai vapaaehtoisista on maahanmuuttajataustaisia tai yli puolet jäsenistöstä on maahanmuuttajataustaisia) vaikuttavat barometrin perusteella tekevän yhteistyötä kotoutumisen edistämässä vahvimmin muiden järjestöjen kanssa. Maahanmuuttajajärjestöt tekivät eniten yhteistyötä muiden maahanmuuttajajärjestöjen, paikallisesti toimivien järjestöjen sekä valtakunnallisesti toimivien järjestöjen kanssa. Vähiten maahanmuuttajajärjestöt tekivät yhteistyötä poliisin, maahanmuuttoviraston, yritysten tai muiden elinkeinotoimijoiden sekä vastaanottokeskusten kanssa.

Muut kuin maahanmuuttajajärjestöt tekivät puolestaan eniten yhteistyötä oppilaitosten, kunnan maahanmuuttajapalveluiden ja paikallisesti toimivien muiden järjestöjen kanssa.

Kuva 3. Keskiarvot eri taustaorganisaatioitten (sarakeet) yhteistyön määrästä eri toimijoiden (rivit) kanssa. Keskiarvo vaihtelee välillä 1–5, jossa 1 = Erittäin vähän tai ei lainkaan yhteistyötä ja 5 = Erittäin paljon yhteistyötä. Luku laatikossa kertoo yhteistyön määrästä eri toimijoiden välillä.

	Kunnan maahanmuuttajapalvelut	Kunnan sosiaali- ja terveysviranomaiset	Viranomaiset	Järjestö	Muut koulutustoimijat	Varhaiskasvatus, perusopetus ja toinen aste	Kunnan muut toiminnot	Muut
Kunnan maahanmuuttajapalvelut	4,9	4,3	4,2	3,7	3,4	3,7	3,7	3,4
Oppilaitokset	4,1	3,6	4,1	3,5	4	4	3,7	3,5
TE-toimisto	4,2	3,7	4,5	2,7	3,8	3,5	3,4	3,1
ELY-Keskus	3,8	3,5	4,2	3	3,3	3,4	2,8	3,4
Kunnan sosiaalitoimi	4	4,5	3,3	3,1	2,7	3,1	3,1	2,7
Kunnan työllisyyspalvelut	3,6	3,3	3	2,6	3,3	3,3	3,6	2,9
Paikallisesti toimiva muu järjestö	3,6	3,2	2,8	3,9	2,9	3	3,2	2,7
Kela	4,2	3,8	2,9	2,3	2,4	2,6	2,6	2,6
Valtakunnallisesti toimiva muu järjestö	3,3	2,5	2,9	3,5	2,7	2,3	2,7	2,7
Alueellisesti toimiva muu järjestö (esim. maakunnassa toimiva)	3,2	2,3	2,8	3,1	2,6	2,7	2,8	2,5
Yritykset tai muut elinkeinoelämän toimijat	2,6	1,8	3	2,4	3,1	3,1	2,8	2,9
Maahanmuuttovirasto	3,5	3,1	3,1	2,3	2,4	2	2	2,9
Maahanmuuttajajärjestöt	2,8	2,1	2,7	3,6	2,8	2,4	2,4	2,5
Neuvolat, perhekeskukset ja terveysasemat	3,8	3,6	1,7	2,2	2,2	2,5	2,4	2,6
Varhaiskasvatus	3,8	3,4	1,8	2,1	2,1	2,9	2,5	2,2
Työ- ja elinkeinoministeriö	2,5	1,9	3,9	2,3	2,3	2,3	2,4	2,5
Vastaanottokeskus	2,8	2,7	2,6	2,6	2,2	2,4	1,5	2,9
Seurakunnat (ev.lut, ortodoksi)	2,9	2,6	1,9	2,3	2,3	2,3	2,4	2,3
Muu valtion keskushallinto (ministeriöt, virastot)	2,5	1,8	2,8	2,4	2,6	2,5	1,8	2,4
Poliisi	2,8	2,7	1,9	1,9	1,8	2	1,9	2,4
Muut uskonnolliset yhteisöt	2	1,7	1,6	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7

Se, missä asioissa tai teemoissa yhteistyötä tehdään, vaihtelee toimijoittain. Kuntien, viranomaisten ja oppilaitosten kanssa yhteistyötä tehdään erityisesti tiedonvaihdossa, maahanmuuttoasioita käsittelevissä verkostoissa, asiakas ohjauksessa sekä ohjaus- ja neuvontatoiminnassa.

Järjestöjen kanssa yhteistyötä tehdään niin ikään edellä mainituissa, mutta järjestöjen kanssa tehtävässä yhteistyössä korostuvat erityisesti rasmin ja syrjinnän vastainen työ, yleisiin asenteisiin vaikuttaminen sekä yhteisten tapahtumien ja kohtaamisten järjestäminen kantaväestön ja maahanmuuttajien välillä.

Viranomaiset tekevät yhteistyötä niin ikään tiedonvaihdossa ja toimivat maahanmuuttoasioita käsittelevissä verkostoissa. Viranomaiset osallistuvat myös usein lausuntojen pyytämiseen tai antamiseen.

Yritysten ja elinkeinotoimijoiden kanssa tehtävä yhteistyö kotoutumisen edistämässä on vähäisempää kuin muiden toimijoiden kanssa.

Kuva 4. Kaikkien vastaajien yhteistyön tekemisen muodot (rivit) eri toimijoiden kanssa (sarakkeet). Luku laatikossa kertoo, moniko vastaajista kertoi tekevänsä kyseistä yhteistyönmuotoa kunkin eri tahon kanssa.

	Kunnat	Muut viranomaiset	Oppilaitokset	Kolmas sektori/järjestöt	Elinkeinoelämän toimijat
Tiedonvaihto	333	335	323	297	166
Yhteistyö maahanmuuttoasioita käsittelevissä verkostoissa	320	316	285	308	125
Asiakasohjaus	307	253	256	246	107
Ohjaus- ja neuvontatyö	303	231	233	233	87
Palvelujen kehittäminen yhdessä	276	204	214	218	97
Rasismien ja syrjinnän vastainen työ sekä yleinen asenteisiin vaikuttaminen	233	167	205	287	104
Yhteiset kehittämishankkeet	251	169	228	239	94
Yhteisten tapahtumien järjestäminen	228	122	226	291	109
Kohtaamisten järjestäminen yhdessä kantaväestön ja maahanmuuttaneiden välillä	192	84	168	290	90
Yhteiset koulutukset	204	157	193	181	54
Yhteinen toiminta ja palvelut	227	137	152	186	47
Sopimukseen perustuva yhteistyö, esim. palveluiden tuottaminen ja hankkiminen	206	168	142	130	89
Muu vaikuttaminen päätöksentekoon	214	197	111	104	55
Kuntien kotouttamisohjelmien laadintaan osallistuminen	266	141	107	115	49
Lausuntojen pyytäminen tai antaminen	188	265	95	87	38
Avustukset (rahoituksen hakeminen tai myöntäminen)	159	219	90	115	38
Muiden strategisten linjauksien laadintaan osallistuminen	186	195	100	99	40

2.2 Arviot toiminnasta teemoittain

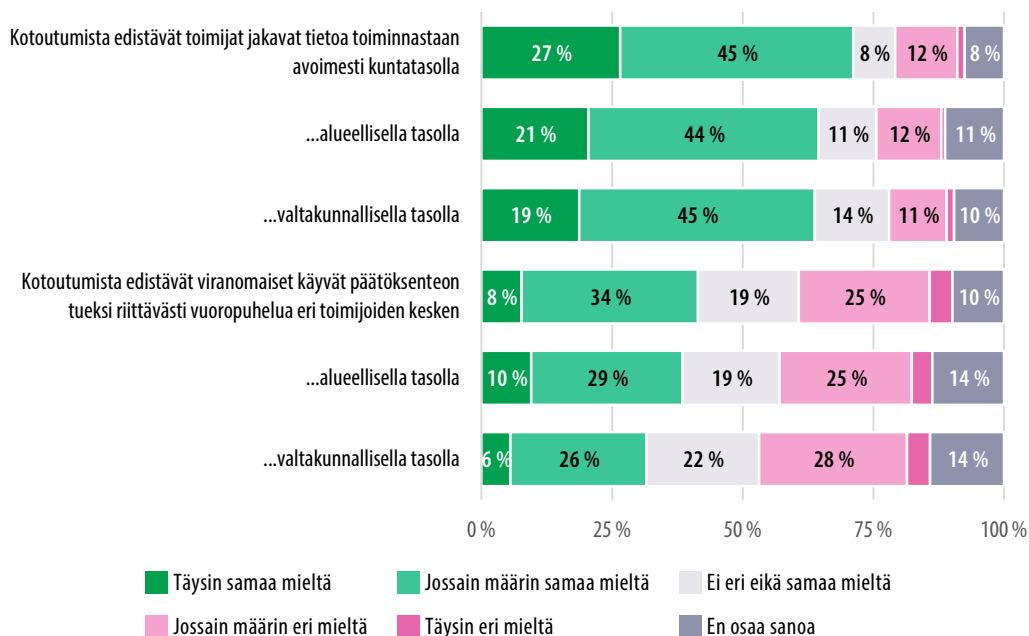
2.2.1 Viestinnän avoimuus

Viestinnän avoimuutta koskevat väitteet käsittelivät kotoutumista edistävien toimijoiden välistä tiedonvaihtoa ja kotoutumista edistävien viranomaisten tiedonjakoa. Kumpaakin väittämää käsiteltiin kunnan, alueen ja valtakunnan tasolla.

Kotoutumista edistävät toimijat jakavat tietoa eniten kuntatasolla. 72 % kyselyyn vastanneista oli vähintään jossain määrin samaa mieltä väittämän ”Kotoutumista edistävät toimijat jakavat tietoa toimistaan avoimesti kuntatasolla” kanssa. Vastaavat osuudet pienenevät siirryttäessä alueelliselle ja valtakunnalliselle tasolla. Alueellisella tasolla väitteen kanssa vähintään jossain määrin samaa mieltä oli 65 % ja valtakunnallisella tasolla 64 %.

Viranomaiset eivät käy vastaajien mielestä riittävästi vuoropuhelua eri toimijoiden kanssa päätöksenteon tueksi. Alle puolet vastaajista koki, että kotoutumista edistävät viranomaiset käyvät päätöksenteon tueksi riittävästi vuoropuhelua eri toimijoiden kanssa. Kuntatasolla 42 % vastaajista oli väittämän kanssa vähintään jossain määrin samaa mieltä. Osuudet pienenevät niin ikään siirryttäessä alueelliselle ja valtakunnalliselle tasolle. Alueellisella tasolla vastaava osuus oli 39 % ja valtakunnallisella tasolla 32 %. Kaikilla tasoilla väittämän kanssa vähintään jossain määrin eri mieltä oli noin kolmannes vastaajista. Avointa tiedonvaihtoa koettiin tapahtuvan useammin kuin viranomaisten johdolla tapahtuvaa vuoropuhelua.

Taustaorganisaatioiden perusteella tarkasteltuna vastaukset eivät poikenneet toisistaan. Järjestöjen osalta pienet järjestöt (alle 10 palkattua työntekijää) antoivat positiivisempia vastauksia viestinnän avoimuudesta kuin suuremmat järjestöt (10 palkattua työntekijää tai enemmän). Maahanmuuttajajärjestöt antoivat myös hieman muita järjestöjä positiivisempia vastauksia. Erot järjestöjen välillä olivat nähtävissä kunnan, alueen ja valtakunnan tasoilla.

Kuva 5. Arvioikaa seuraavia väittämiä viestinnän avoimuudesta: (n=415–437)

Avovastauksissa viestinnälle toivotaan avoimuutta kaikilla tasoilla. Ministeriöltä toivotaan ”jalkautumista” alueille. Avovastauksissa viestinnän avoimuutta eri tahojen kanssa käytävää vuoropuhelua toivotaan erityisesti työ- ja elinkeinoministeriöltä.

2.2.2 Osallistava toiminta

Osallistavaa toiminnan osalta tarkasteltiin sitä, kehitetäänkö kotoutumista edistävää työtä toimijoita osallistaen ja onko organisaatioilla mahdollisuuksia osallistua riittävästi viranomaisten kotoutumista kehittävään työhön.

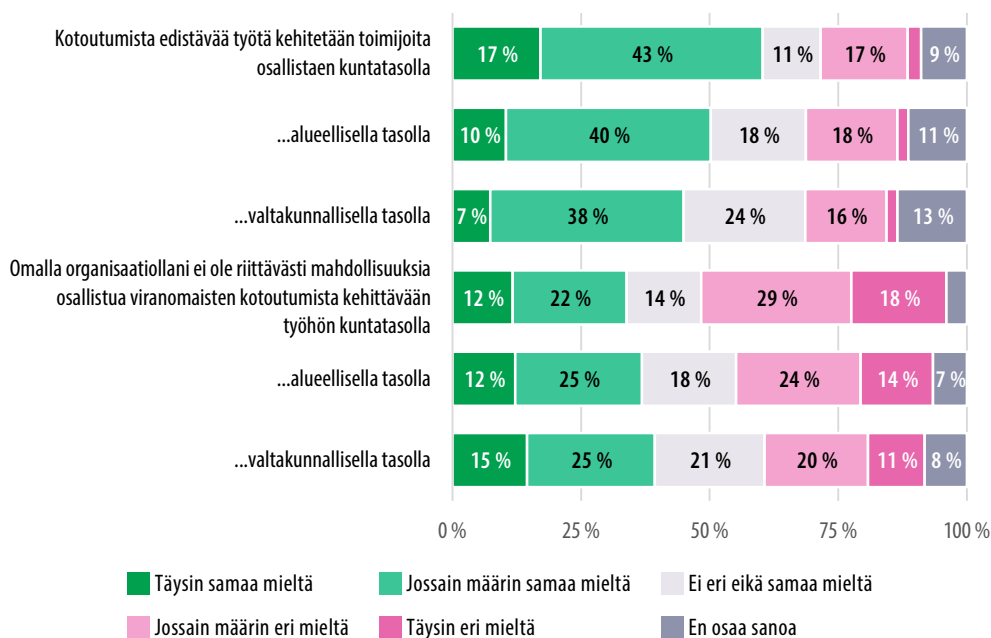
Kotoutumista edistävässä työssä osallistetaan toimijoita kohtalaisesti. Osallistaminen on vahvinta kuntatasolla. Vastaajista 60 % koki, että kotoutumista edistävää työtä kehitetään toimijoita osallistaen kuntatasolla. Vähintään samaa mieltä olevien osuus laski alueelliselle sekä valtakunnalliselle tasoille tultaessa. 50 % vastaajista koki, että toimijoita osallistetaan alueellisella tasolla ja vastaavasti 45 % valtakunnallisella tasolla.

Moni vastaajista koki, ettei heillä ole riittävästi mahdollisuuksia osallistua viranomaisten kotoutumista edistävään työhön. 34 % vastaajista koki, ettei heillä ole riittävästi mahdollisuuksia osallistua viranomaisten kotouttamista kehittävään työhön kuntatasolla. Alueellisella tasolla vastaava osuus oli 37 % ja valtakunnallisella tasolla 40 %.

Vastaavasti täysin eri mieltä tai jossain määrin eri mieltä olevien osuudet pienenivät siirryttäessä kuntatasolta alueelliselle tasolle ja valtakunnalliselle tasolle.

Taustaorganisaatioiden välisessä tarkastelussa ei havaittu eroja taustaorganisaatioiden välillä. Järjestöistä sen sijaan maahanmuuttajajärjestöjen ja muiden järjestöjen välillä oli eroja ja maahanmuuttajajärjestöt näkivät muita järjestöjä useammin, että heillä on mahdollisuus osallistua viranomaisten kotouttamisen kehittämistyöhön.

Kuva 6. Arvioi seuraavia väittämiä osallistavasta toiminnasta: (n=422–428)



Avovastauksissa vastaajat toivoivat, että eri toimijoita osallistetaan entistä vahvemmin mukaan toimintaan. Erityisesti vastaajat kokivat, että yrityksiä ja elinkeinoelämää tulisi saada vahvemmin mukaan.

Työ- ja elinkeinoministeriöltä toivottiin vahvempaa huomiointia alueiden ja niiden erityistarpeiden suhteen. Työ- ja elinkeinoministeriöltä toivottiin koordinoivaa roolia ja vastauksissa ehdotettiin maahanmuuttokoordinaattoreiden valtakunnallista foorumia.

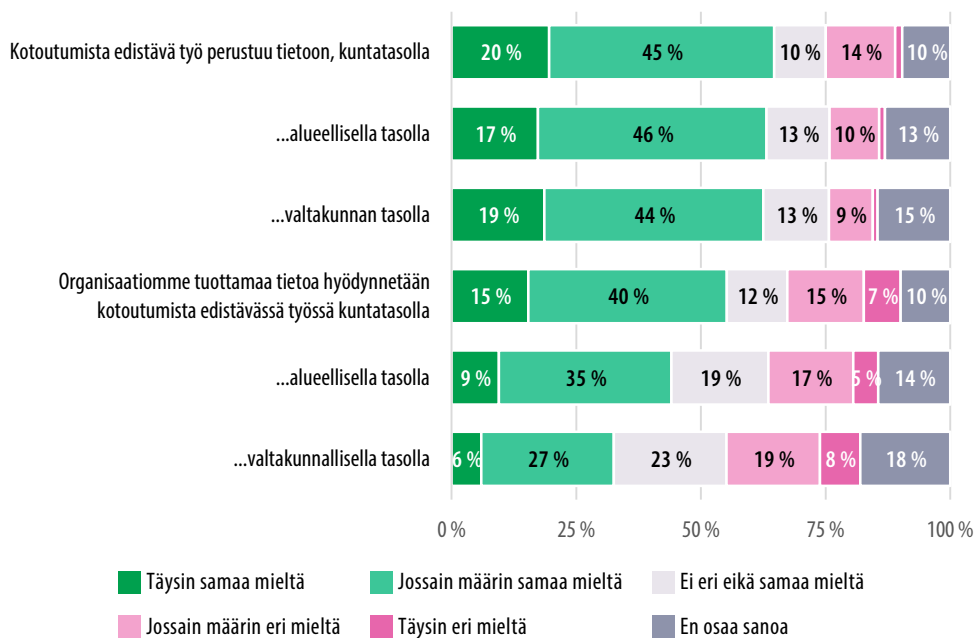
2.2.3 Tietopohjan vahvistaminen

Tietopohjan vahvistamista tarkasteltiin sen perusteella, perustuuko kotoutumista edistävä työ vastaajien näkemyksen mukaan tietoon ja hyödynnetäänkö organisaatioiden tuottamaa tietoa kotoutumista edistävissä työssä. Tarkastelua tehtiin kunnan, alueen ja valtakunnan tasoilla.

Kotoutumista edistävän työn koettiin pääasiassa perustuvan tietoon. 65 % vastaajista näki sen perustuvan tietoon kuntatasolla, 63 % alueellisella tasolla ja 63 % valtakunnallisella tasolla. En osaa sanoa -vastaukset kasvoivat siirryttäessä kuntatasolta alueelliselle tasolla ja valtakunnalliselle tasolle. Kääntäen, täysin eri mieltä ja jossain määrin eri mieltä vastausten osuudet pienenevät siirryttäessä kuntatasolta alueelliselle tasolle ja valtakunnan tasolle.

Organisaatioiden tuottamaa tietoa hyödynnetään kotoutumista edistävissä työssä eniten kuntatasolla. 55 % organisaatioista koki, että heidän tuottamaansa tietoa hyödynnetään kuntatasolla. Vastaava osuus oli alueellisella tasolla 44 % ja valtakunnallisella tasolla 33 %. Myös tiedon hyödyntämisen osalta en osaa sanoa -vastausten osuudet kasvoivat siirryttäessä kuntatasolta alueelliselle tasolle ja valtakunnalliselle tasolle.

Kaikkein vahvimmin tietoon pohjautuvaksi kotouttamista edistävät toimet näkivät kuntien maahanmuuttajapalvelut ja vähiten järjestöt. Ero tulee näkyväksi erityisesti sen suhteen, hyödynnetäänkö organisaation tuottamaa tietoa kotoutumista edistävissä työssä. Vahvimmin tietoa kokivat hyödynnettävän kunnan maahanmuuttajapalvelut ja valtion viranomaiset. Vähiten tuottamaansa tietoa kokivat hyödynnettävän järjestöt. Järjestöjen välillä ei sen sijaan ollut eroja, missä määrin heidän tuottamaansa tietoa koettiin hyödynnettävän.

Kuva 7. Arvioi seuraavia väittämiä tietopohjan vahvistamisesta: (n=419–425)

Avovastauksissa tietoa toivottiin jaettavan mahdollisimman avoimesti, erityisesti niiden toimien osalta, joissa vaikuttavuutta on todettu syntyvän.

2.2.4 Vaikuttava kehittämistyö

Vaikuttavaa kehittämistyötä tarkasteltiin sen perusteella, perustuuko kotoutumista edistävien palveluiden ja toiminnan kehittäminen yhdessä tunnistettuihin tarpeisiin, hyödynnetäänkö niissä eri toimijoiden vahvuuksia sekä hyödynnetäänkö hyväksi havaittuja toimintamalleja riittävästi. Tarkastelu tehtiin kunnan, alueen ja valtakunnan tasolla.

Kotoutumista edistävä työ perustuu kohtalaisesti yhdessä tunnistettuihin tavoitteisiin kuntatasolla ja alueellisella tasolla. Valtakunnallisella tasolla toiminta perustuu yhdessä tunnistettuihin tavoitteisiin harvemmin. 65 % vastaajista näki, että toiminnan kehittäminen perustuu yhdessä tunnistettuihin tarpeisiin kuntatasolla. Hyväksi havaittuja toimintamalleja koettiin hyödynnettävän vähemmän alueellisella tasolla, jossa 56 % vastaajista koki niitä hyödynnettävän. Valtakunnallisella tasolla vastaava osuus oli 39 %. En osaa sanoa -vastausten osuus kasvoi siirryttäessä kunnan tasolta alueelliselle tasolle ja valtakunnan tasolle.

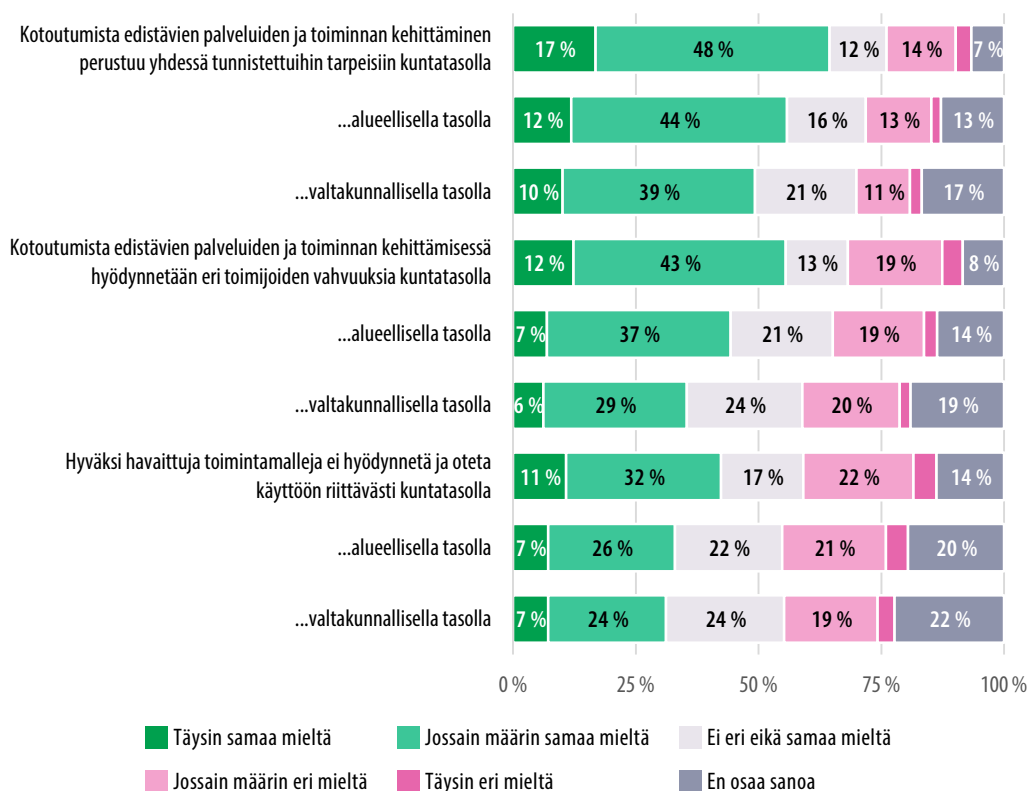
Eri toimijoiden vahvuuksia koettiin hyödynnettävän vahvimmin kunnan tasolla. Kuntatasolla 55 % vastaajista koki eri toimijoiden vahvuuksia hyödynnettävän. Alueellisella

tasolla vastaava osuus oli 44 % ja valtakunnallisella tasolla 35 %. En osaa sanoa -vastausten osuus kasvoi siirryttäessä kunnan tasolta alueelliselle tasolle ja valtakunnan tasolle.

Hyväksi havaitut toimintamallit jäävät jossain määrin hyödyntämättä kotoutumista edistävissä työssä. 43 % koki, ettei hyväksi havaittuja toimintamalleja hyödynnetä tai oteta riittävästi käyttöön kuntatasolla. Vastaava osuus alueellisella tasolla oli 33 % ja valtakunnallisella tasolla 31 %.

Taustaorganisaatioiden välillä ei ollut juurikaan eroja vaikuttavan kehittämistyön vastauksissa.

Kuva 8. Arvioi seuraavia väittämiä vaikuttavasta kehittämistyöstä: (n=403–406)



2.2.5 Yhteenveto teemoista

Neljästä kotouttamisen kumppanuusohjelman teemoja koskevasta väittämäpatteristosta muodostettiin summamuuttujat laskemalla vastaajien keskiarvot. Keskiarvojen laske- mista varten vastaukset koodattiin siten, että täysin eri mieltä vastaus sai arvon 1 ja täysin samaa mieltä vastaus arvon 5. Summamuuttujat vaihtelevat välillä 1–5. Väittämät ”Omalla

organisaatiollani ei ole riittävästi mahdollisuuksia osallistua viranomaisten kotouttamista edistävään työhön” ja ”Hyväksi havaittuja toimintamalleja ei hyödynnetä ja oteta käyttöön riittävästi” luokiteltiin niin, että täysin eri mieltä vastaukset saivat arvon 5 ja täysin samaa mieltä arvon 1.

Kaikista viestinnän avoimuutta koskevista väittämistä laskettiin summamuuttuja. Viestinnän avoimuuden keskiarvo oli 3,5 (asteikolla 1–5). Kumppanuusohjelman neljästä teemasta, viestinnän avoimuus sai toiseksi korkeimman arvosanan. Osallistavan toiminta sai kaikista kotoutumisen kumppanuusohjelman neljästä osa-alueesta huonoimman arvosanan 3,2. Tietopohjan vahvistamisen oli kaikista kumppanuusohjelman osa-alueista vahvin ja sen summamuuttuja sai korkeimman keskiarvon 3,5. Vaikuttava kehittämistyö oli kotoutumisen kumppanuusohjelman osa-alueista kolmanneksi paras ja sen keskiarvo oli 3,4. Summamuuttujat neljästä teema-alueesta on nähtävissä alla olevassa taulukossa. Summamuuttujien keskiarvot on jaettu taustaorganisaatioittain.

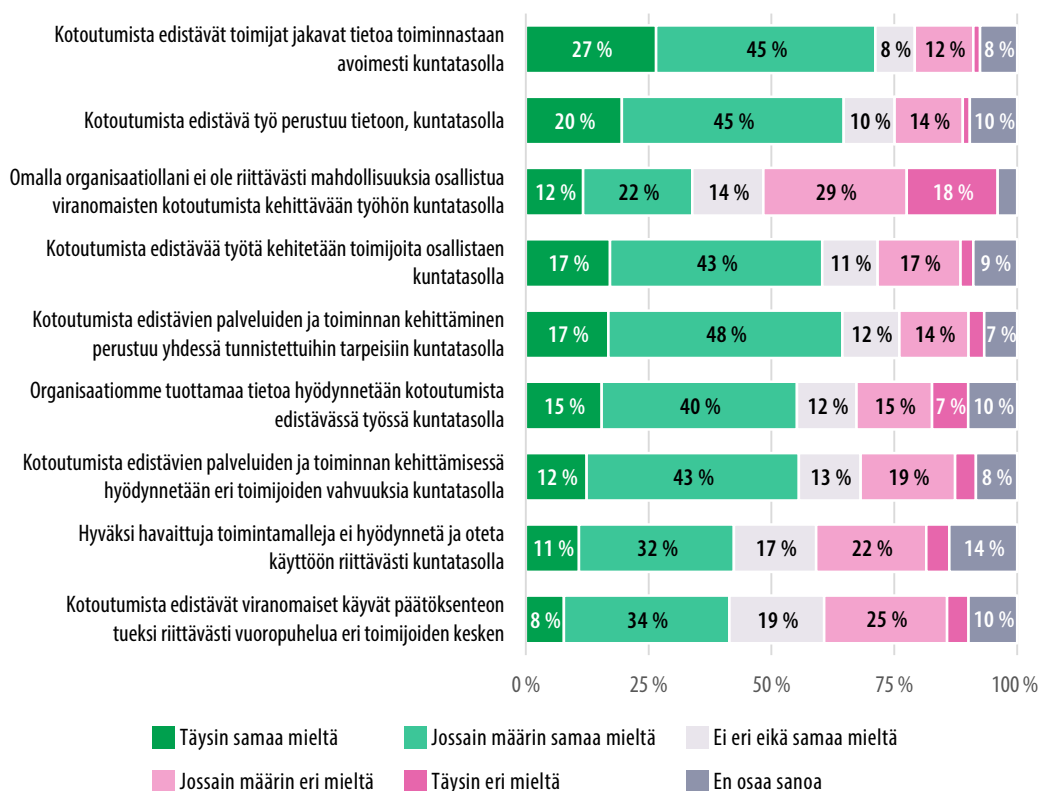
Taulukko 2. Kumppanuusohjelman osa-alueiden keskiarvot, keskihajonnat ja määrät vastaajien taustaorganisaatioittain.

Tausta-organisaatio	Viestintä			Osallistava toiminta			Tietopohja			Vaikuttava kehittämissyö		
	Keskiarvo (1–5)	Keski-hajonta	Määrä	Keskiarvo (1–5)	Keski-hajonta	Määrä	Keskiarvo (1–5)	Keski-hajonta	Määrä	Keskiarvo (1–5)	Keski-hajonta	Määrä
Järjestö	3,4	0,8	58	3,2	0,9	58	3,3	0,9	56	3,3	0,5	53
Muut koulutustoimijat	3,7	0,8	78	3,3	0,8	83	3,5	0,8	79	3,3	0,6	75
Kunnan sosiaali- ja terveysviranomaiset	3,4	0,8	40	3,3	0,7	40	3,5	0,8	40	3,5	0,5	38
Kunnan maahanmuuttajapalvelut	3,6	0,8	42	3,2	0,6	43	3,8	0,6	42	3,5	0,6	43
Kunnan muut toiminnot	3,5	0,8	36	3,2	0,6	34	3,6	0,7	32	3,5	0,6	31
Muut	3,5	0,9	52	3,3	0,7	52	3,4	0,9	50	3,5	0,7	49
Varhaiskasvatus, perusopetus ja toinen aste	3,4	0,8	68	3,2	0,6	67	3,6	0,8	65	3,4	0,5	64
Viranomaiset	3,5	0,9	51	3,0	0,7	51	3,7	0,8	47	3,4	0,6	46
Yhteensä	3,5	0,8	425	3,2	0,7	428	3,5	0,8	411	3,4	0,6	399

Kotoutumista edistävää työtä tehtiin eniten kumppanuuksissa paikallisella tasolla. Edellä esitellyissä teemoissa suunta oli lähes aina sama – yhteistyö ja sen mahdollisuudet olivat parempia paikallisella tasolla kuin alueellisella tasolla ja vastaavasti alueellisella tasolla parempia kuin valtakunnallisella tasolla.

Kaikkia väittämiä tarkasteltiin vielä erikseen kuntatasolla. Kaikkein parhaiten kumppanuuksissa toimitaan tiedonvaihdon parissa ja suurin osa kotoutumista edistävästä toimijoista kokee, että kotoutumista edistävät toimijat jakavat tietoa avoimesti. Kotoutumista edistävän työn nähdään myös perustuvan vahvasti tietoon. Heikoiten kotoutumisen kumppanuudessa onnistutaan siinä, missä määrin viranomaiset käyvät eri toimijoiden kanssa keskustelua päätöksenteonsa tueksi. Myöskään hyväksi havaittuja toimintamalleja ei nähdä levitettävän riittävästi.

Kuva 9. Kumppanuusohjelman osa-alueiden väittämät kuntatasolla.



2.3 Järjestöjen toiminta

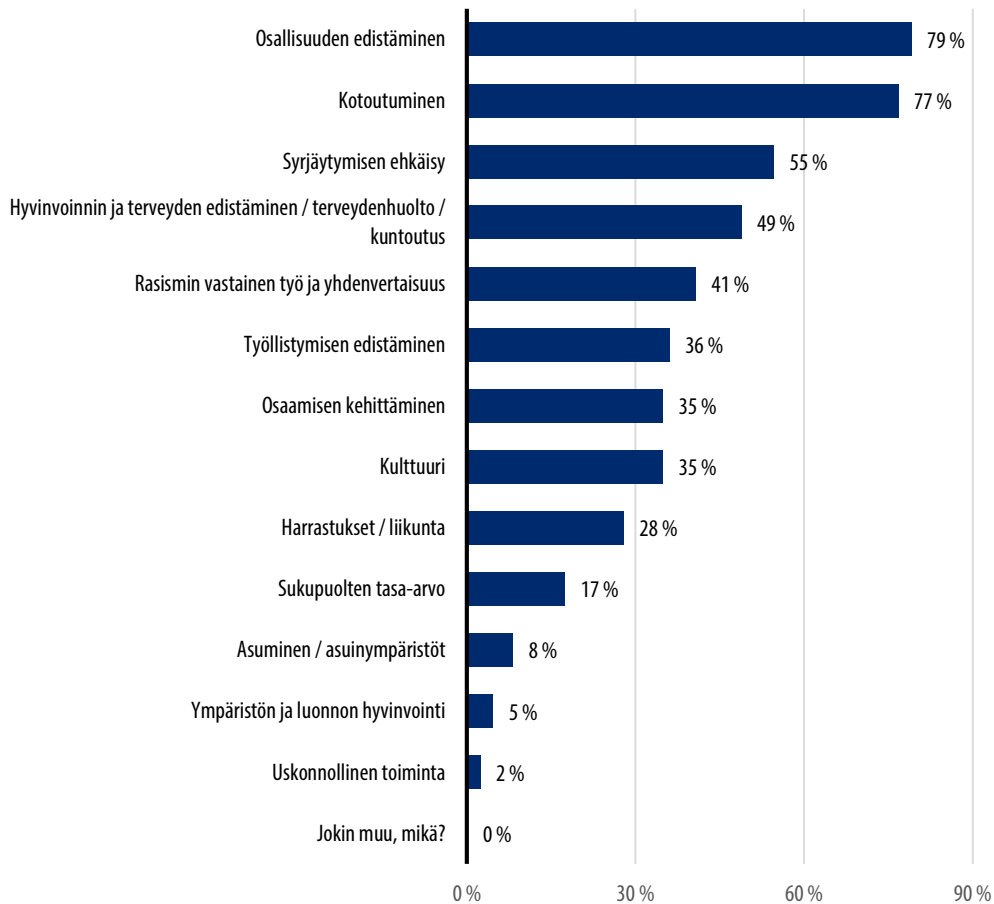
Kumppanuusbarometrissa kysyttiin tarkemmin, millaisia järjestöjä järjestövastaajat edustavat. Kumppanuusbarometriin vastasi yhteensä 119 järjestövastaajaa. Noin puolet vastaajista oli kooltaan ”suuria järjestöjä”, eli sellaisia, joissa palkattua henkilökuntaa oli enemmän kuin 10. Puolet järjestövastaajista ilmoitti järjestönsä palkattujen henkilöiden määräksi 10 tai vähemmän. 12 % vastaajista ilmoitti, ettei heidän järjestössään ole palkattua henkilökuntaa.

Järjestövastaajista 83 % ilmoitti, että heidän työntekijöistään tai vapaaehtoisistaan ainakin yksi on maahanmuuttajataustainen. 63 % vastaajista ilmoitti maahanmuuttajataustaisen työntekijöiden tai vapaaehtoisten määräksi alle puolet. Henkilöstöstä tai vapaaehtoisista yli puolet oli maahanmuuttajataustaisia 8 % vastauksia ja kaikki tai lähes kaikki 13 % vastauksista.

Noin puolet järjestövastaajista ilmoitti, että heidän jäsenistöönsä kuuluu maahanmuuttajataustaisia henkilöitä. 29 % vastaajista ei osannut sanoa tai tarkemmin määritellä kuinka suuri osuus heidän jäsenistöstään on maahanmuuttajataustaisia. Kaikki tai lähes kaikki jäsenet olivat maahanmuuttajataustaisia 17 % järjestövastaajista.

Vastanneiden järjestöjen toiminta kohdistui erityisesti lapsiin ja nuoriin, pakolaisiin ja muista humanitäärisistä syistä tulleisiin, taustaltaan maahanmuuttaneisiin sekä naisiin. Järjestöt kertoivat toimivansa erityisesti osallisuuden edistämisen ja kotoutumisen parissa. Lisäksi järjestövastaajat kertoivat toimivansa mm. syrjäytymisen ehkäisyn, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä rasmin vastaisen työn ja yhdenvertaisuuden parissa.

Kuva 10. Mihin yhteiskunnan osa-alueeseen toimintanne pääasiassa kohdistuu (voitte valita useamman vaihtoehdon)? (n=86)



2.4 Kokonaisarvosana

Kumppanuusbarometrin loppuksi vastaajia pyydettiin arvioimaan kotoutumista edistävän yhteistyön mahdollisuuksia paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla. Yhteistyön mahdollisuudet koettiin sitä paremmaksi, mitä paikallisemmalla tasolla toimittiin. Kokonaisuudesta annettu arvosana eri tasoilla heijastelee hyvin kotoutumisen eri teemoissa annettuja vastauksia. Tästä syystä kokonaisuudesta annettu arvosana on keskeinen luku tai indikaattori, jota jatkossa kannattaa seurata.

Paikallistason yhteistyön kokonaisarvosanaksi annettiin 6,8, alueellisella tasolla 6,1 ja valtakunnallisella tasolla 5,5. Kaikkein parhaimmiksi kotoutumista edistävän yhteistyön mahdollisuudet kokivat paikallisella tasolla kuntien maahanmuuttajapalvelut. Myös viranomaiset ja muut koulutustoimijat pitivät yhteistyön mahdollisuuksia hyvinä. Alueellisella tasolla yhteistyön mahdollisuuksia pitivät parhaina viranomaiset. Myös muut

koulutustoimijat ja kunnan maahanmuuttajapalvelut pitivät alueellisia yhteistyön mahdollisuuksia hyvinä. Valtakunnallisella tasolla yhteistyön mahdollisuuksia pitivät parhaana viranomaiset. Myös muut koulutustoimijat sekä varhaiskasvatus, perusopetus ja toinen aste pitivät yhteistyön mahdollisuuksia hyvinä.

Maakuntien välillä vertailua ei voitu tehdä, sillä useista maakunnista oli vain hyvin vähän vastaajia.

Taulukko 3. Vastaajien antamat kokonaisarvosanat (1–10) yhteistyölle ja yhteistyömahdollisuuksille paikallisella, alueellisella ja kansallisella tasolla vastaajien taustaorganisaatioiden mukaan.

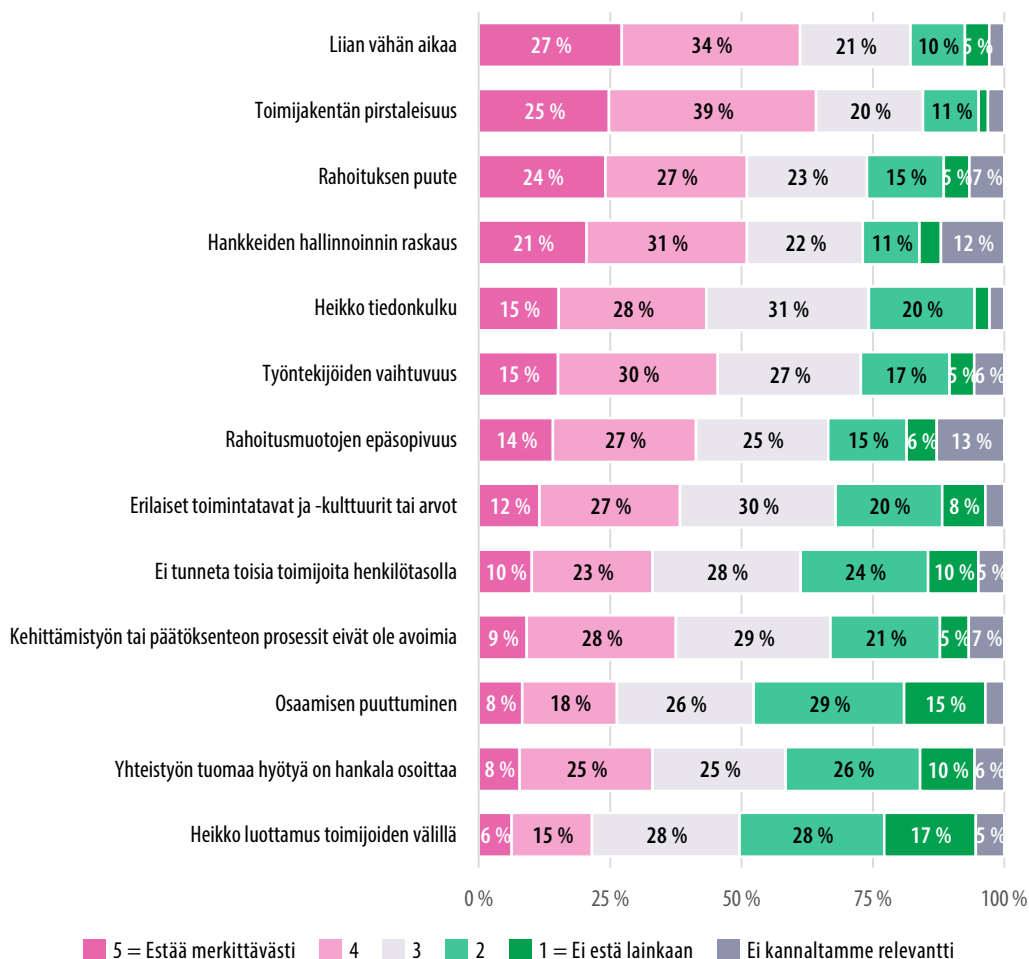
	Yhteistyö ja yhteistyö- mahdollisuudet paikallisella tasolla	Yhteistyö ja yhteistyö- mahdollisuudet alueellisella tasolla	Yhteistyö ja yhteistyö- mahdollisuudet valta- kunnallisella tasolla
Järjestöt	6,7	5,9	5,5
Muut koulutustoimijat	7,0	6,5	6,0
Kunnan sosiaali- ja terveysviranomaiset	6,4	6,0	5,3
Kunnan maahan- muuttajapalvelut	7,4	6,3	5,2
Kunnan muut toiminnot	6,8	5,6	5,3
Muut	6,3	5,7	4,8
Varhaiskasvatus, perusopetus ja toinen aste	6,5	6,1	5,6
Viranomaiset	7,3	6,7	6,0
Kaikki	6,8	6,1	5,5

3 Kumppanuustyön kehittämistarpeet

3.1 Kotoutumista edistävän työn haasteet

Merkittävimpinä haasteina kotoutumista edistävässä yhteistyössä esiin nousevat aikaresurssin vähäisyys (61 % estää merkittävästi tai jonkin verran), toimijakentän pirstaleisuus (64 %) ja rahoituksen puute (51 %). Myös hankehallinnon raskauden nosti haasteena esiin yli puolet vastaajista. Toisaalta toimijoiden välisen luottamuksen, yhteistyön tuoman hyödyn osoittamisen tai osaamisen puuttumisen ei voi katsoa olevan vastausten perusteella kovinkaan merkittäviä haasteita. Tulosten perusteella yhteistyön haasteet siis liittyvät melko konkreettisiin ja tyypillisesti hanketyöhön liittyviin teemoihin sekä yleisesti verkostomaisen yhteistyön tekemiseen.

Kuva 11. Kuinka paljon seuraavat haasteet estävät mielestänne yhteistyön tekemistä kotoutumista edistävässä työssä? (n=384–390)



Esimerkkeinä vastaajien kohtaamista haasteista mainittiin useasti toimijoiden suuri määrä ja kentän pirstaleisuus. Hankemuotoinen rahoitus koettiin haasteena erityisesti silloin, kun sillä rahoitetaan perustyötä, jonka tulisi olla pysyvä ja kiinteä osa rakenteita (esim. kielten opetus varhaiskasvatuksessa). Hankemuotoisuus myös kuluttaa vähäisiä resursseja ja siten liittyy resurssien riittämättömyyteen. Toisaalta, toiminnan kehittämisen kannalta hankemuotoinen rahoitus on tärkeää.

Vaikka luottamuksen puute ei korostukaan haasteena, monet vastaajista toivat avovastauksissa esiin erilaisia organisaatiokulttuurien eroihin liittyviä yhteistyötä haastavia tekijöitä. Tällaisia olivat esimerkiksi julkisen sektorin negatiiviset asenteet järjestökenttää kohtaan, ja toisaalta järjestöjen puolelta piittaamattomuus kuntatyöntekijöiden viranomaisvelvoitteista. Kulttuurierot toisaalta vaikeuttavat tiedonkulkua, mutta toisaalta myös

heikko viestintä ja tiedonkulku voi olla erojen taustalla, jos toimijat eivät tunne toistensa tehtäviä ja osaamista riittävällä tavalla.

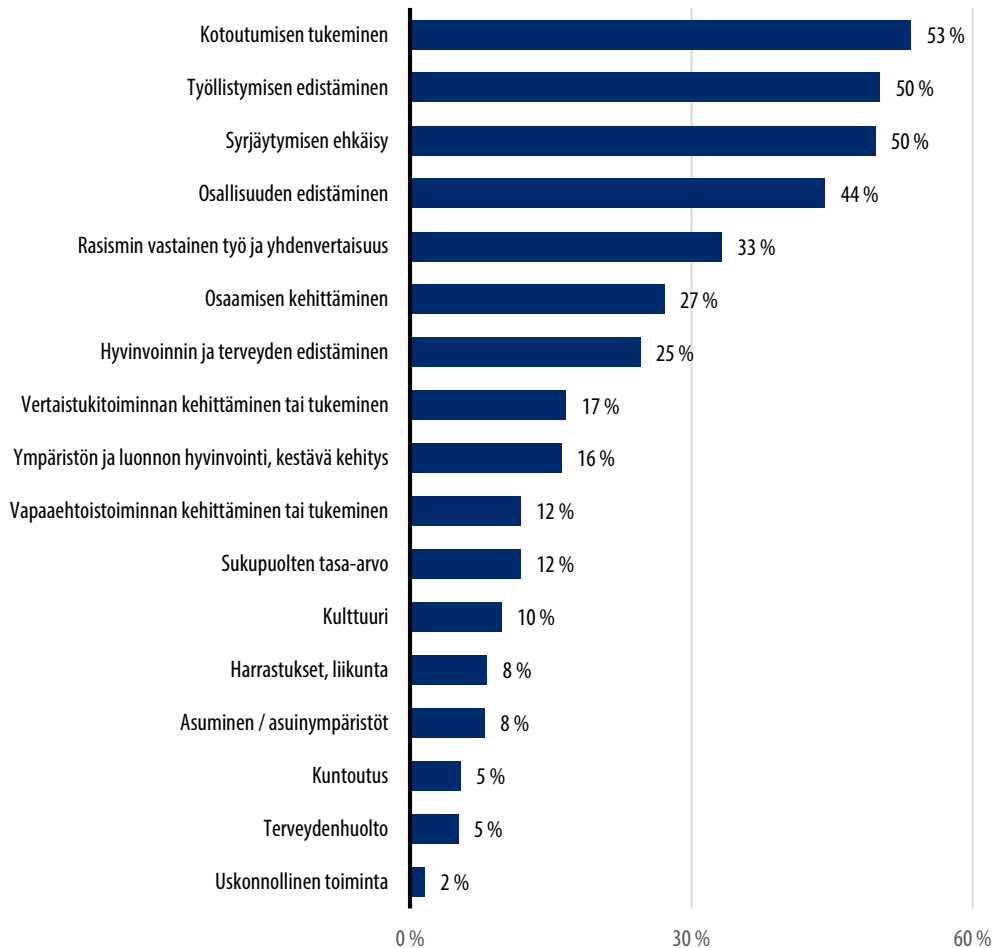
Kumppanuusbarometrin tuloksia käsittelevässä työpajassa nousi esiin pitkälti samankaltaisia asioita kuin yllä, mutta toimijakentän osalta keskustelua herätti myös se, että toimijakenttä koostuu pitkälti niistä toimijoista, jotka ovat kotoutumisen edistämisen ja yhteiskunnan vastaanottavuuden kannalta toiminnan keskiössä. Mukaan tulisi saada juuri niitä toimijoita, jotka eivät nykyiseltään tunnista omaa rooliaan näiden teemojen edistäjinä.

3.2 Resurssien kohdentaminen

Vastausten perusteella rahoitusta tulisi suunnata hyvin laaja-alaisesti, ja eniten mainintoja saivat kotoutumisen tukeminen (53 %), työllistymisen edistäminen, (50 %), syrjäytymisen ehkäisy (50 %) sekä osallisuuden edistäminen (44 %). Hankerahoituksen oikeanlainen suuntaaminen on tärkeää, sillä merkittävä osa kotoutumista edistävästä työstä toteutuu hankerahoituksella. Vain alle 10 prosenttia vastaajista valitsi kolmen tärkeimmän suuntaamisen kohteeksi kulttuurin, harrastukset tai liikunnan, asumisen tai asuinympäristöt, kuntoutuksen, terveydenhuollon tai uskonnollisen toiminnan. Näistä kuntoutuksen ja terveydenhuollon voi tulkita olevan ensisijaisesti muun rahoituksen piirissä, mutta kulttuuriin, harrastuksiin ja liikuntaan liittyvät aihealueet eivät välttämättä. Tulosten tulkinnessa on syytä huomioida, että esimerkiksi ”kotoutumisen edistäminen” voi pitää sisällään myös näitä muita harvemmin valittuja alaluokkia.

Esimerkkeinä hankerahoituksen suuntaamisen moninaisista tarpeista mainittiin mm. matalan kynnyksen paikkojen perustaminen vieraskielisille, työelämäverkoston rakentaminen, kielen oppiminen, yhteiskuntaorientaatio vastaanottokeskuksen asiakkaille, maahanmuuttajien koulutusmahdollisuudet, sosiaalihuolto (riittävä henkilöstö), jatkuva oppiminen (aikuisten koulutusmahdollisuudet ja vapaa sivistystyö), yhteen sovitettu eri toimijoiden suunnitelmallinen työ, avointen datalähteiden saatavuus ja lasten palveluiden tukeminen (puistotoiminta, Wilma, neuvolat ja harrastukset).

Kuva 12. Mihin seuraavista aihealueista pitäisi hankerahoitusta (esim. ESR, AMIF, STEA) mielestänne suunnata tulevaisuudessa? Valitse kolme tärkeintä (n=391)



Myös resurssien kohderyhmäkohtaisen kohdentamisen näkökulmasta tarpeet ovat yhtä lailla moninaisia. Vastaajilta kysyttiin, erityisesti mille kohderyhmälle resursseja heidän näkemyksensä mukaan tulisi kohdentaa. Vastauksissa esiin nousevat erityisesti naiset ja kotiäidit sekä nuoret. Muita esiin nousevia kohderyhmiä olivat turvapaikanhakijat ja pakolaiset, pienituloiset ja vaikeissa tilanteissa olevat perheet, Suomessa koulutuksen saaneet maahanmuuttajat ja työperäiset maahanmuuttajat sekä kotoutumisajan ylittäneet, luku- ja kirjoitustaidottomat ja pidempään maassa olleet maahanmuuttajat.

Aihealueina avovastauksissa näiden yhteydessä esiin nousivat erityisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, rasismien vastainen työ ja työelämään liittyvät kysymykset. Mainintoja tarpeista saivat myös arjen kansalaisuuden taidot ja toisen polven suomalaisten osallisuus. Vastausten perusteella on selvää, että tarpeita on läpi kotoutumisen toimija- ja toimintakentän, ja monet niistä ovat luonteeltaan hyvin laajoja. Erityisenä

kohderyhmänä toistuvasti mainitaan kotoutumisajan päättäneet. Aineistosta voidaan tunnistaa muutamia usein korostuvia näkökulmia:

Rasismmin vastaiseen työhön toivotaan rahoitusta toiminnan vakiinnuttamiseksi. Kohderyhmät voivat olla hyvin moninaisia, ja työn voi nähdä kattavan kaikki yhteiskunnan vastaanottavuuden parissa toimivat toimijat. Työllä luodaan mahdollisuuksia kotoutumiseen ja osaamisen kehittämiseen osana suomalaista yhteiskuntaa. Rasismmin vastaisesta työstä on maahanmuuttajien näkökulmasta hyötyä kaikissa eri elämänvaiheissa.

Kotivanhempien todetaan vastauksissa olevan suurimmassa syrjäytymisriskissä, ja siksi heidät myös tunnustetaan merkittäväksi kohderyhmäksi. Maahanmuuttajanuoret mainittiin useissa vastauksissa kotivanhempien yhteydessä. Kotivanhempien asema heijastuu monesti myös perheen tilanteeseen laajemmin, ja toisaalta näitä myös pidetään kohderyhminä, joihin toimenpiteillä voidaan vaikuttaa. Perheen huomioiminen kokonaisuutena on tärkeää, sillä onnistunut kotoutuminen edellyttää sitä, että kaikki, myös puoliset ja lapset, ovat tyytyväisiä elämäänsä. Kotivanhempien osalta taustalla vaikuttavat esimerkiksi naisten asema lähtömaassa sekä puutteellinen kielitaito ja koulutus. Vertaistukitoiminta mainitaan esimerkkinä onnistuneesta toiminnasta.

Nuorten osalta vastauksissa korostuu erityisesti riski palveluiden ja toimenpiteiden toimimattomuudesta. Elleivät nuoret ja nuoret aikuiset onnistu löytämään paikkaansa yhteiskunnassa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, puuttuminen myöhemmin on paljon vaikeampaa.

Työllistymisen edistäminen tukee laaja-alaisesti yhdenvertaisuuden ja osallisuuden kehittämistä. Työ paitsi edistää kielen oppimista ja kotoutumista, myös tuottaa positiivisia vaikutuksia yhteiskunnalle. Työvoiman ja kansainvälisten opiskelijoiden pysymiseen Suomessa tulee kiinnittää huomiota, mihin sisältyy myös perheiden tarpeiden tunnistaminen. Kotoutumisen edistämisen kentälle toivotaan laajempaa edustusta myös liike-elämästä.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kohderyhmät ovat moninaiset. Terveysongelmat estävät monilla tavoilla kotoutumista, kielen oppimista ja kohti työtä siirtymistä. Erityisesti huomiota on syytä vastausten perusteella kiinnittää mielenterveystyöhön. Myös terveysosaamisen kehittäminen sekä esimerkiksi kulttuurisensitiivinen perhe- ja seksuaalineuvonta tukevat kotoutumista.

Kotoutumisajan ylittäneet tunnustetaan kohderyhmäksi, jolla voi edelleen olla merkittäviä kotoutumista estäviä haasteita perustaidoissa (esim. luku- ja kirjoitustaito), minkä johdosta syrjäytymisen riski on merkittävä. Kohderyhmä tarvitsee soveltuvia palveluita, mutta tällä hetkellä niitä ei vastaajien mukaan ole riittävästi tarjolla. Ikääntyvät maahanmuuttajat ovat yksi erillinen kohderyhmänsä, joka mainitaan vastauksissa.

3.3 Keskeiset kehittämiskohdat

Kyselyn vastauksista ei noussut esiin yksittäistä selkeää kotoutumista edistävää yhteistyötä ja työn vaikuttavuutta lisäävää kehittämiskohdetta, vaan kotoutumista toivottiin edistettävän monella osa-alueella. Eniten mainintoja kehittämistarpeina saivat hyvien käytäntöjen juurruttaminen (55 %), yhdessä kehittämisen mahdollisuudet (50 %) ja toimijoiden välisen yhteistyön avoimuus (49 %). Myös osallistumismahdollisuuksien lisääminen sekä tietopohjan vahvistaminen nousivat esiin tärkeinä kehittämistarpeina.

Kuva 13. Mitä seuraavista täytyisi mielestänne ensisijaisesti kehittää, jotta yhteistyö kotoutumisen edistämiseksi ja työn vaikuttavuus lisääntyisi? Valitse kolme tärkeintä (n=403)



Kehittämistarpeista keskeisimpänä nousivat esiin hankekeskeisyydestä seuraavat vaikeudet kuten toiminnan keskeytyminen, juurtumattomuus ja henkilöstön vaihtuvuus. Näiden lisäksi avovastauksissa useita mainintoja saivat viestintään ja tiedonkulkuun liittyvä tehostaminen ja parantaminen. Samoja pulmia tuotiin esille kumppanuusbarometrin tuloksia käsitelleessä työpajassa.

Esimerkkejä kehitysideoista olivat mm. tietopohjaan liittyen tutkimustiedon tuottaminen ja hyödyntäminen, tiedolla johtamisen systematisointi ja yhteisen tilannekuvan luominen. Juurruttamiseen liittyen ehdotuksina mainittiin hyvien käytäntöjen levittäminen ja yhteistyöhön liittyen yhteiskehittämisen foorumit, moniammatillinen yhteistyö ja päällekkäisen työn vähentäminen. Lisäksi maahanmuuttajia toivottiin otettavan vahvemmin suunnitteluun mukaan.

Vastaajilta kysyttiin erikseen, miten työ- ja elinkeinoministeriön täytyisi kehittää yhteistyötä kentän toimijoiden kanssa. Ministeriöiden välinen yhteistyö ei näyttäydä kaikille vastaajille toimivana. Erityisesti vastaajat korostivat päällekkäistä toimintaa opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa osaamisen kehittämisen teemojen osalta. Nostot liittyivät laajemmin hallinnonalojen väliseen yhteistyöhön, mutta osa vastaajista katsoo tilanteen olevan parempi paikallistasolla. Päällekkäinen toiminta vie uskottavuutta kehittämiseltä. Kotoutumisen kenttä on kokonaisuutena monimutkainen. Niin eri hallinnonaloilla kuin alueillakin on erilaisia toimintatapoja, ja kun tämä yhdistyy projektimaiseen kehittämiseen, kokonaisuudessa olisi vastaajien mukaan selkeyttämisen ja tehostamisen varaa.

Työ- ja elinkeinoministeriöltä toivotaan enemmän yhteistyötä ”kenttäväen” kanssa. Tähän viittaavat myös heikommat arviot valtakunnallisen tason osallistumis- ja yhteistyömahdollisuuksista paikalliseen tasoon verrattuna (ks. edellinen luku). Toivotut toimet ovat käytännönläheisiä: tulla lähemmäs ruohonjuuritason tekijöitä, kysyä näkemyksiä ja kokemuksia. Ministeriöiden kuulemistilaisuuksiin esimerkiksi toivotaan valtakunnallisten toimijoiden lisäksi osallistamista paikalliselta tasolta ja heidän asiantuntijuutensa hyödyntämistä. Näkökulmana kentän kuulemisessa tuotiin esiin myös suurempien kaupunkiseutujen ulkopuolisen äänen kuuleminen. Yhtenä kehitysehdotuksena toivottiin pienempiä tilaisuuksia tai verkostoja paikallistasolla. Suurissa tilaisuuksissa sisältö jää usein ympäröiväksi eikä paikallistason vahvuuksien huomioiminen ole samalla tasolla mahdollista kuin pienemmissä ryhmissä.

Tiedottamiselta toivotaan enemmän avoimuutta ja säännöllisyyttä. Esimerkiksi politiikkamuutoksista tieto tulee erään vastaajan mukaan yksittäisen TE-toimiston asiantuntijan kautta, mikä johtaa epätarkkaan informaatioon. Järjestettävät kohtaamiset ja kuulemiset voisivat toimia myös tiedottamisen foorumeina. Myös tiedonvaihtoon alueiden välillä toivotaan systemaattisuutta ja rakenteita.

Alueiden erilaisuuden toivotaan tulevan paremmin huomioituksi jatkossa. Toimintaympäristöt ja toimintatavat vaihtelevat alueittain, mikä luo erilaisia tarpeita myös ministeriön tuelle esimerkiksi työllistymisen edistämisen näkökulmasta. Varsinkin pienimpien kuntien tilanne eroaa suurista kaupungeista, joissa maahanmuuttajien määrät ovat suurempia. Pienissä kunnissa käytössä olevia työvälineitä on paljon vähemmän. Eri alueille tulee taata mahdollisuus tulla kuulluksi ja varmistaa tämä riittävän varhaisella mukaan ottamisella. Alueiden välistä tiedonvaihtoa katsottiin tarvittavan nykyistä enemmän.

Ministeriön suuntaan osoitetaan myös viesti rahoituspuolelta vahvistamien tarpeesta. Riittävät resurssit ovat edellytys paitsi kehittämistyölle, myös olemassa olevan toiminnan säilyttämiseksi. Hankeavustuksia toivotaan kokeilemiseen ja kehittämiseen nykyistä enemmän. Toisaalta hankemuotoisen työn tulokset pitäisi pystyä vakiinnuttamaan ja osoittaa kehittyville hyvillä toimintamalleilla pysyvemmän luonteista jatkorahoitusta.

Hankerahoituksen hakeminen myös itsessään kuluttaa vähäisiä resursseja, varsinkin kun rahoituksia haetaan eri rahoituslähteistä.

Vaikka työ- ja elinkeinoministeriön toimintaan kohdentui paljon kehittämistarpeita, monet vastaajat katsoivat yhteistyön kuitenkin olevan varsin hyvällä tasolla. Enemminkin kyse on siitä, että yhteistyötä pitää vain tehdä enemmän ja sen tulee olla jatkuvaa ja avointa. Esimerkiksi päättynyttä Kotona Suomessa -hanketta pidetään onnistuneena toimintamallina valtakunnalliselta tasolta alueille siirtyvän yhteistyön edistämisessä. Yhteistyön nähtiin ylipäättänsä kehittyneen positiivisesti viime vuosina.

3.4 Näkemykset kumppanuusohjelman sisällöistä

Nyt käynnistyneen kumppanuusohjelman toivotaan tuovan lisää konkreettista sisältöä työhön sekä aiempaa laajempia yhteistyö- ja osallistumismahdollisuuksia. Lisäksi vastaajat toivoivat tiedonvaihdon vahvistumista ja lisäresursseja.

Eniten mainintoja saivat yhteistyön tiivistämiseen ja osallistumismahdollisuuksien vahvistamiseen liittyvät teemat. Yhteistyölle toivotaan kokoavaa rakennetta, ja yhteistyön toivotaan tiivistyvän valtakunnallisesti. Kehittyvän yhteistyön hyötyinä nähdään ainakin toimintakulttuurien yhdenmukaistuminen, tiedonvaihdon sujuvoituminen ja päällekkäisen työn vähentyminen. ”Kokoava ja selkeyttävä ohjelma” on monista vastauksista välittyvä toive.

Kumppanuuden todetaan vastauksissa kehittyvän ja toteutuvan parhaiten pysyvien organisaatioiden välillä. Tämä puolestaan edellyttää pysyväisluontoista ja riittävää resurssintia toimintaan. Pelkillä hankkeilla on vaikea muodostaa pysyvää kumppanuusrakennetta. Jatkuvuuden varmistamisen todetaan erikseen jäävän vielä liian vähälle huomiolle kumppanuusohjelman suunnitelmadokumenteissa.

Resurssointiin liittyy myös konkreettisen sisällön lisääminen. Suunnitelmilta toivotaan ”hallinnollisuuden” sijaan käytännönläheisyyttä, ja niiden tulisi vastausten perusteella liittyä suoremmin kehittämistyöhön enemmän asiakas- kuin virkamiestasolla. Tähän yhdistyy toive kehittämiskärkien valitsemisesta koko kotoutumisen edistämisen ja yhteiskunnan vastaanottavuuden lisäämisen sijaan.

Yhteistyöhön liittyvät tiiviisti viestintä ja tiedonvaihto. Kentän erilaisten toimijoiden välille toivotaan tiedonvaihtoa ja hyvien käytäntöjen jakamista tukevia rakenteita. Ylipäättään viestinnän kotoutumisen edistämistä tukevista toimista toivotaan olevan suunnitelmalista ja säännöllistä. Rakenne voisi esimerkiksi olla kuukausittaisen tilannekuvan lisäksi muutamia laajempia valtakunnallisia tapaamisia vuodessa. Monet vastaajat toteavat, etteivät tunne riittävällä tavalla kaikkea kentällä tehtävää kotoutumista edistävää työtä, ja juuri

tätä voitaisiin tukea säännöllisellä yhteistyöllä ja viestinnällä. Erityisesti pienempien toimijoiden, niin kuntien kuin järjestöjenkin, katsotaan hyötyvän ulkopuolisesta tuesta. Yksittäisinä kommentteina kumppanuusohjelman odotetaan myös pienentävän alueellisia eroja kotoutumistyössä ja sitä kautta lisäävän palveluiden yhdenvertaisuutta.

Järjestöjä edustavat vastaajat nostivat esiin jossain määrin erilaisia painotuksia. Näihin sisältyivät esimerkiksi toiveet tilannekuvan vahvistamisesta sekä järjestöjen osaamisen ja arvon tunnustamisesta. Odotukset siitä, että järjestötoimijat otetaan mukaan aiempaa paremmin, ovat korkealla. Näkökulmana esiin tuotiin myös maahanmuuttajien osallistaminen toimintaan paikallisten ja valtakunnallisten verkostojen johtotasolta lähtien.

Kokonaisuutenakin monen vastaaja odotukset ovat korkealla. Kumppanuusohjelman toivotaan tuovan kotoutumista edistävä työ 2020-luvulle. Tähän sisältyvät digiloikka, byrokratian esteiden purkaminen ja verkoston merkityksen tunnistaminen kumppanuuden luomisessa. Toiveena on myös se, että asiakkaan tilanne tuodaan aiempaa vahvemmin kehittämisen keskiöön palvelumuotoilun hengessä. Kaikki vastaajat eivät vielä näe kumppanuusohjelman mahdollisia hyötyjä. Pelkona on, että ohjelma on jälleen yksi kehittämishanke, jonka vaikutukset käytäntöön paikallistasolla jäävät vähäisiksi.

Esimerkkejä vastaajien esiin nostamista hyvistä käytännöistä

Hyvinä ja toimivina käytäntöinä esiin nostettiin vastaajien toimesta esimerkiksi paikallistason järjestöyhteistyö, toimiva kunnan ja TE-toimiston välinen yhteistyö sekä yhteistyö varsinkin pienempien kuntien välillä. Erikseen konkreettisia onnistuneita yhteistyömalleja kysyttäessä vastaajat toivat esiin sekä erilaisia verkostoja että toimintamalleja. Näistä esimerkkejä on alla:

- Kototori Tampereen Hervannassa, jossa yhdistyvät opetuksen, tutkimuksen, kehittämisen ja käytännön yhteistyö
- Arjen kansalaistaidot -opintokokonaisuus opintokeskuksen ja kansanopiston yhteistyönä (opintokeskus Sivis ja Kiteen kansanopisto). Toteutukseen on integroitu paikallisia ja alueellisia yhdistys-, järjestö ja muita kolmannen sektorin toimijoita.
- Valtakunnallinen SIMHE-vastuukorkeakoulujen verkosto maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden korkeakoulutukseen liittyvissä kysymyksissä.
- Keväällä 2020 käynnistetty monikielinen ja -kanavainen koronainfo Espoossa. Puhelinpalvelua toteutettiin 15 kielellä kaupungin työntekijöiden sekä usean järjestön vapaaehtoisten yhteistyöllä.
- Osaamiskeskustoimintamallit kansallisesti. Eri toimijoiden palvelut saatavilla samalta alustalta tai pisteestä, ja tiedonvaihto toimijoiden kesken on sujuvaa.

- Turun kaupungin toimialojen maahanmuuttoyhdyshenkilöiden foorumi. Ryhmässä myös maahanmuuttajataustaisia.
- SPR:n kiintiöpakolaisten tukihenkilöverkosto.
- ELY-keskuksen erilaiset webinaarit ja ennen koronaa pitämät yhteistilaisuudet ovat olleet verkostoitumisen ja tiedon saannin kannalta merkittäviä.
- Metropolian koordinoima Osaaminen käyttöön Suomessa -hanke on auttanut pääkaupunkiseudun korkeakouluja ja kaupungeja tekemään yhteistyötä.
- Tsempataan töihin! -hankkeen kehittämä tsemppari-toimintamalli, jossa yhdistyy kunnan, TE-toimiston, maahanmuuttajajärjestöjen ja yritysten välinen kumppanuus ja kehittäminen.
- Tsempataan! (STEA) neljän eri maahanmuuttajajärjestön yhteinen hanke.
- Vapaaehtoisten järjestöjen toiminta (esim. SPR:n ystävätoiminta) antaa eväitä kotoutumiseen ja murtaa ennakkoluuloja ihmisten parissa ja luo uusia verkostoja ja ihmissuhteita, jotka auttavat maahanmuuttajia sopeutumaan uuteen yhteiskuntaan.
- Vaasa International Talents -hanke on Vaasan yliopiston, Vaasan ammattikorkeakoulu VAMK:n, Novia ammattikorkeakoulun, Åbo Akademin ja Hankenin yhteishanke, jossa tavoitteena on luoda sujuvat yhteydet yliopistojen kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden ja alueen liike-elämän välille tiiviissä yhteistyössä ELY-keskuksen ja TE-toimiston kanssa.

4 Yhteenveto ja pohdinta

Kumppanuusbarometri esittelee kokonaiskuvan yhteistyön ja kumppanuuden tilasta. Alla esitetään kyselyn tulosten perusteella eteenpäin katsoen pohdintaa ensin siitä, miten eri toimijoiden välistä yhteistyötä voisi kehittää. Tämän jälkeen esitetään lyhyt yhteenveto kumppanuusbarometrin kehittämistarpeista seuraavaa toteutuskertaa varten.

4.1 Kumppanuuden kehittäminen

Yhteistyön tiivistäminen viranomaisten ja järjestöjen välillä

Kumppanuusbarometrin mukaan keskeisimmät yhteistyötahot kotoutumisen edistämiseksi ovat kunnan maahanmuuttajapalvelut, oppilaitokset, TE-toimistot, ELY-keskukset, kunnan työllisyyspalvelut ja kunnan sosiaalitoimi. Kunnan maahanmuuttajapalvelut on kyselyn perusteella keskeisin yhteistyötaho kotoutumisen edistämiseksi. Tuloksissa näkyy jossain määrin se, että eri viranomaiset tekevät yhteistyötä keskenään ja järjestöt vastavasti toistensa kanssa.

Kyselyn tulosten perusteella ei voi suoraan arvioida ilmiön syitä ja perusteluja. Silti on syytä kysyä, miten laajasti viranomaispuolella tunnetaan järjestökenttää ja osataanko ajatella, millä kaikilla järjestöillä olisi annettavaa kotoutumisen ja yhteiskunnan vastaanottavuuden kehittämiseen. Kolmannen sektorin roolin tunnistaminen ja tunnustaminen mahdollistaa ratkaisujen kehittämisen yhdessä. Yhteistyötä ei tehdä ”vain yhteistyön ilosta”, vaan sillä on oltava konkreettinen sisältö ja sen avulla on kyettävä saavuttamaan kaikkien osapuolten haluamia tuloksia. Tarjotaanko järjestöille osallistumisen mahdollisuuksia riittävästi? Tilanteet epäilemättä vaihtelevat alueittain ja paikkakunnittain. Joka tapauksessa julkiset toimijat voisivat kirjata järjestöyhteistyön tavoitteisiinsa. Kyselyn tulosten perusteella erityisesti maahanmuuttajajärjestöjen roolin parempi tunnistaminen olisi tärkeää.

Toisaalta yhteistyötä maahanmuuttajajärjestöjen kanssa voidaan tehdä vain siellä, missä sellaisia on. Laajempi kysymys onkin, missä määrin erilaiset järjestöt ylipäättänsä tunnustavat toiminnallaan vaikuttavansa yhteiskunnan vastaanottavuuteen ja kotoutumisen edistämiseen. Esimerkiksi toiminnasta viestiminen ja toiminnan sisältö vaikuttavat siihen, miten maahanmuuttaneet kiinnostuvat eri järjestöjen toiminnasta. Kumppanuustyöhön

tarvittaisiin mukaan nekin järjestöt, jotka eivät vielä tunnista omaa rooliaan kotoutumisen edistäjänä. Tämä edellyttää vuorovaikutusta ja aktivointia.

Yhteistyöverkoston laajentaminen

Yksi selkeä haaste on se, että yhteiskunnan vastaanottavuuteen ja kotoutumista edistävään työhön tulisi saada mukaan ne toimijat, jotka eivät tunnista omaa rooliaan tai mahdollisuuksiaan kotoutumista edistävinä toimijoina. Nämä voivat esimerkiksi olla viranomaisia, elinkeinoelämän toimijoita kuten yrityksiä tai järjestöjä. Tämä voi tarkoittaa myös muita työntekijöitä saman organisaation sisällä. Yhden kumppanuusbarometrin tuloksia käsitelleeseen työpajaan osallistuneen sanoin: ”Kun omaksi asiakkaakseni tuleekin maahanmuuttanut, kuinka toimin? Delegoinko hänet eteenpäin jollekin mystiselle ’kotoutumistoimijalle’, vai mietinkö, miten omat palveluni taipuvat tämän henkilön palveluiksi?”

Kumppanuusbarometrin tulosten perusteella vaikuttaa siltä, että on jo olemassa melko iso ja vakiintunut joukko toimijoita, jotka eri tasoilla tekevät yhteistyötä. Tämä on hyvä asia. Tämä ”ydinjoukko” on arvatenkin hyvin edustettuna kumppanuusbarometrin vastaajissa. Moni näistä toimii keskeisissä rooleissa kotoutumisen edistämistyössä joko keskittyen siihen tai koordinoiden tätä työtä. Vaikuttaa kuitenkin samalta siltä, että tämän toimijajoukon laajentamisen haaste osaltaan voi liittyä toiminnan sisällön todelliseen tai koettuun ”erityisyyteen”. Toiminnassa on kyse erityisistä kohderyhmistä, tietyistä rahoitusinstrumenteista, valituista teemoista ja joiltain osin erityispalveluista, joihin kaikkiin liittyy omat erityiset käsitteet ja termit. Tämän toimijajoukon yhteistyön on tietysti tärkeää olla mahdollisimman toimivaa, mutta se ei yksin riitä haluttujen vaikutusten aikaansaamiseksi.

Kumppanuusbarometrin avovastauksissa ja varsinkin tuloksia käsitelleessä työpajassa nousi esiin tarve laajentaa tätä ”kumppanuuden piiriä”, jotta aidosti pystyttäisiin nykyistä vaikuttavammin lisäämään esimerkiksi yhteiskunnan vastaanottavuutta. Tämä ei kuitenkaan ole helppoa. Yhden työpajaan osallistuneen sanoin: ”Sektorit ylittävä työ oin aina haaste, koska kaikki katsovat asiaa omasta näkökulmastaan ja usein ajattelevat (tai kuvittelevat), ettei siellä toisella puolella tehdä asioita, vaikkei tämä olisi tottakaan. Avoimuus ja mukaan pyytäminen ovat tärkeitä konkreettisia keinoja, joilla yhteistyötä voidaan edistää.”

Yhteistyön sisällöt

Kumppanuusbarometrin mukaan yhteistyötä kuntien, muiden viranomaisten ja oppilaitosten kanssa tehdään erityisesti tiedonvaihdossa, maahanmuuttoasioita käsittelevissä verkostoissa, asiakasohjauksessa sekä ohjaus- ja neuvontatoiminnassa. Järjestöjen kanssa yhteistyötä tehdään edellisten lisäksi rasmin ja syrjinnän vastaisessa työssä, yleisessä asenteisiin vaikuttamisessa ja yhteisten tapahtumien ja kohtaamisten järjestämisessä kantaväestön ja maahanmuuttaneiden välillä.

Yhteistyö elinkeinoelämän ja yritysten kanssa kotoutumisen edistämässä on vähäisempää kuin muiden toimijoiden kanssa. Maahanmuuttaneiden työllistymisen edistämisen kannalta tämä on ongelmallista. Mitä kaikkea elinkeinoelämän ja työnantajien kanssa tehtävä kaikkia osapuolia hyödyttävä yhteistyö voisi olla?

Yhteistyön toimivuus

Kotoutuminen tapahtuu paikallisesti. Tästä näkökulmasta kumppanuusbarometrin tulokset olivat positiivisia, sillä paikallisen tason yhteistyö arvioitiin kauttaaltaan parhaaksi. Esimerkiksi kotoutumista edistävillä toimijoilla tiedonvaihtoa tapahtuu eniten kuntatasolla ja vähiten valtakunnallisella tasolla. Osallistamisen koetaan olevan yleisempää kuntatasolla kuin alueellisella tai valtakunnan tasolla. Hieman yli puolet vastaajista koki, että kuntatasolla kotoutumista edistävien palveluiden ja toiminnan kehittämisessä hyödynnetään eri toimijoiden vahvuuksia. Valtakunnan tasolla vastaava osuus on noin kolmannes.

Kuntatasolla merkittävimmät puutteet nousivat esiin mahdollisuudessa osallistua viranomaisten kotoutumista kehittäväan työhön. On sinänsä selvää, että tilanteet vaihtelevat paikallisesti ja toimijoittain, mutta kokonaisuudessaan kokonaiskuva on melko positiivinen. Tyytyväisyyden väheneminen mentäessä alueelliselle ja valtakunnalliselle tasolle ei sekään ole kovin yllättävää. Omalla tavallaanhan juuri tähän pulmaan kumppanuusohjelmakin pyrkii luomaan ratkaisuja.

Yhteistyön kehittäminen

Kyselyssä ei noussut yksittäistä selkeää kehittämiskohdetta, vaan kotoutumista edistävän työn toivottiin kehittyvän monella osa-alueella. Yleisimmäksi kehityskohteeksi tunnistettiin hyvien käytäntöjen juurruttaminen ja yhdessä kehittämisen mahdollisuuksien lisääminen. Samoin yhteistyölle toivottiin lisää avoimuutta ja toimijoille lisää osallistumismahdollisuuksia. Myös tietopohjaa toivottiin kehitettäväksi ja hyödynnettäväksi sen suhteen, mikä kotoutumista edistävässä työssä toimii ja tuottaa tuloksia. Keskeisimmiksi haasteiksi kotoutumista edistävän työn yhteistyön tekemiseksi ovat toimijakentän pirstaleisuus ja ajan puute. Myös rahoituksen puute ja hankkeiden hallinnon raskaus nousivat merkittäviksi haasteiksi. Yhteistyöhön toivottiin pysyvyyttä ja organisaatioiden välisiä sovittuja toimintatapoja ihmisten ja projektien välisten ratkaisujen sijaan.

Esiin nousseet kehittämistarpeet eivät millään muotoa ole uusia, vaan samoista asioista on puhuttu kotoutumista edistävän työn kentällä jo pitkään. Osin nämä kehittämistarpeet kytkeytyvät hankerahoitteen kehittämistyön keskeiseen asemaan kotoutumisen edistämässä valtakunnallisesti. Tästä huolimatta nimenomaan toimijoiden välisiin käytäntöihin, osallistumismahdollisuuksiin ja tiedonvaihtoon voidaan vaikuttaa paikallisen tason ratkaisuilla.

Hankerahoituksen suuntaaminen

Hankerahoituksella on suuri merkitys kotoutumisen kentällä. Kumppanuusbarometrin tuloksia käsittelevässä työpajassa – samoin kuin kumppanuusbaron avovastauksissa – nousi esiin määräaikaisuudesta aiheutuvia ongelmia toiminnan pitkäjänteisyydelle, palveluiden ja toimintojen päällekkäisyydelle, henkilöiden vaihtuvuudelle, kohderyhmien rajauksille, hallinnollisille kustannuksille, käytännöistä tiedottamiselle ja niiden juurruttamiselle sekä yleisesti resurssien suuntaamiselle tunnistettujen tarpeiden mukaan.

Hankerahoitus on haasteistaan huolimatta keskeinen tapa toteuttaa kehittää ja toteuttaa palveluja sekä monenlaista yhteiskunnan vastaanottavuuteen ja kotoutumisen edistämiseen liittyvää toimintaa. Eri hankerahoittajat (ESR, AMIF, STEA) jo nykyisin pyrkivät tuemaan yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Voisivatko rahoittajat sitten linjauksillaan edelleen edistää kumppanuuksien luomista ja vahvistamista? Erityistä huomiota tulisi suunnata ainakin siihen, miten hankkeissa rakennettaisiin mahdollisimman toimivaa yhteistyötä viranomaisten ja järjestöjen välille ja miten tämä yhteistyö voisi jatkua yksittäisen hankerahoituksen jälkeen. Kyse voi olla pitkäjänteisestä paikallisten kumppanuuksien kehittämispolusta, jossa sekä kompetenssit että työnjako kehittyvät saatujen kokemusten perusteella. Kaikkien osapuolten, niin hanketoteuttajien kuin rahoittajien, tulisi pitää tämä pidemmän aikavälin yhteistyön jatkumon luominen mielessä. Tämä näkökulma voitaisiin huomioida niin organisaatioiden tavoitteiden asettelussa, hankesuunnitelmissa kuin rahoittajan seurannassa. Rahoittajilta tämä edellyttää kokonaisuuksien hallintaa ja kykyä nähdä potentiaalisia synergioita ja tarvittaessa fasilitoida eri toimijoiden ja hankkeiden – tai hankeaihioiden – välisiä keskusteluja.

Hankerahoitusta voisi myös suunnata siten, että se rohkaisisi nykyistä vahvemmin esimerkiksi järjestökentällä myös muita kuin perinteisiä kotoutumisen toimijoita hakijoiksi. Tämä osaltaan kasvattaisi ”kumppanuuden piiriä”. Rahoituksessa ja siihen liittyvässä viestinnässä tulisi myös vahvistaa sitä, että rahoitusta voitaisiin käyttää toimivien palveluiden ja toimintamallien levittämiseen ja edelleen kehittämiseen.

Viestejä kumppanuusohjelman kehittämiseen

Kumppanuusbarometrissä kysyttiin myös ajatuksia kumppanuusohjelman jatkokehittämiseen. Vastauksissa korostui yleisesti hyvä ja tiivis yhteistyö, osallistaminen, konkretian lisääminen, rahoitus, avoin ja kattava viestintä sekä tiedonvaihto ja hyvien käytäntöjen jakaminen. Kumppanuusohjelman rakenteiden luominen ja vakiinnuttaminen auttaa osaltaan useaan näistä tarpeista.

Konkretian lisääminen ja hyvien käytäntöjen jakaminen edellyttää rajaamista, keskittymistä ja syventymistä tiettyjen temaattisten kysymysten, ongelmien ja ratkaisujen äärelle.

Kumppanuusohjelma voisi toimia 1) yleisesti yhteistyön edistäjänä, 2) tietynlaisen sisällöllisen väljyyden ansiosta myös eri tahoilla esiin nousevien kehittämistarpeiden kokoajana, tunnistajana ja analysoijana ja 3) tarkemmin määriteltävien valittujen ongelmien ratkaisijana joko hyviä käytäntöjä ja vaikuttavia ratkaisuja levittämällä ja rakentamalla tai viestiä eteenpäin viemällä.

Kumppanuuksien kehittämistä tapahtuu erilaisissa jo olemassa olevissa eri toimijoita yhteen tuovissa verkostoissa niin alueellisella kuin paikallisellakin tasolla. Eri maakunnissa ja kunnissa on erilaisia verkostoitumisen tapoja. Kumppanuusohjelma voi osaltaan tukea ja hyödyntää näitä sekä auttaa luomaan rakenteita siellä, missä sellaisia ei nykyisellään riittävästi ole. Työnjaosta sopiminen, tiedonvaihto ja yhteistyön pulmien ratkaiseminen on kuitenkin usein paikallista. Yhden työpajaan osallistuneen sanoin: ”Eri toimijoiden roolia kumppanuudessa ja kotoutumista tukevassa työssä tulisi selkeyttää yhdessä eli olisi tärkeää pohtia hyvin konkreettisellakin tasolla, miten voimme yhdessä vahvistaa kotoutumistyön tuloksellisuutta niin, että tehokkaimmat keinot ovat käytössä ja pelaamme hyvin yhteen. Sirpaleisuus on todellinen haaste, ja siihen pystyisi nimenomaan hyvin organisoidulla sektorit ylittävällä yhteistyöllä vaikuttamaan.”

Yhteistyö vie kuitenkin aikaa, mistä on pulaa kaikilla toimijoilla – niin pienillä ja vapaaehtoisuuteen perustuvilla järjestöillä kuin viranomaisillakin. Hyvät yhteistyön alueelliset ja paikalliset rakenteet ja prosessit säästävät myös aikaa muiden hyötyjen kuten paremman tiedonkulun ohella.

Kumppanuusohjelmaa voisi suunnata ”kumppanuuden piirin” laajentamiseen. Pyrkimyksenä tulisi olla saada mukaan niitä toimijoita, jotka eivät vielä ole riittävästi mukana tai itse tiedostaneet rooliaan kotoutumisen edistämässä. Tämä edellyttää suunnittelua ja toimenpiteitä niin valtakunnallisella, alueellisella kuin paikallisella tasolla.

4.2 Kumppanuusbarometrin kehittäminen

Palautetta kumppanuusbarometrasta saatiin sekä kyselyn vastauksissa että kumppanuusbarometrin tuloksia käsitellessä työpajassa. Alla on esitetty keskeiset esiin nousseet kehittämistarpeet:

- Kyselylomake on vastaamisen kannalta liian pitkä. Kysymysten määrää ja käytettyä aikaa on pyrittävä selvästi vähentämään.
- Kyselyssä käytettyä kieltä ja termistöä pidettiin osin liian vaikeana tai vastaajan näkökulmasta liian abstraktina tai monitulkinnallisina.
- Yhteistyön osa-alueista kysyttiin näkemyksiä paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla. Osalle vastaajista tämä on luonteva tapa jäsentää

yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Kumppanuusbarometrin tuloksia käsitelleessä työpajassa ehdotettiin, että jaottelua yksinkertaistettiin joko siten, että paikallinen ja alueellinen taso yhdistettäisiin tai niin, että alueellinen ja valtakunnallinen taso yhdistettäisiin.

- Kumppanuusbarometrin tuloksia käsitelleessä työpajassa esitettiin kysymys siitä, onko kyselyä mahdollista rakentaa siten, että kaikkien ei olisi välttämättä vastata kaikkiin kysymyksiin.
- Jakelun osalta kumppanuusbarometrin tuloksia käsitelleessä työpajassa tuotiin esiin useita kohderyhmiä ja jakelukanavia, joita voisi jatkossa pyrkiä ottamaan paremmin haltuun.

Kumppanuusbarometrin jatkokehittämissä on jo käynnistynyt.

Kumppanuusbarometri 2020

Työ- ja elinkeinoministeriön kotoutumisen kumppanuusohjelma tukee kotoutumista ja yhteiskunnan vastaanottavuutta edistävän työn vaikuttavuutta lisäämällä yhteistyötä. Ohjelman seurannan tukena toteutetaan kahden vuoden välein kysely, kumppanuusbarometri, kotoutumista ja yhteiskunnan vastaanottavuutta kehittäville toimijoille. Ensimmäistä kertaa toteutetulla kyselyllä kerättiin tietoa kotoutumisen ja yhteiskunnan vastaanottavuuden nykytilasta ja kartoitettiin kehittämistarpeita.

Kyselyn perusteella kunnan maahanmuuttajapalvelut ja oppilaitokset ovat keskeisimpiä yhteistyökumppaneita kotoutumistyötä tekeville. Kumppanuusohjelman toivotaan tuovan lisää konkreettista sisältöä työhön ja aiempaa laajempia yhteistyö- ja osallistumismahdollisuuksia.

Verkkojulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-327-788-5

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi
Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi