

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Työelämä • 2023:5

# Alueellinen resilienssi ja työperusteinen maahanmuutto

Kasvihuoneteollisuuden ulkomainen  
työvoima Närpiön seudulla



Työ- ja elinkeinoministeriö  
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:5

# Alueellinen resilienssi ja työperusteinen maahanmuutto

## Kasvihuoneteollisuuden ulkomainen työvoima Närpiön seudulla

Mika Raunio, Markku Mattila, Linda Bäckman ja  
Magdalena Kosová

Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2023

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](https://vnjulkaisumyynti.fi)

**SIIRTOLAISUUS-  
INSTITUUTTI**

Työ- ja elinkeinoministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-327-609-3

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

## Alueellinen resilienssi ja työperusteinen maahanmuutto Kasvihuoneteollisuuden ulkomainen työvoima Närpiön seudulla

<b>Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2023:5</b>		<b>Teema</b>	Työelämä
<b>Julkaisija</b>	Työ- ja elinkeinoministeriö		
<b>Tekijä/t</b>	Raunio, Mika; Mattila, Markku; Bäckman, Linda; Kosová, Magdalena;		
<b>Yhteisötekijä</b>	Siirtolaisuusinstituutti		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	120

### Tiivistelmä

Tutkimus tarkastelee Närpiön seudun (Närpiö, Korsnäs, Kaskinen) kasvihuoneteollisuuden ulkomaista työvoimaa työmarkkinoiden, palvelujen ja ryhmien välisten suhteiden näkökulmista.

Viitekehys on alueellinen resilienssi, joka viittaa alueen kykyyn mukautua pitkäaikaiseen kehitystä haittaavaan stressitekijään (työvoimapula) ja kykyyn palautua kehityksessä ilmenneestä häiriöstä (työperusteisen maahanmuuton kumuloituneet haasteet).

Närpiön seudun kunnat ovat pieniä (n. 13 000 hlö), mutta vieraskielisten osuus on lähes yhtä suuri kuin pääkaupunkiseudulla. Tulijoille on ominaista vähäinen koulutus ja kielitaidon puute, mikä asettaa heidät potentiaalisesti haavoittuvaan asemaan. Tämä olisi huomioitava kansallisen työperusteisen maahanmuuttopolitiikan tavoitteissa.

Seudun sopeutumiskyky pitkäaikaiseen työvoimapulaan on ollut hyvä, mutta nopeasti kasvaneen työperusteisen maahanmuuton kasautuvia haasteita ei ole riittävän ajoissa kyetty ennakoimaan ja tuomaan ratkaisukeskeiseen keskusteluun. Resilienssi ennakoitina ja haasteisiin reagoitina ei estänyt "häiriön" syntymistä (esim. ilmi tullut kiskonta, julkisten palvelujen haasteet) erityisesti nopeasti kasvaneen vietnamilaisyhteisön kohdalla. "Häiriö" näkyi mediassa ja alueella käydyn keskustelun sävyn muutoksena menestystarinasta huolestuneeksi ja ongelmakeskeiseksi, vaikka sinänsä ongelmat koskivat vain osaa tulijoista.

Lopuksi esitetään kehittämisehdotuksia resilienssin vahvistamiseksi. Aineisto koostuu mm. viranomaisten, järjestöjen, työnantajien ja työntekijöiden haastatteluista (N=51).

**Asiasanat** työelämä, työ, työperusteinen maahanmuutto, ulkomainen työvoima, kotoutuminen (maahanmuuttajat), Närpiö, kasvihuoneteollisuus

**ISBN PDF** 978-952-327-609-3

**ISSN PDF**

1797-3562

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-609-3>

## Regional resiliens och arbetskraftsinvandring

### Utländska arbetskraften inom växthusindustrin i Närpesregionen

<b>Arbets- och näringsministeriets publikationer 2023:5</b>		<b>Tema</b>	Arbetsliv
<b>Utgivare</b>	Arbets- och näringsministeriet		
<b>Författare</b>	Raunio, Mika; Mattila, Markku; Bäckman, Linda; Kosová, Magdalena;		
<b>Utarbetad av</b>	Migrationsinstitutet		
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b>	120

#### Referat

I undersökningen studeras den utländska arbetskraften inom växthusindustrin i Närpesregionen (Närpes, Korsnäs, Kaskinen) med hänsyn till arbetsmarknaden, tjänsterna och relationerna mellan olika grupper.

Referensramen utgörs av den regionala resiliens med vilken man hänvisar till regionens förmåga att anpassa sig till en långsiktig stressfaktor som försvårar utvecklingen (brist på arbetskraft) och förmåga att återhämta sig från den störning som uppstått i utvecklingen (de kumulerade utmaningarna inom arbetskraftsinvandringen).

Kommunerna i Närpesregionen är små (ca 13 000 personer), men andelen personer med ett främmande språk som modersmål är nästan lika stor som i huvudstadsregionen. Kännetecknande för de nyanlända är låg utbildning och bristande språkkunskaper, vilket gör dem potentiellt sårbara och vilket också bör beaktas i målen för den nationella arbetsbaserade invandringspolitiken.

Regionens förmåga att anpassa sig till den långvariga bristen på arbetskraft har varit god, men de utmaningar som en snabbt växande arbetsrelaterad invandring innebär har inte kunnat förutses i tillräckligt god tid och tas upp i en lösningsfokuserad diskussion. Resiliens som framförhållning och som reagerande på utmaningar förhindrade inte uppkomsten av "störningar" (t.ex. upptäckt ocker, utmaningar inom den offentliga servicen), speciellt inom den snabbt växande vietnamesiska gruppen. "Störningarna" syntes i media och debatten i regionen började i stället för framgångssagan fokusera på oro och problem, även om problemen i och för sig bara gällde en del av de nyanlända.

Till slut lägger man fram utvecklingsförslag för att stärka resiliensen. Materialet består bl.a. av intervjuer med myndigheter, organisationer, arbetsgivare och arbetstagare (N=51).

**Nyckelord** arbetsliv, arbet, arbetsrelaterad invandring, utländsk arbetskraft, integration (invandrare), Närpes, växthusindustri

**ISBN PDF** 978-952-327-609-3 **ISSN PDF** 1797-3562

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-609-3>

## Regional Resilience and Work-Based Immigration Foreign Workforce in the Greenhouse Industry in the Närpes Region

---

<b>Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2023:5</b>	<b>Subject</b>	Working life
<b>Publisher</b>	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	
<b>Author(s)</b>	Raunio, Mika; Mattila, Markku; Bäckman, Linda; Kosová, Magdalena;	
<b>Group author</b>	Migration Institute of Finland	
<b>Language</b>	<b>Pages</b>	120

---

### Abstract

The study examines the foreign workforce in the greenhouse industry in the Närpes region (Närpes, Korsnäs, Kaskinen) from the perspective of the labour market, services and relations between the population groups.

The study's framework is regional resilience, which refers to the region's ability to adapt to a stress factor that hampers long-term development (labour shortage) and the ability to recover from a disturbance emerging during the development (cumulative challenges of work-based immigration).

While the municipalities in the Närpes region are small (ca. 13,000 people), the proportion of foreign-language speakers is almost as high as in the Helsinki capital region. The immigrants typically lack education and language skills, which puts them in a potentially vulnerable position. This is a factor that the national policy on work-based immigration should take into account in its objectives.

The region has adapted well to the long-term shortage of labour, but has not been able to anticipate the cumulative challenges of rapidly increasing work-based immigration early enough nor raise such issues in a solution-oriented discussion. Resilience in terms of foresight and responding to challenges did not prevent the emergence of a "disturbance" (e.g. the extortion revealed, challenges related to public services), especially in the case of the rapidly growing Vietnamese community. The "disturbance" caused a change in the tone of the debate in the media and the region from a success story to one focused on problems and concerns, even though the problems as such only related to part of the immigrants.

In conclusion, the report presents development proposals to improve resilience. The material consists of interviews with authorities, organisations, employers and employees (N=51).

**Keywords** working life, work, work-based immigration, foreign workforce, integration (immigrants), Närpes, greenhouse industry

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-609-3	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-609-3>

---

# Sisältö

<b>Esipuhe</b> .....	9
<b>1 Riittääkö alueellinen resilienssi?</b> .....	10
<b>2 Tutkimuksen toteutus</b> .....	12
2.1 Alueellinen resilienssi tutkimuksen viitekehystenä .....	12
2.2 Tutkimuksen tehtävä ja rajaus.....	14
2.3 Aineisto ja metodi .....	18
2.4 Edeltävä tutkimus .....	22
<b>3 Närpiön seudun maahanmuuttajat ja kasvihuoneteollisuuden kehitys</b> .....	26
3.1 Väestö ja maahanmuutto tutkimusalueella.....	26
3.2 Närpiön seudun moninaistuvat kieliryhmät.....	31
3.3 Närpiön elinkeinorakenteen muutos perinteisestä maataloudesta kasvihuoneisiin .....	33
<b>4 Vastuullinen rekrytointi ja työelämäoikeudet</b> .....	37
4.1 Rekrytoinnin onnistumiset ja haasteet .....	37
4.2 Työperusteiset maahanmuuttajat Närpiön seudulla.....	40
4.3 Välittäjät tuovat haitallisen toimintamallin Suomen työmarkkinoille .....	42
4.4 Johtaminen ja työnantajan rooli työpaikalla: työntekijän oikeuksien turvaaminen .....	44
4.5 Viranomaisratkaisuja työperäiseen hyväksikäyttöön .....	49
<b>5 Resilienssi ja vieraskielisen väestön palvelut</b> .....	52
5.1 Alueen kyvykkydet (heikossa asemassa olevan) perheellisen työvoiman vastaanotossa .....	52
5.2 Varhaiskasvatus .....	54
5.3 Koulut .....	65
5.4 Asettautuminen: TNO-palvelut ja asuminen .....	70
5.5 Osallisuus ja yksilöiden toimijuus.....	79
<b>6 Perheellinen ja haavoittuva työvoima osaksi Suomen koulutus- ja työperusteista maahanmuuttopolitiikkaa?</b> .....	86
6.1 Humanitaarista työperusteista maahanmuuttopolitiikka.....	86
6.2 Koulutus- ja työperusteinen maahanmuuttopolitiikka pikkukaupungeissa ja maaseudulla .....	94

<b>7 Keskeiset tulokset ja niihin perustuvat kehittämissuhteet .....</b>	<b>96</b>
7.1 Keskeiset johtopäätökset.....	96
7.2 Johtopäätöksiin perustuvat kehittämissuhteet .....	105
<b>LÄHTEET.....</b>	<b>114</b>



# Luettelo taulukoista, kuvioista, kuvista ja tietolaatikoista

## Taulukot

Taulukko 1. Vieraskielisten osuus Manner-Suomen kuntien väestöstä, vieraskielisimmät kunnat vuonna 2021, (%).....	11
Taulukko 2. Tutkimuksen rajaus ja tunnuslukuja (vuoden 2021 tiedot).....	17
Taulukko 3. Viisi suurinta vieraskielistä kieliryhmää Närpiössä vuosina 2000, 2011 ja 2021, (% vieraskielisistä). ....	32
Taulukko 4. Suurimmat vieraskielisten ryhmät Kornäsissä ja Kaskisissa vuonna 2021, (% vieraskielisistä). ....	33
Taulukko 5. Närpiöön myönnetyt ensimmäiset työluvut sekä jatkoluvat sukupuolittain vuosina 2015–2021, neljä selvästi suurinta kansallisuutta.....	40
Taulukko 6. Suuntaa antavat euromäärät oleskeluluvan hakijan toimeentulon turvaamiseksi Suomessa.....	46
Taulukko 7. Lasten määrä ja ulkomailla syntyneet lapset sekä vietnamilaiset lapset Närpiön päiväkodeissa vuosina 2011 ja 2021.....	57
Taulukko 8. Tutkimusalueen koulut vuonna 2022.....	65
Taulukko 9. Resilienssiä haastavat ilmiöt työmarkkinoilla, palvelujen tuottamisessa sekä yhteisöjen vahvistamisessa alueella.....	101

## Kuviot

Kuvio 1. Väkiluku tutkimusalueen kunnissa vuosina 1990–2021.....	28
Kuvio 2. Vieraskielisten osuus väestöstä tutkimusalueen kunnissa sekä pääkaupunkiseudulla vuosina 1990–2021, (%).....	29
Kuvio 3. Tutkimusalueen kuntien maan sisäisen muuton muuttotase vuosina 2000–2021, (promillea keskiväkiluvusta).....	30
Kuvio 4. Sosiaali- ja terveystoiminnan nettokäyttökustannukset tutkimusalueen kunnissa vuosina 2015–2020, (euroa/asukas).....	31

## Kuvat

Kuva 1. Tutkimusalueen maantieteellinen rajaus.....	17
Kuva 2. Osaamisen tasot ja palvelujen järjestäminen eri alueilla osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan viitekehyksessä. (Muokattu: Raunio 2015).....	95
Kuva 3. Vastuullisen työperusteisen maahanmuuttojärjestelmän elementit. ....	104

## Laatikat

TIETOLAATIKKO 1. Vietnamilaisen työvoiman rekrytointi Pohjanmaalle.....	35
TIETOLAATIKKO 2. Tapaus Vietnam.....	78
TIETOLAATIKKO 3. Närpiön kaupungin toimintasuunnitelma kaksisuuntaisen kotoutumisen toteuttamiseksi: Toimintasuunnitelmaan sisältyviä toimenpiteitä (Närpiön kaupunki 2021). ....	89

## ESIPUHE

Työvoiman maahanmuuton edistäminen on yksi hallituksen keskeisistä tavoitteista: työperusteinen maahanmuutto tulisi kaksinkertaistaa vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteiden saavuttamiseksi hallitus julkaisi budjettiriihen 2021 yhteydessä koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartan, joka ulottuu vuoteen 2035. Tällä hallituskaudella tiekarttaa on toimeenpantu Talent Boost -toimenpideohjelmalla.

Osana toimenpideohjelmaa hallitus pyrkii tehokkaasti torjumaan ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä. Samalla kun tavoitellaan merkittävää työvoiman maahanmuuton lisäämistä, on huolehdittava siitä, että maahanmuutto on eettisesti ja sosiaalisesti kestävää. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan lisää tietoa siitä, miten työntekijät rekrytoidaan Suomeen, miten työnteko ja mahdollisen perheen kanssa asettautuminen paikallisyhteisöön järjestetään ja millaisia haasteita niihin voi liittyä.

On tärkeää selvittää, miten paikallisyhteisöjen palvelurakenteet toimivat erityisesti muun kuin suomen- tai ruotsinkielisen väestön osalta. Miten kunta ja muut paikallisyhteisöt ovat varautuneet kasvavaan työperäiseen maahanmuuttoon toiminnassaan, ja miten palvelutarpeita ennakoidaan? On tunnistettava kotoutumisen ja peruspalvelujärjestelmän toimivuuden haasteet, jotka puolestaan lisäävät riskiä syrjäytymiskehitykseen ja erilaiseen hyväksikäyttöön. Myös hyvistä käytännöistä tarvitaan tietoa palveluiden kehittämiseksi.

Selvityksessä on keskitytty ulkomaiseen työvoimaan kasvihuoneteollisuudessa, erityisesti työntekijöiden ja heidän perheidensä asettautumisen haasteisiin. Pohjanmaalla ulkomaisen työvoiman osuus on viime vuosina noussut väestöpohjaan ja palvelurakenteisiin nähden erityisen merkittävästi. Selvityksen tavoitteena on tuottaa tietoa työperusteisen maahanmuuton politiikan kehittämisen ja hyväksikäytön ehkäisemisen tueksi. Tehdyt löydökset hyödyttävät välittömästi valtioneuvoston strategiatyötä: ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön vastainen strategia valmistuu keväällä 2023.

Sonja Hämäläinen  
Maahanmuuttojohtaja

Venla Roth  
Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn  
koordinaattori

Työ- ja elinkeinoministeriö

Oikeusministeriö

# 1 Riittääkö alueellinen resilienssi?

Tässä raportissa tarkastellaan Suomessa ainutlaatuista työperusteisen maahanmuuton tapausta. Tapaus sijoittuu Pohjanmaan kasvihuoneteollisuuteen, joka on vahvistanut kilpailukykyään sekä toimialansa uudistamalla että rekrytoimalla työvoimaa ulkomailta ja tekemällä sitä jo pitkään. Pitkäaikainen ulkomailta rekrytointi on vahvistanut myös poikkeuksellista alueellista kehitystä Suomessa: alle 10 000 asukkaan Närpiössä väkiluku on pysynyt lähes muuttumattomana ja 2010-luvulla jopa hienokseltaan kasvanut. Alueella on siis kyetty puuttumaan maaseudun ja kasvukeskusten ulkopuolisten seutujen tyypillisiin kehityshaasteisiin. Aluekehityksen käsittein voidaan puhua kyvystä sopeutua sekä kehitystä uhkaaviin pitkäaikaisiin stressitekijöihin että nopeasti muuttuviin tilanteisiin. Tätä kutsutaan *alueelliseksi resilienssiksi* (esim. Kurikka 2022). Keskeinen stressitekijä on ollut työvoiman vaikea saatavuus.

Myönteisen kehityksen ja vahvan resilienssin rinnalle on kuitenkin noussut myös haasteita. Ne liittyvät laajamittaiseen ja nopeasti kasvavaan ulkomaisen työvoiman rekrytointiin ja asettautumiseen sekä palvelujen järjestämiseen. Työperusteisen maahanmuuton lisääntyessä nopeasti korostuvat niin sanotun ”kokonaisvaltaisen kotoutumisen” edellytykset, eli työmarkkinoiden ja yhteiskunnan valmiudet vastaanottaa saapuva työvoima perheineen. Tämän selvityksen kohdealueella nämä haasteet nousevat selkeästi esiin. Haasteellisuutta korostaa kaksi tekijää. Ensinnä se, että kyseessä on pääasiassa vain vähän koulutettu tai kokonaan kouluttamaton ja suomea tai ruotsia (tai englantia) taitamaton työvoima, jonka asema työmarkkinoilla on tämän vuoksi haavoittuva. Toiseksi se, että muuttoliikettä vastaanottavat kunnat ovat palvelukapasiteetiltaan lähtökohtaisesti pieniä ja väestömäärältään vähäisiä.

Kuntakohtainen vertailu näyttää (Taulukko 1) ulkomaalaistaustaisen väestön poikkeuksellisen merkittävän osuuden Pohjanmaan kasvihuoneteollisuuden ydintä edustavien kuntien väestöstä. Vieraskielisten osuudella mitattuna kasvihuoneteollisuuden ydinkunta Närpiö on Suomen kunnista sijalla kolme: sen edellä ovat vain Vantaa ja Espoo. Toinen ydinkunta, Korsnäs, on sijalla seitsemän. Juuri ennen sitä on ydinkuntien naapuri Kaskinen, jossa ei ole kasvihuoneteollisuutta, mutta jossa asuu ydinkuntien käyttämää ulkomaista työvoimaa. Näissä Pohjanmaan pienissä maaseutumaisissa kunnissa vieraskielisen väestön osuudet ovat samalla tasolla kuin Suomen suurimmissa ja väestöltään kansainvälistyneimmissä kaupungeissa Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Turussa.

**Taulukko 1.** Vieraskielisten osuus Manner-Suomen kuntien väestöstä, vieraskielisimmät kunnat vuonna 2021, (%).

Kunta	Vieraskielisten osuus %	Kunta	Vieraskielisten osuus %
Vantaa	23	Turku	13
Espoo	20	Kaskinen	13
Närpiö	18	Korsnäs	12
Helsinki	17	Pietarsaari	11
Kerava	14	Kirkkonummi	10

Lähde: Tilastokeskus 2022a.

Närpiön vieraskielisen väestön kasvu on niin nopeaa, että sen osuus koko väestöstä on samalla viivalla pääkaupunkiseudun (Helsinki, Espoo, Vantaa) väestöosuuden kanssa (Kuvio 2, s. 29). Vieraskielisen väestön osuus oli Närpiössä vuosina 2020 ja 2021 vain prosenttiyksikön pienempi kuin pääkaupunkiseudulla. Sitä edeltävänä aikana vuodesta 2015 lähtien osuus oli kaksi prosenttiyksikköä pienempi.

Tutkimusalueemme maahanmuuttajat saapuvat usein tekemään työtä, joka ei vaadi erityistä osaamista tai koulutusta. Muuttoliike on myös perhemuuttoa, sillä mukana ovat puoliset ja mahdolliset lapset. Lisäksi muuttoliike on pysyvää ja kulttuuriero muuttajien ja pohjanmaalaisten välillä suuri. Olennaista on osin näistä tekijöistä johtuva tulijoiden heikko tai jopa haavoittuva asema työmarkkinoilla ja yhteiskunnassa. On syytä kysyä, mistä näkökulmasta tällaisessa tilanteessa tapahtuvaa maahanmuuttoa tulisi tarkastella. Pitäisikö näkökulman olla työperusteisen maahanmuuttopolitiikan, perhemuuton vai jopa humanitaarisen maahanmuuton näkökulma?

Työperusteisen maahanmuuton yhteydessä alueellinen resilienssi tarjoaa näkökulman, josta voi tarkastella sekä työmarkkinoiden ja yhteiskunnan edellytyksiä houkutellessa työvoimaa alueelle että myös alueiden kykyä sopeutua työvoiman niukkuuteen ottamalla vastaan uusia tulijoita, eli maahan muuttavaa työvoimaa perheineen. Tälle tarkastelulle Närpiö mainittuine lähikuntineen (eli Närpiön seutu) tarjoaa erityisen, kompaktin kokoisen ”yhteiskunnallisen laboratorion”.

Tämän raportin tavoitteena on tarkastella työperusteista maahanmuuttoa edellä kuvatussa kontekstissa erityisesti alueellisen vastaanottokyvyn näkökulmasta ja tuottaa näistä lähtökohdista tietoa vastuullisen työperusteisen maahanmuuton ja kokonaisvaltaisen kotoutumisen toteuttamiseksi niin kansallisesti kuin alueellisestikin. Seudun analyysi tarjoaa erityisesti pieniin ja maaseutumaisiin kuntiin liittyvää tietoa, mutta siitä voidaan tehdä myös yleisempiä johtopäätöksiä, jotka koskevat kouluttamattoman tai vähän koulutetun väestön työperusteisen maahanmuuton alueellisia vaikutuksia ja niiden hallintaa.

## 2 Tutkimuksen toteutus

### 2.1 Alueellinen resilienssi tutkimuksen viitekehyksenä

Tätä tutkimusta ja siinä havaittuja kehittämistarpeita jäsentävänä viitekehyksenä on *alueellinen resilienssi*. Resilienssi viittaa kokonaisuuden tai järjestelmän kykyyn palauttaa sen muoto ja toiminnot joustavasti häiriön jälkeen (Martin 2012). Käsitettä voidaan käyttää puhuttaessa yksittäisen henkilön, tietyn ekosysteemin, kaupungin, alueen tai kokonaisen talouden kyvystä selviytyä muutoksesta. Käsite viittaa kykyyn jatkaa kehitystä huolimatta muutoksista ja riskien toteutumisesta. Resilienssijattelu tarjoaa näkökulman yhteiskunnallisten, taloudellisten ja ympäristöön kohdistuvien riskien hallintaan. Polttopisteessä on erityisesti myös paikallisen tai alueellisen yhteisön kyky ennakoita ja toipua usein globaaleja trendejä edustavien riskien toteutumisesta ja sen haitallisesta vaikutuksesta alueen teollisuudelle, työpaikoille ja yhteisöille. Usein tarkastelussa ovat ympäristöön liittyvät kysymykset, kuten energiaan tai hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen liittyvät merkittävät muutokset, mutta myös muut paikallisesta näkökulmasta tärkeitä kehityspoluita, kuten väestön ikääntyminen ja väestön väheneminen. (Giacometti & Teräs 2019, 11.) Tässä selvityksessä kyse on erityisesti viimeksi mainituista muutoksista ja niihin reagoimisesta.

Konkreettisemmin resilienssi viittaa riskien ennakointiin ja erityisesti kykyyn reagoida niiden kumuloituessa äkillisiksi ja vaikeasti ennakoitaviksi shokeiksi tai häiriöiksi sekä kykyyn vastata *pitkäaikaisiin stressitekijöihin* ja vähentää niiden negatiivista vaikutusta alueen keskeisiin kehityspolkuihin. Pohjoismaihin kohdistuvassa analyysissään Giacometti ja Teräs (2019) nimeävät yhdeksi tyypilliseksi stressitekijäksi alueen riittämättömän työvoiman. Työvoiman puute heikentää jo usein muiltakin osin haasteellisen liiketoimintaympäristön kehitysedellytyksiä ja vähentää kannustimia investoida kehityksen perustana toimivaan liiketoiminta- ja palveluinfrastruktuuriin. Stressitekijät eivät vain uhkaa olemassa olevaa taloudellista toimintaa, vaan ne mahdollisesti estävät myös uuden syntymistä. (em. 2019, 17.)

Paikallisesti resilienssiä tuottavat tekijät yksinkertaistetaan usein paikallistalouden ja yrittäjyyden ominaisuuksiin sekä paikallisyhteisöjen yrittäjyyttä *tukeviin* ominaisuuksiin. Huggins ja Thompson (2015) ovat tunnustaneet sosiaalisen koheesion, koulutuksen sekä yhteisöjä ohjaavien arvojen ja sääntöjen keskeiset roolit resilienssin syntymiselle. Näiden yhteisön kulttuuristen piirteiden nähdään luovan toimijoita yhteen sitovan (bonding) prosessin, joka yhdistyy yrittäjyyteen yhteiskunnallisen luottamuksen kautta (social trust). Myös sukupolvien välillä arvoja välittävä koulutus vaikuttaa osaltaan paikallisten instituutioiden muodostumiseen alueen resilienssiä tukeväksi rakenteeksi. (em. 2015.) Suomen

Työterveyslaitos on määritellyt kolme resilientille organisaatiolle tyypillistä toimintatapaa: 1) ihmistä arvostava johtaminen ja toimintakulttuuri, 2) yhteistyö ja 3) ennakointi ja jatkuvuudenhallinta. Näistä jokaista tarvitaan niin haasteiden keskellä kuin normaaleina-kin aikoina joustavissa ja toimintakykyisissä kuntaorganisaatioissa. (Työterveyslaitos, Resilientti organisaatio.)

Ennakointiosaaminen on tärkeä osa resilienssiä. Rajala ja Jalonen (2022) ovat tutkineet julkisen sektorin palvelujen resilienssiä ja todenneet, että skenaariosuunnittelua ja mahdollisten maailmojen ajattelua voidaan käyttää testaustyökaluna kestävyuden rakentamiseen ennen kriisiä. On selvää, että (mahdottoman) ajatteleminen on helpommin sanottu kuin tehty, mutta siten monia esteitä voidaan kuitenkin tunnistaa (Grabher 1993). Ensinnäkin ihmisille on tyypillistä rajallinen rationaalisuus. Näin ollen ihmiset ovat usein lukittuina näkemään, mitä haluavat nähdä, ja jättävät huomioimatta sellaista tietoa, joka ei ole heidän mielestään järkevää. Tämä kognitiivinen lukittuminen voi vaikeuttaa toimintatavan muuttamista uusissa tilanteissa. Ihmiset tulkitsevat ympäristöstä tulevia vihjeitä menneisyyteen perustuvien kokemusten ja niiden vahvistaman maailmankuvan kautta. Samoin ihmiset mieluummin hyväksyvät tulevaisuuden, joka on sopusoinnussa omien etujen kanssa ja sivuuttavat sitä uhkaavan tulevaisuuden version (Grabher 1993). Toiseksi, laaja kirjallisuus osoittaa, että yksilöiden kognitiiviset ennakkoluulot voivat muuttua organisaatioiden ajatteluvirheiksi, jotka vaikuttavat julkisten organisaatioiden johtamispäätöksiin, käyttäytymiseen ja suoritusten arviointiin (Andersen & Hjortskov 2016; Bellé, Cantarelli & Belardinelli 2018). Hamel ja Välikangas (2003) ovat todenneet, että monille organisaatioille ”tulevaisuus on pikemminkin arvaamaton kuin tuntematon, pikemminkin epämiellyttävä kuin käsittämätön” (lainaus tässä Rajala & Jalonen 2022, 19 mukaan ja suomennos MM).

Suomalaisten alueiden resilienssiä tutkinut Kurikka (2022) korostaa erityisesti toimijuutta keskeisenä ominaisuutena, joka auttaa palautumaan kriisiytyneestä tilanteesta. Kriisin alussa tarvitaan ylläpitäviä, sopeuttavia ja jo olemassa olevien toimintatapojen jatkuvuuden turvaamista tavoittelevia toimenpiteitä kuten lyhytaikaisia tukimekanismeja. Kriisien seurausten korjaaminen on kuitenkin pidemmän aikavälin tehtävä ja edellyttää myös uusia, toimintaa ja rakenteita uudistavia toimenpiteitä, kuten koulutusta, toimintatapojen ja -mallien kehittämistä tai yhteistyöverkostojen rakentamista. Alueellisten toimijoiden tehtävänä on luoda pitkän aikavälin uudistumiskykyä ja resilienssiä. Tällöin alueella toimintaa ohjaavia rakenteita tulisi uudistaa ennakoivasti ja epätodennäköisiinkin kehityskulkuihin varautuen. Käytännössä kehittäminen on usein kuitenkin ennemminkin reaktiivista. Uudistuminen käynnistyy tilanteen jo kriisiytyttyä ja pakon edessä, jolloin nopeita ja vaikuttavia ratkaisuja on vaikea löytää. Vaikka ennakoiva ja pitkän tähtäimen valmistautuminen on olennaista, ovat lyhyen tähtäimen sopeuttavat toimet luonnollisesti tärkeitä. Alueellisten toimijoiden kumppaniksi tarvitaan usein valtiota, jonka taloudelliset ja organisatoriset resurssit mahdollistavat vaikuttavampien ratkaisujen ja tukitoimenpiteiden toteuttamisen. Olennaista on verkostojen ja tiedonkulun kehittäminen, alueen toimijoiden

välinen yhteistyö sekä yhteisen vision tunnistaminen toiminnan suuntaamiseksi vaikuttavasti. Verkostojen rakentaminen myös alueen ulkopuolelle tuo resursseja, tietoa ja vaikuttamisen kanavia, jotka vahvistavat aluetta koskevaa päätöksentekoa. Paras asian-tuntemus on vain harvoin itse alueelta, joten verkostojen laajentaminen on usein tärkeä osa uudistamiskykyä ja resilienssiä. Kurikan tutkimuksessa resilienttejä alueita yhdisti myös toimintakulttuuri, jossa oli kriisin edessä rohkeutta tunnustaa muutoksen tarve ja hyväksyä uusien kokeilujen sisältämä epäonnistumisen riski. Myös luottamus omaan kykyyn ottaa alueen tulevaisuus alueellisten toimijoiden käsiin antaa Kurikan mukaan paremmat edellytykset resilienssille, kuin passiivinen ”kehittämisen subjektiksi jättäytyminen”. Alueeseen ja sen kehitykseen sitoutuneet paikalliset yritykset olivat tutkimuksen mukaan tärkeä resilienssin voimavara. (Kurikka 2022, 113–114.)

Resilienssin näkökulmaa on sovellettu myös muuttoliikkeeseen. Esimerkki tästä on Maailman pankin teettämään tutkimukseen (Testaverde & Pavilon 2022) perustuva analyysi ja sen tuottamat politiikkasuositukset Välimeren alueen muuttoliikejärjestelmän resilienssin vahvistamiseksi COVID-19 kriisiin aikana. Poliitiikkasuositukset korostavat, kuten Kurikan tutkimus edellä, eri aikavälin keittämistoimenpiteiden tärkeyttä: välittömissä toimenpiteissä negatiivisten vaikutusten nopeaa minimointia, lyhyellä aikavälillä koko maahanmuuttoprosessin sujuvoittamista ja pidemmällä aikavälillä myös rakenteellisten esteiden tunnistamista ja purkamista. (em. 117.) Resilienssin vahvistaminen on siis koko järjestelmää koskeva pitkäaikainen muutosprosessi. Käytännön esimerkkinä resilienssistä maahanmuuttopolitiikan kontekstissa voidaan pitää viimeaikaista ukrainalaisten pakolaisten tarpeisiin luotua erityistä Euroopan laajuista lupakäytäntöä, joka tavoittelee suojelun tarpeen vuoksi saapuvien tulijoiden sujuvaa pääsyä työmarkkinoille. Myös 2015 vuoden poikkeuksellisten suurten turvapaikkahakijamäärien seurauksena Suomessakin tehtiin toimenpiteitä, jotka resilienssin kontekstissa voidaan nähdä nopeisiin muutoksiin reagoimisen vahvistamisena.

## 2.2 Tutkimuksen tehtävä ja rajaus

Selvityksen käytännönläheisenä tehtävänä on tunnistaa hyviä käytäntöjä ja haasteita kasvihuoneteollisuuden ulkomailta saapuvien työntekijöiden rekrytoinnissa sekä maahan asettautumisessa Pohjanmaalla. Toimintamallin kuvaamisella ja analyysillä pyritään tunnistamaan myös kotoutumiseen ja peruspalvelujärjestelmän toimivuuteen liittyviä riskejä, kuten esimerkiksi mahdollinen osallisuus tai osattomuus yhteisöissä, syrjäytymiskehitys tai hyväksikäyttö. Pienen ja rajatun alueen, teollisuudenalan sekä ulkomaisen työvoiman kaventamisissa puitteissa toteutettu tapaustutkimus tarjoaa ”yhteiskunnallisen laboratorion”, jossa **pyritään tunnistamaan sekä onnistunut pitkäaikainen ulkomaisen työvoiman liittäminen alueen kehitykseen että nopeasti kasvavan ja muuttuvan**

**työperustaisen muuttoliikkeen tuottamat haasteet ja niistä kumuloitunut ”häiriö” samassa ympäristössä.** Onnistumiset ja haasteet pyritään tunnistamaan seuraavien tutkimuskysymysten avulla, jotka rajaavat tutkimuksen edelleen kolmeen kokonaisuuteen:

- 1) Työmarkkinoiden toiminta: Millaisia **rekrytointikanavia ja -käytäntöjä** kasvihuoneteollisuudessa käytetään ja miten työntekijän oikeudet toteutuvat?
- 2) Palvelujen tuotanto: Miten paikalliset **palvelut ja niiden ennakointi** toimivat maahanmuuttajien ja erityisesti vieraskielisen väestön osalta?
- 3) Osallisuus ja toimijuus: Miten **yhteistyö maahanmuuttajien ja paikallisyhteisöjen välillä** toimii ja miten ryhmienväliset suhteet ovat muotoutuneet?

Lähtökohta on, että Pohjanmaan kasvihuoneteollisuus on jo pitkän aikaa kyennyt poikkeuksellisen hyvin vastaamaan maaseutumaisille alueille ja pienille kunnille tyypilliseen stressitekijään, eli työvoiman vaikeaan saatavuuteen, hyödyntämällä maahan muuttavaa ulkomaista työvoimaa ja tukien tällä alueen keskeisten teollisuusalojen kehittymistä ja uudistumista. Paikalliselle (alueelliselle) resilienssille tyypillisiä tekijöitä ovat olleet yrittäjien (työnantajien) aktiivinen rooli ulkomaisen työvoiman palkkaamisessa ja asettautumisessa, eri toimijoiden välinen laaja ja intensiivinen yhteistyö sekä kulttuurisen kompetenssin hyödyntäminen rekrytoinnissa ja palvelujen tuotannossa. Viime vuosina esiin on kuitenkin noussut sellaisia haasteita, joita aiemmin vahva resilienssi ei ole enää kyennyt yhtä tehokkaasti tunnistamaan ja torjumaan. Paikalliset resilienssitekijät eivät riittäneet torjumaan työperusteisen hyväksikäytön ilmaantumista työmarkkinoille, julkisten palvelujen haasteita nopeasti kasvavan vieraskielisen väestön palvelemisessa tai ulkomaisen yhteisön sisällä syntyneiden ongelmien ratkaisussa. Tutkimuskysymysten ja rajausten puitteissa tässä selvityksessä tunnistetaan niitä alueellisen resilienssin katveita, joiden vuoksi negatiiviseen kehityskulkuun ei kyetty riittävän ajoissa reagoimaan ja joihin työperusteisen maahanmuuton kohdalla olisi tulevaisuudessa kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. Samoin nostetaan esiin ne vahvuudet, joilla ilmiöön on pyritty tarttumaan sen noustua laajempaan keskusteluun.

Resilienssin vahvuudet voidaan tutkimusalueella tunnistaa monilta osin jo aiemman tutkimuksen pohjalta. Näin ollen empiirinen tutkimus ja sen tulkinta keskittyvät niihin resilienssin osa-alueisiin, joiden vahvistaminen olisi tarpeen, kun muutoksen nopeus on kiihtynyt ja luonne muuttunut siinä määrin, että olemassa olevat kyvykkyydet eivät riitä muutoksen hallintaan totutulla tavalla.



Lähtökohtiin ja esitettyyn viitekehykseen perustaen resilienssi jäsentää analyysia niin, että tutkimuksen tuloksia ja kehittämistarpeita tarkastellaan 1) muuttoliikkeen ennakoinnin, 2) alueen toimijoiden vastaanottokyvyn (kapasiteetin ja osaamisen) sekä 3) luottamuksen rakentumisen eli tulijoiden osallistamisen ja toimijuuden näkökulmista, niiltä osin kuin ilmiöt empiirisessä aineistossa nousevat esiin.

**Alueellisesti tutkimus rajautuu** Suupohjan rannikkoseudulle, Närpiön, Korsnäs ja Kaskisen kuntiin. Näistä kunnista käytetään tässä nimitystä *Närpiön seutu*, joka ei siis viittaa mihinkään olemassa olevaan alueelliseen määritelmään, vaan kolmeen tutkimuksen kohdekuuntaan. Närpiön seudun kolmessa kunnassa on yhteensä noin 13 000 asukasta. Kunnat eroavat monin tavoin toisistaan, esimerkiksi työperusteisen maahanmuuton tarpeen ja vastaanottamiskyvyn suhteen. Tutkimusalueen kunnista Närpiö on selvästi väekäin yli 9 000 asukkaallaan. Korsnäs ja Kaskinen ovat huomattavasti pienempiä (Taulukko 2). Suomen ympäristökeskuksen kaupunki-maaseutuluokituksen mukaan nämä kunnat ovat pääosin ydinmaaseutua. Tämä pätee koko Pohjanmaan maakuntaan lukuun ottamatta Vaasan ja Pietarsaaren kaupunkiseutuja.

Tutkimuksen alueellisen rajauksen (Kuva 1) lähtökohtana on:

- Kasvihuoneteollisuuden keskittyminen Pohjanmaalla. Vihanneksia tuottava kasvihuoneteollisuus on erityisen keskittynyttä Närpiön ja Korsnäs kuntiin (91 % Pohjanmaan viljelypinta-alasta vuonna 2021).
- Vieraskielisten suureen osuuteen asukkaista (Närpiö 18 %, Korsnäs 13 %, Kaskinen 12 %) ja siten myös työvoimasta (Taulukko 2).

Kaskisissa kasvihuoneteollisuus ei ole merkittävää ja ulkomaalaisten muutto sinne onkin pääosin naapurikunnista tapahtuvaa maan sisäistä muuttoliikettä. Närpiössä tai Korsnäsissä työskentelevä ulkomainen työväki on hakeutunut Kaskisiin parempien ja sopivampien asuntojen perässä. Olennaista tässä on se, että huomattava työperusteinen maahanmuutto pieneen maaseutumaiseen kuntaan laajenee alueen sisällä tapahtuvaksi maassamuutoksi.

Tutkitun maahanmuuttajaryhmän valinta perustuu ryhmän nopeaan kasvuun sekä suureen osuuteen maahanmuuttajista.

- Närpiössä oli vuonna 2012 kaikkiaan 140 vietnamia äidinkielenään puhuvaa ihmistä, mutta vuonna 2021 heitä oli jo 732: kymmenessä vuodessa heidän määränsä oli enemmän kuin viisinkertaistunut.
- Närpiössä vieraskielisistä 43 prosenttia puhuu äidinkielenään vietnamia ja 24 prosenttia bosniaa (Taulukko 3, s. 32). Korsnäs vieraskielisistä 18 prosenttia puhuu äidinkielenään vietnamia ja 33 prosenttia bosniaa (Taulukko 4, s. 33).

Tutkimuksen kuluessa keskustelu informanttien kanssa painottui toistuvasti vietnamilais-ten viimeaikaiseen muuttoon seudulle ja monet haasteet kärjistyivät tämän ryhmän kohdalla, osin tulijoiden suuren määrän ja nopean kasvun takia. Tämän ja tutkimusresurssien rajallisuuden vuoksi selvitys kohdentuu ensisijaisesti vietnamilais-ten tulijoiden kautta tehtävään tulkintaan. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, ettei vastaavaa ilmiötä voisi olla vastaavassa tilanteessa jonkin muun ryhmän kohdalla. Rajaus on kuitenkin tärkeä pitää mielessä, kun tuloksia tulkitaan.

**Taulukko 2.** Tutkimuksen rajaus ja tunnuslukuja (vuoden 2021 tiedot).

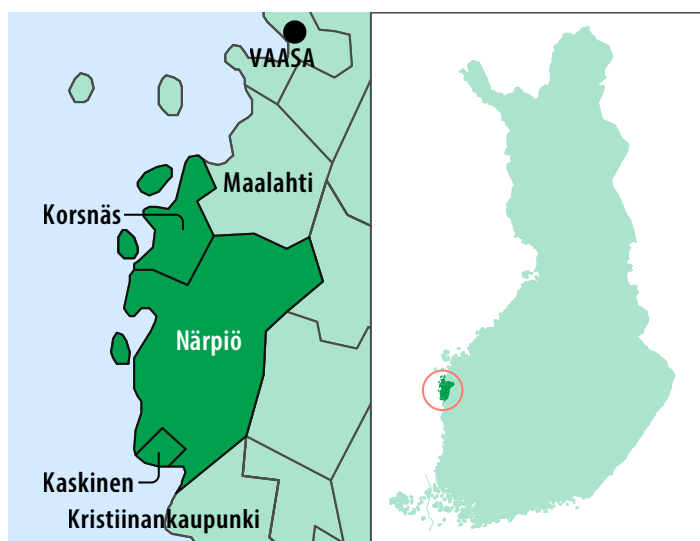
Kunta	Asukkaita	Vieraskielisiä, %	Kasvihuoneyrityksiä	Kasvihuoneet, hehtaaria
Närpiö	9 562	18	86	88
Korsnäs	2 050	12	17	7
Kaskinen	1 289	13	1	*

HUOM! Kasvihuoneyritykset ja viljelypinta-ala on ilmoitettu vihannesten viljelijöistä ja vihannesten viljelypinta-  
alasta.

\* = hehtaarimäärää ei voida kertoa, koska yrityksiä on alle kolme. Se on kuitenkin hyvin pieni.

Lähde: Väestötiedot: Tilastokeskus 2022a; Tiedot kasvihuoneyrityksistä: Tiedonanto Luke tietopalvelu, 22.9.2022.

**Kuva 1.** Tutkimusalueen maantieteellinen rajaus.



Alkupalvesta 2022 Ukrainan kriisin seurauksena huomattava energian hinnan nousu on aiheuttanut kasvihuoneellisuudelle merkittäviä kannattavuushaasteita. Tämä on aiheuttanut painetta vähentää toimialan työvoimaa. Energian hinnan nousun aiheuttamaan haasteeseen ei tämän raportin käyttöön kerätyillä aineistoilla ole mahdollista vastata, vaikka haaste koskettaa merkittävästi myös tutkimusalueen ulkomaista työvoimaa.

Resilienssin ja seudun koon näkökulmasta on vielä mainittava, että Kurikan (2022) tutkimuksessa globaaliin talouskriisin reagoivien alueiden resilienssi kykynä palautua shokista työpaikoilla ja bruttokansantuotteella mitattuna oli Suomessa hyvin vaihtelevaa. Alueen suuri koko ja osaamisintensiivinen teollisuus eivät välttämättä tarkoita parempaa resilienssiä. Työpaikat säilyivät parhaiten keskikokoisissa maakuntakeskuksissa (esim. Kajaanissa ja Rovaniemellä) ja niiden lyhyen aikavälin palautumiskyky (10 vuotta) taantumien jälkeisenä kasvuna oli myös vahvaa. Helsingin, Tampereen ja Turun seutujen, eli suurimpien kasvukeskusten vahvuus korostui puolestaan erityisesti pitkän aikavälin kyvyssä palautua ja uudistua, vaikka ne kärsivät taantumasta enemmän kuin pienemmät paikkakunnat. Keskikokoiset kaupunkiseutujen hyvä resilienssi on tunnistettu työmarkkinoiden osalta myös kansainvälisessä tutkimuksessa (Faggian ym. 2018, tässä Kurikan 2022 mukaan). Osin tähän vaikuttaa julkisen sektorin merkittävä ja melko vakaa rooli työllistäjänä näillä alueilla sekä suurempia kaupunkeja heikompi kytkös maailmantalouteen ja sen muutoksiin. (Kurikka 2022, 11.) Kun resilienssiä tarkasteltiin työmarkkinoiden palautumiskyvyn sijaan tuotannon kautta, eli bruttokansantuotteella mitattuna, resilientimpiä alueita olivat puolestaan yrittäjä- ja alkutuotantovaltaisemmat, matalan asukaskoh- taisen BKT:n, pienemmän väestöpohjan ja matalamman koulutuksen alueet, vaikka työpaikoilla mitattuna näiden alueiden resilienssi oli puolestaan selvästi heikompi. (Kurikka 2022.) Vaikka tutkimusalueen konteksti on tässä eri, ei alueen pientä kokoa tai vähäisempää osaamisintensiivisyyttä voida resilienssin näkökulmasta ottaa lähtökohtaisesti heikkoutena.

## 2.3 Aineisto ja metodi

Hankkeen keskeinen aineisto koostuu haastatteluista (48 haastattelua) ja tiedonannoista (3 tiedonantoa) sekä työpajamateriaalista (9 ulkopuolista osallistujaa). Yhteensä siis informantteja oli 51 sekä työpajaan osallistuneet. Haastattelumateriaali koostuu pääosin viranomaisia, kolmatta sektoria, työnantajia ja työntekijöitä edustavien ihmisten haastatteluista ja heidän näkemyksistään tutkimuksemme keskeisiin aiheisiin.

Työntekijöitä haastateltiin kaikkiaan 11, joista 10 oli peräisin Vietnamista ja yksi Bosniasta. Kaksi haastateltua ei enää työskennellyt kasvihuoneessa, vaan he olivat vaihtaneet muuhun työpaikkaan. Haastatelluista 7 oli naisia ja 4 miehiä. lähtään haastateltavat olivat melko nuoria, yli puolet heistä oli korkeintaan 35-vuotiaita. Suurin osa haastatelluista

oli naimisissa ja he asuivat perheensä kanssa, johon tavallisesti kuului myös lapsia. Maassaoloajaltaan joukko oli jo vakiintunutta, sillä useimmat olivat olleet Suomessa yli kolme vuotta. Kielitaidoltaan kolme haastateltua ilmoitti puhuvansa ruotsia. Vain äidinkieltään puhui kuusi haastateltua. Kaksi ilmoitti puhuvansa hieman ruotsia.

Kaikki haastatellut työntekijät olivat tulleet töihin Närpiöön suoraan kotimaastaan. Haastatelluista yksi kertoi maksaneensa välittäjälle työhön pääsemisestä. Loput olivat saaneen työpaikan sukulaisten välityksellä. Heistä jotkut olivat myös maksaneet tästä palvelusta sukulaiselle.

Näiden tietojen valossa voidaan sanoa, että työntekijöiden haastattelussa kuuluu vietnamilaisen, noin 30-vuotiaan, kasvihuoneessa työskentelevän ja äidinkieltään puhuvan naisen ääni. Hän on kotoisin Pohjois-Vietnamista ja on perheellinen ja myös perhe oleskelee Suomessa. Työpaikka on hankittu sukulaisten välityksellä. Tämä yhteenveto on tyypittely haastateltujen työntekijöiden yleisimmistä piirteistä.

Kasvihuonetyönantajat tavoitettiin sekä ottamalla suoraan yhteyttä yrittäjiin (sähköposti ja puhelin) että hyödyntämällä paikallista osuuskunta Närpes Grönsakeria, johon kuuluu 40 viljelijää, eli lähes puolet alueen viljelijöistä. Kolmantena keinona käytettiin henkilökohtaista käyntiä eteen sattuneissa kasvihuoneissa. Näillä käynneillä tiedotettiin hankkeesta ja etsittiin haastateltavia.

Työnantajia kontaktoidessa otimme yhteyttä kahteenkymmeneen kasvihuoneyritykseen, joista yksitoista vastasi meille. Lopulta haastateltavaksi valikoitui 7 kasvihuoneyrittäjää, mikä määrä on kahdeksan prosenttia Närpiön kasvihuoneyrittäjistä. Kaikkien haastateltavien työvoima oli kokonaan tai merkittävältä osin peräisin ulkomailta. Haastateltujen yrittäjien joukossa oli viljelijöitä, joiden kasvihuone työllisti muutaman ihmisen ja myös suurempia viljelijöitä, joiden kasvihuoneessa työskenteli seitsemisenkymmentäkin työntekijää.

Viranhaltijoista otettiin yhteyttä sekä johtaviin viranhaltijoihin että suorittavaan porttaaseen, jotta tilanteesta saataisiin laaja kuva. Yhteydenotossa tiedusteltiin halukkuutta osallistua ja halukkuuden ilmaiseisiin otettiin uudelleen yhteyttä sähköpostitse tai puhelimitse ja sovittiin haastattelusta. Haastateltujen viranhaltijoiden kokonaismäärä oli 21, joista suurin osa oli Närpiöstä. Mukana oli myös 'ylikunnallisia' viranhaltijoita, kuten hyvinvointialueella työskentelevät, ELY-keskusta edustavat tai useampaa kuntaa palvelevat. Päätoimialoja olivat sivistystoimi (8 haastateltua), sosiaalihuolto (7 haastateltua) ja maahanmuuttajapalvelut (6 haastateltua), mutta haastatellut olivat tekemisissä muidenkin palveluiden kanssa, esimerkiksi työllisyyspalveluiden.

Tutkimusalueella olevat kolmannen sektorin edustajat kartoitettiin. Näin löydettiin yksitoista toimijaa, joita lähestyttiin sähköpostilla. Haastatteluja tehtiin 3 ja haastatellut edustivat hyväntekeväisyyttä ja kansanterveyttä. Tämän lisäksi haastateltiin 6 muuta informantia: kolme kaupunginjohtajaa (joukossa yksi entinen), yksi poliisi ja Pohjanmaan kasvihuoneellisuutta edustavan ammattiyhdistyksen virkailija ja eläkkeelle jäänyt virkailija.

Tutkimusaiheemme herkkä luonne oli tiedossa alusta asti. Aiheen arkaluontoisuus perustui keväällä 2022 Närpiössä paljastuneisiin epäilyihin ulkomaisten kasvihuonetyöntekijöiden rekrytointiin mahdollisesti liittyvästä rikollisesta toiminnasta (törkeä kiskonta) ja myös epäilyihin talousrikollisuudesta (esim. Svenska Yle, 21.1.2022; Hbl 22.1.2022). Lisäksi tulivat epäilyt siitä, että kunta ei pysty suoriutumaan lakisääteisistä velvollisuuksistaan ja turvaamaan ennen kaikkea ulkomaisen työvoiman lasten hyvää ja turvallista kasvuympäristöä (esim. Hbl 29.1.2022b; Svenska Yle 1.2.2022; Svenska Yle 4.2.2022). Rikosepäilyt saivat poliisitutkinnan myötä laajaa kansallista ja myös kansainvälistä julkisuutta (esim. Syd-Österbotten 4.6.2022). Negatiivinen julkisuus koettiin Närpiössä myös siten, että kunta, sen ennen myönteiseen sävyyn raportoitu integraatiotoiminta sekä kunnalle äärimmäisen tärkeä kasvihuone-elinkeino tahrautuivat (esim. Hbl 29.1.2022a; Hbl 5.2.2022).

Oli odotettavissa, että tämä tapahtumasarja osaltaan vaikeuttaisi tämän tutkimuksen tekemistä tai ainakin tekisi aiheesta hyvin arkaluontoisen närpiöläisten silmissä. Oli ilmeistä, että kaikkein voimakkaimmin tämä huoli konkretisoituisi etsittäessä haastateltaviksi maahan muuttanutta työvoimaa. Perustellusti oli olemassa huoli, että tieto heidän osallistumisestaan tämän tutkimuksen haastatteluihin voisi tuoda heille ja heidän perheilleen kielteisiä seurauksia. Pienemmässä määrin asian arkaluontoisuus saattaisi vaikuttaa viranhaltijoiden, kolmannen sektorin edustajien ja kasvihuonetyönantajien haluun tulla haastatelluiksi.

Tietoa tutkimuksesta ja mahdollisuudesta osallistua haastatteluun levitettiin kasvihuonetyöntekijöiden keskuuteen usealla tavalla. Sitä levitettiin esimerkiksi Suomessa asuvien vietnamilaisten valtakunnallisen Facebook-ryhmän kautta: luottamuksen rakentamiseksi käytettiin avuksi vietnamilaisen taustan omaavia yhteyshenkilöitä. Toinen tapa oli hyödyntää niin sanottua lumipallomenetelmää, jossa haastateltavia tavoitetaan jo kontaktoitujen henkilöiden kautta: käytimme tässä sekä vietnamilaisten työntekijöiden että paikallisten työnantajien verkostoja. Myös entisiin kasvihuonetyöntekijöihin otettiin yhteyttä tutkimusryhmän omien ja myös haastateltujen verkostojen kautta. Yhteydenottoa yritettiin myös niin, että valitsimme Närpiöstä kaksi katua, joilla kerrottiin asuvan paljon Vietnamista saapuneita ja jaoimme yhteydenottomateriaalia heidän postilaatikoihinsa. Haastateltujen pääosa saatiin kontaktoitua edellä mainitun Facebook-ryhmän ja jo haastateltujen omien verkostojen kautta.

Kontaktoinnissa korostettiin haastateltavien anonymiteetin suojaamista: anonymiteetin suojaus koskee tietenkin tämän tutkimuksen kaikkia haastateltavia, ei ainoastaan kasvihuonetyöntekijöitä. Kasvihuonetyöntekijöille suunnattu kirjallinen materiaali (tutkimuksesta kertova saatekirje ja hankkeeseen osallistumisen suostumuslomake) käännettiin vietnamiksi ja bosniaksi. Pääasiallinen tiedonkeruumatka tehtiin yhdessä luotettavan vietnaminkielisen tulkin kanssa ja haastattelut pidettiin sellaisissa paikoissa, jonne pääsi sisään huomaamatta, ilman että se herätti sivullisten kiinnostusta. Kaksi haastattelusta tehtiin videopuheluna. Raportissa ei näin ollen käytetä suoria lainauksia eikä yksilöidä tapauksia tarkasti, vaan pyritään keskustelemaan ilmiöstä yleisemmällä mutta riittävän konkreettisella tasolla, jotta tulokset eivät kiinnity yksittäisiin henkilöihin.

**Hankkeeseen kerättiin myös media-aineistoa.** Tammikuun ja kesäkuun välinen aikajakso tutkittiin netissä erilaisia hakusanoja käyttäen (esim. Närpiö/Närpes, kiskonta/ockerhärvan) kohdistuen haku seuraaviin medioihin: Hufvudstadsbladet, Svenska Yle, Yle Uutiset ja Helsingin Sanomat. Maakuntalehdistä materiaalia haettiin Syd-Österbottenista ja Ilkka-Pohjalaisesta. Myös Twitteristä ja Suomi24 -keskustelupalstalta kerättiin materiaalia, mutta se ei osoittautunut hedelmälliseksi. Kerätty media-aineisto muutettiin tekstitiedostoksi (MS-Word) käytön ja analyysin helpottamiseksi.

**Hankkeen loppuvaiheessa järjestettiin myös työpaja** avoimella kutsulla. Työpajaan osallistui yhdeksän ulkopuolista osallistujaa sekä tutkimusryhmän jäseniä. Työpajassa käytiin teemoittaista pienryhmäkeskustelua, jonka aiheina olivat lapset ja nuoret, työvoiman rekrytointi sekä alueelle asettumista tukevat palvelut. Tämän lisäksi oli viikon ajan mahdollisuus antaa sähköisen Flinga-palvelun kautta ehdotuksia ja ajatuksia näistä asioista. Tämä mahdollisuus oli myös niillä, jotka eivät itse tilaisuuteen osallistuneet, mutta jotka olivat saaneet sinne kutsun. Kutsua jaettiin lumipallomenetelmän avulla. Flinga osallistuminen oli anonyymiä. Työpaja oli digitaalinen.

**Muuna materiaalina** on käytetty saatavissa olevia tilastoja (Tilastokeskus ja Luonnonvarakeskus), lakeja ja valtiopäiväasiakirjoja sekä 6.9.2022 järjestetyssä työpajassa kerättyä aineistoa. Tutkimusmateriaali on kontekstualisoitu kirjallisuuden avulla.

Haastattelijat ovat analysoineet haastattelunsa tutkimusteemoittain kvalitatiivisesti käyttäen tähän yhteistä mallipohjaa. Analyysiä on jatkettu tutkimusryhmän yhteisissä analyysikeskusteluissa, joissa päämääränä on ollut kontekstualisoida haastatteluissa saatu raakadata koko tutkimusryhmän tiedon ja ymmärryksen muodostamaan kehykseen.

Haastattelujen kohdalla on pidettävä mielessä, että haastattelututkimuksen informanteiksi yleensäkin ilmoittautuvat aktiiviset ihmiset: haastateltavat eivät täten välttämättä ole tilastollisesti edustava otos perusjoukosta. Lisäksi arviomme mukaan työnantajista

haastateltavaksi ilmoittautuivat sellaiset kasvihuoneyrittäjät, jotka korostivat vastuullisen rekrytoinnin tärkeyttä ja työntekijöiden kaikinpuolisesta hyvinvoinnista huolehtimista. Tämä painottuneisuus on otettu huomioon haastatteluja analysoitaessa.

Raportissa aineistoa on käsitelty niin, että haastattelujen ja tiedonantojen kohdalla lähdeviitteitä ei ole merkitty näkyviin lainkaan, ei edes anonymisoituna. Sen sijaan julkaistu materiaali (kirjallisuus, tilastot jne.) on lähteistetty asianmukaisesti.

## 2.4 Edeltävä tutkimus

Tähän saakka perinpohjaisin esitys Närpiön maahanmuuttoilmiöstä ja siihen liittyvästä kotoutumisesta on Mattilan ja Björklundin (2013) kymmenen vuoden takainen tutkimus. Tutkimuksessa valotetaan sekä Närpiön vuonna 1988 kiintiöpakolaisten vastaanotosta alkanutta maahanmuuton pitkää kaarta, joka 2000-luvun myötä vaihtui työperusteiseen maahanmuuttoon että kunnassa toimeenpantua kotoutumista. Nyt käsillä olevan problematiikan kannalta Mattilan ja Björklundin tutkimuksen keskeiset havainnot ovat seuraavia.

**Ulkomaisen työvoiman rekrytointi on jo alusta asti perustunut yrittäjien omaan aktiivisuuteen sekä jo töissä olevien sosiaalisiin suhteisiin.** Kun työvoimapula 2000-luvun alussa iski erityisesti metalliteollisuuteen, lähtivät alueen yrittäjät henkilökohtaisille rekrytointimatkoille Balkanille. Sillanrakentajina ja suhteiden luojina olivat 1990-luvulla alueelta tulleet pakolaiset. He olivat oppineet kielen, asettuneet ja työllistyneet ja he tunsivat sekä närpiöläiset olot että entisen kotimaansa rekrytointimahdollisuudet. Tyyppitapaus oli, että Balkanilta palkattiin ammattitaitoinen metallimies (esim. hitsari), jonka ammattitaidottomampi vaimo löysi työpaikan vähemmän koulutusta vaativalta kasvihuonealalta. Voidaan sanoa, että Närpiön nykyinen rekrytointimalli on suoraa jatkumoa työperusteisen maahanmuuton alussa muotoutuneesta tavasta toimia. Rekrytointimallin mukaan jokainen yrittäjä hoitaa asiansa itse, keskinäistä yhteistyötä ei tässä asiassa ole, eikä esimerkiksi rekrytointiin erikoistuneita yrityksiä käytetä. (Mattila & Björklund 2013, 68–81.)

**Närpiön kotoutumismallin keskeinen seikka on ollut kokonaisvaltainen, organisaatioiden rajat ylittävä yhteistyö ja kotoutumistoimien pitkä historia.** Apua on ollut myös kunnan suhteellisen pienestä koosta, joka on mahdollistanut asioiden notkean hoidon 'jokaisen toimijan tuntiessa henkilökohtaisesti jokaisen muun toimijan'. Apua oli myös siitä, että kotouttamisen tavat, käytännöt ja rakenteet olivat 2010-luvun alkuun tultaessa jo noin kahdenkymmenen vuoden kehitystyön tulosta. Niitä alettiin kehittää jo pakolaisten vastaanoton yhteydessä. Silloin luotiin esimerkiksi tavat hoitaa ulkomaalaistaustaisten lasten päivähoito ja koulutus tai tavat järjestää muuttajille kielenopetusta ja informaatiota. Pakolaisia vastaanotettaessa näitä seikkoja päästiin rakentamaan suhteellisen

pienen ulkomaalaistaustaisen väestön kanssa. Kun sitten runsas työperusteinen maahanmuutto 2000-luvun alussa alkoi, oli vastaanotto- ja kotouttamiskoneisto jo luotu ja käytövalmis. Tilanne olisi ollut paljon vaikeampi, mikäli lukuisat työperusteiset maahanmuuttajat olisi pitänyt ottaa vastaan ilman jo olemassa olleita rakenteita. (Mattila & Björklund 2013, 101–106.)

**Maahanmuuttajien integroitumisessa ja kotoutumisessa omien etnisten verkostojen osuus on merkittävä.** Närpiöön on turvallista asettua, kun oma etninen verkosto on tiivis ja toimiva. Vähitellen voi samaistua myös paikallisyhteisöön. Useat haastatellut tosin kertoivat tuolloin, että he haluaisivat enemmän kontakteja kanta-asukkaisiin. Kaksikymmentä vuotta sitten Suomeen tullut pakolainen koki vieläkin olevansa hieman ulkopuolinen. Kontaktiverkoston luominen on kuitenkin hyvin yksilöllistä, ja toiset saattavat tuntea itsensä hyvin närpiöläisiksi. Suurimmalla osalla Mattila & Björklundin tutkimukseen haastatelluista ystäväpiiri kuitenkin koostui oman etnisen ryhmän jäsenistä. Bosnialaisille ja kroaateilla oli jo tuolloin omaa yhdistystoimintaa ja jopa tanssiorkesteri. Jalkapallo (Närpes Kraft Fotbollförening) oli heille tärkeä harrastus. (Mattila & Björklund 2013, 93–94.) Vietnamilaisista osalta on sittemmin todettu, että esimerkiksi jalkapallo ei heille lähtökohtaisesti ole tärkeä urheilumuoto, vaan jotkut muut lajit ilmeisesti olisivat heille tutumpia. Viime vuosina vietnamilaisien jalkapallojuniorien toimintaan on Närpiössä panostettu, mutta tie on vielä pitkä.

Jo Mattilan ja Björklundin tutkimuksen aikaan vietnamilaiset erottuivat esimerkiksi Balkanilta tulleista maahanmuuttajista. **Omassa etnisessä ryhmässä ja kulttuurissa pysyttäytyminen olikin vietnamilaisien keskuudessa tavallisempaa kuin muissa maahanmuuttajaryhmissä.** Esimerkiksi paikallisen kielen oppiminen oli vietnamilaisille vaikeaa: syyksi tähän mainittiin muun muassa paljosta työnteosta johtuva väsymys. Vietnamilaiset olivat myös muita maahanmuuttajia perhekeskeisempiä. Heille perhe oli laaja käsite, eli enemmän kuin ydinperhe. Närpiössä asuvat vietnamilaiset auttoivat ja tukivat Vietnamista tulleita sukulaisia ja tuttavuuksia, mutta samalla autetut tulivat myös omasta etnisestä ryhmästä riippuvaisiksi. (Mattila & Björklund 2013, 94.)

**Oman haasteensa vietnamilaisille muodosti maantieteellinen etäisyys vanhaan kotimaahan.** Heidän oli muita maahanmuuttajaryhmiä vaikeampaa pitää yhteyttä kotimaahan jääneisiin perheenjäseniin. He voivat hankkia nuoremmille sukulaisilleen työpaikan ja asunnon, mutta omien vanhempien saaminen Närpiöön oli liki mahdotonta. (Mattila & Björklund 2013, 94.) Nyt tehtyjen haastattelujen valossa vierailut Vietnamiin ovat edelleen olleet erittäin tärkeitä yhteydenpidon kanavia lähtömaahan. Suhteiden jatkuva ylläpito korostuu myös sen valossa, että joidenkin nyt haastattelujen mukaan osa vietnamilaisista työntekijöistä haluaa palata Vietnamiin eläkkeelle jäätyään.



Jo Mattila & Björklundin tutkimuksessa **tunnistettiin riski, että etniset ryhmät kasvavat suuriksi ja alkavat seurustella vain keskenään**. Myös maahanmuuttajien keskittymistä samoille asuinalueille, erityisesti keskustaan, pidettiin integraation ja kielen oppimisen kannalta ongelmallisena. Haastatteluissa tuotiin esille huoli bosnialaisista nuorista, jotka hakeutuivat toistensa seuraan ja muodostivat ryhmiä kaupungilla. Tätä riskiä pyrittiin ehkäisemään esimerkiksi hajauttamalla maahanmuuttajataustaiset oppilaat eri kouluihin, jotta heidän osuutensa yhdessä koulussa ei nousisi niin isoksi, että se vaarantaisi opetuksen tason. Integraatiossa sanottiin tarvittavan monen eri tahon panostusta ja kolmannen sektorin olevan erityisen tärkeä. Eri puolella Närpiötä toimivien kyläkohtaisten yhdistysten sanottiin tarjoavan integraatioon tähtäävää toimintaa sekä lapsille että vanhemmille. (Mattila & Björklund 2013, 94–95, 97.)

Lisäksi Mattila ja Björklundin tutkimuksessa **tunnistettiin myös Närpiötä vaivaava asuntopula, joka oli alueelle muuton este**. Asuntopula aiheutti sen, että kunta vuonna 2001 luopui kiintiöpakolaisten vastaanotosta. Vuonna 2011 asuntopulalla perusteltiin sitä, miksi kunta ei ottanut vastaan tarjottua 20 kiintiöpakolaista. Närpiötä koko 2000-luvun vaivannut asuntopula on vaikeuttanut myös ulkomaisen työvoiman hankintaa ja sijoittamista. (Mattila & Björklund 2013, 27.)

Viime aikoina on tutkittu Närpiöön muuttaneiden ulkomaalaisten integroitumista ja heidän valmiuttaan käyttää paikallista kieltä (ruotsi). Bäckman ja Haapamäki (2019) tutkivat Närpiöön muuttaneiden ulkomaalaisten integroitumista aineistolla, joka käsitti 23 haastattelua. Integraation mittareina käytettiin sellaisia indikaattoreita kuin työllisyys, asuminen, koulutus, terveys, sosiaaliset kontaktit, kieli- ja kulttuuritietoisuus sekä turvallisuus ja vakaus. Tutkimus osoitti, että työllisyys, turvallisuus ja vakaus ovat tärkeimmät tekijät, jotka saivat tutkittavat haluamaan jäädä Närpiöön. Useat mainitsivat, että Närpiössä on turvallista ja hiljaista asua. Erityisesti korostettiin palkan tuomaa tulojen säännöllisyyttä ja siitä johtuvaa taloudellista turvaa ja itsenäisyyttä. Myös sisäiset etniset siteet näyttävät olevan tärkeässä roolissa: useat tutkimukseen osallistuneet mainitsivat viettävänsä aikaa pääasiassa muiden samasta maasta kotoisin olevien ihmisten kanssa. Tämän kääntöpuolelana on se, että kontaktit eri lähtömaista peräisin olevien tai maahanmuuttajien ja 'kantanärpiöläisten' välillä eivät näytä olevan yleisiä. Kielellinen integraatio paikalliseen ruotsin kieleen on tämän tutkimuksen perusteella vähäistä: vain noin joka kahdeksas mainitsi ymmärtävänsä Närpiön murretta. Työpaikalla käytetään usein muita kieliä kuin ruotsia, sillä useimmat työtoverit ovat myös muualta Närpiöön muuttaneita. Ruotsia käytetään hyvin vähäisessä määrin ruotsin kielikurssien ulkopuolella.

Samaan aineistoon perustuvassa jatkotutkimuksessaan Haapamäki ja Bäckman (2020) tulivat siihen tulokseen, että maahanmuuttajat käyttivät ruotsin kieltä rajallisesti: useimmat tutkittavat puhuivat kotiloissaan ja myös ystäviensä kanssa omaa äidinkieltään. Kasvihuoneissa työskennellessä ei sielläkään puhuta ruotsia, vaan muita kieliä, koska

työyhteisö on joko monikielinen tai sitten puhutaan omaa yhteistä äidinkieltä. Ruotsia on opittu kurseilla jo monen vuoden maassa asumisen jälkeen. Tämä kurseilla opetettava ruotsi on ”yleistä” ruotsia (standardsvenska). Närpiössä sen sijaan puhutaan omaa murretta, joka on hyvin vanhakantaista kieltä, jota jopa ulkopuolisten ruotsinkielisten on vaikea ymmärtää (Närpiön murteesta, ks. Nikula 1979). Kukaan tutkituista ei sanonut osavansa erityisen hyvin suomea. Näytti kuitenkin siltä, että Ruotsin kielen puutteellinen taito ja paikallisen murteen lähes täydellinen osaamattomuus eivät estä maahanmuuttajia jäämästä paikkakunnalle: kaksi kolmesta haastatellusta kertoi haluavansa jäädä Närpiöön.

Maahanmuuttajien kieleen liittyvää integraatiota Närpiössä ja Korsnäsissä ovat tutkineet myös Ekberg ja Östman (2017a; 2017b). He ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että maahanmuuttajille ei riitä vakimuotoisen suomenruotsin osaaminen. Voidakseen asua ja työskennellä alueella, heidän on ainakin jossain määrin opittava paikallista murretta. Lisäksi heidän odotetaan pystyvän heti kommunikoidaan suomeksi, jos he muuttavat ruotsinkieliseltä alueelta muualle Suomeen. Tutkijoiden mukaan integraation tärkeä osa on vastavuoroinen, molemminpuolinen hyväksyntä. Maahanmuuttajille on myös tärkeää säilyttää lähtöpaikkansa kieli ja kulttuuri.

Närpiön maahanmuutosta on tehty myös joitakin opinnäytetöitä. Klippfalkin (2020) tutkimus keskittyi siihen, miksi Närpiöön on suuntautunut jo pidemmän aikaa työperusteista maahanmuuttoa, miten ilmiö syntyi ja miltä se paikallistasolla näyttää. Tuloksiltaan tutkimus uusintaa tutkimuksen jo aiemmin toteamia asioita: työperusteisen maahanmuuton moottori on alueen työvoimantarve, jota kotimainen tarjonta ei kykene täyttämään. Työvoiman värväyksessä keskeistä ovat työntekijöiden sosiaaliset suhteet hyödynnettävään työvoimareserviin. Työvoima ei ole luonteeltaan kausityövoimaa, vaan se on tullut jäädäkseen ja usein perhekunnittain. (Klippfalk 2020, vrt. Mattila & Björklund 2013.) Klippfalk haastatteli kahdeksaa työperusteista maahanmuuttajaa ja kolmea työnantajaa. Haastatellut työntekijät olivat kotoisin Bosnia-Hertsegovinasta, Kroatiasta, Liettuasta, Venäjältä ja Vietnamista ja tulleet Närpiöön vuosina 1999–2007. Työnantajista yksi oli kausityötä tarjoava mansikanviljelijä, toinen kasvihuonealalla toimiva perheyrittäjä ja kolmas metalliteollisuudessa ja elintarviketeollisuudessa toimiva konserniyhtiö.

Etäisemmin Närpiön maahanmuuttoilmiöön liittyy myös Grigaitytén (2013) opinnäytetyö. Siinä on tutkittu sitä, miten Närpiöön muuttaneiden ja siellä asuvien bosnialaisten muslimien keskuudessa ratkaistaan konflikteja.

## 3 Närpiön seudun maahanmuuttajat ja kasvihuoneteollisuuden kehitys

### 3.1 Väestö ja maahanmuutto tutkimusalueella

Vuodesta 2016 lähtien Pohjanmaan väkiluvun kehitys on kääntynyt lievään laskuun. Maakunnan luonnollinen väestönlisäys on negatiivinen ja maassamuuton seurauksena maakunta menettää väkeä muihin maakuntiin. Sen sijaan Pohjanmaalle muuttaa ulkomailta enemmän väkeä, kuin sieltä muuttaa ulkomaille. Vaikka alueen nettomaahanmuutto on positiivinen, ei se aivan pysty varmistamaan väkiluvun vakautta, saati nostamaan sen määrää. Suuri osa maahanmuuttajista on saapunut alueelle työ- ja perhesyistä. Työperusteinen maahanmuutto on yrityksille elintärkeää koko maakunnan alueella. Ulkomaisen työvoiman osuus on suuri erityisesti kasvihuoneviljelyssä. Työperusteisen maahanmuuton merkitys kasvaa jatkossa edelleen, kun työikäisen väestön määrä Suomessa vähenee ja samalla sekä globaali että maan sisäinen kilpailu osaavasta työvoimasta kiristyy. (ELY s.a..)

Maahanmuutto kasvihuoneteollisuuden ydinalueelle Närpiöön alkoi pakolaisten vastaanotosta jo vuonna 1988, tuolloinkin poikkeuksellisissa merkeissä. Närpiö oli maan ensimmäinen suurten kaupunkialueiden ulkopuolinen kunta, joka otti vastaan pakolaisia. Ensimmäiset tulijat olivat niin sanottuja Vietnamin venepakolaisia. Heitä saapui kaikkiaan alle sata ja suurin osa heistä muutti Närpiöstä pois jo 1990-luvun puoliväliin mennessä. Jugoslavian hajoamissotien (alkoivat 1991) myötä pakolaisten maantieteellinen tausta vaihtui Balkaniin (bosnialaisia, serbejä ja kroaatteja). On laskettu, että vuoteen 2001 mennessä Närpiöön oli saapunut kaikkiaan 277 pakolaistaustaista ihmistä. Tämä luku sisältää kaikki tulotavat, myös maan sisäisen muuton ja perheen yhdistämisen. Vuonna 2001 kunta myös päätti luopua kiintiöpakolaisten vastaanotosta. Vuonna 2014 Närpiöön otettiin 20-henkinen ryhmä sudanilaisia kiintiöpakolaisia (Sand 2014). Nämä mukaan laskettuna Närpiö on vastaanottanut kaikkiaan 203 kiintiöpakolaista (Klippfalk 2020, 25).

2000-luvun alusta asti ulkomailta Närpiöön suuntautunut muuttoliike on ollut luonteeltaan työperusteista maahanmuuttoa, ei humanitaarista muuttoliikettä. Työperusteisen maahanmuuton taustalla oli vuosituhannen vaihteessa paikalliseen elinkeinoelämään iskenyt työvoimapula. Siitä kärsi erityisesti metalliteollisuus, mutta myös kasvihuoneet, joissa samoihin aikoihin alettiin siirtyä vuodenkiertoon perustuvasta ja kausityövoimaa käyttäneestä tuotantomuodosta ympärivuotiseen viljelyyn, joka vaatii uutta kokovuotista työvoimaa. Työvoimapulasta kärsinyt elinkeinoelämä yritti ensin rekrytoida työvoimaa muualta Suomessa. Tämä ei kuitenkaan onnistunut, eikä asiaa auttanut se, että kunta oli

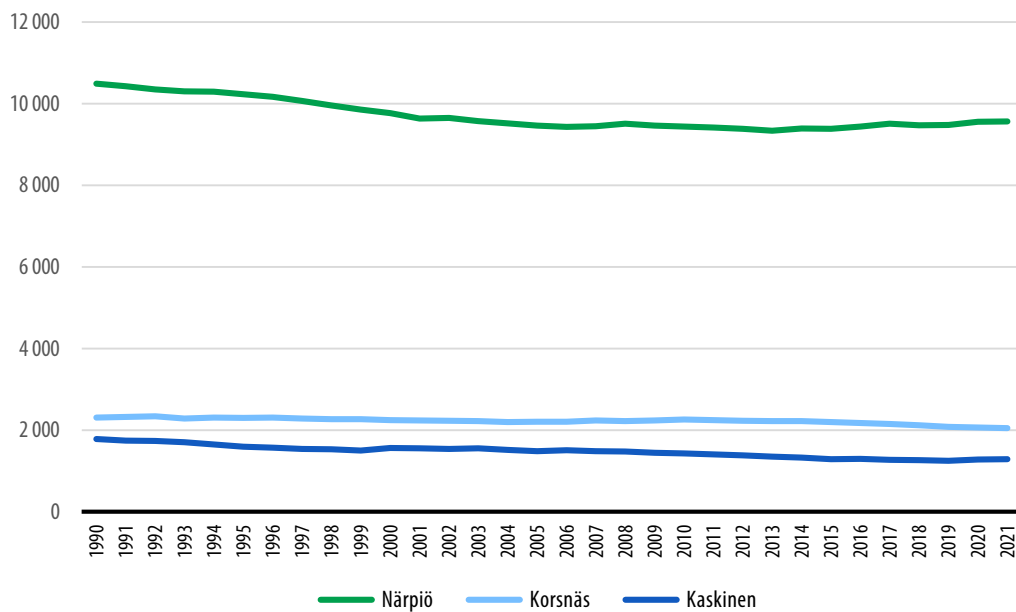
maan ”ruotsinkielisin kunta” ja työpaikkojen kieli oli ruotsi. Työvoimapulassaan työnantajat alkoivat hyödyntää Närpiössä jo asuvia Balkanilta tulleita. Heidän verkostojensa kautta ja heidän tuellaan työvoiman värväystä suunnattiin heidän kotikonnuilleen. Sieltä työvoimaa alkoi virrata Närpiöön niin, että viidessä vuodessa (2002–2007) ulkomaisen väestömäärä kaksinkertaistui nousten 400 henkeen. Vuonna 2011 vieraskielistä väestöstä oli kunnassa jo lähes kahdeksan prosenttia väestöstä (noin 750 henkeä). Tämä oli miltei kaksi kertaa niin suuri osuus, kuin Suomessa keskimäärin (Mattila & Björklund 2013, erit. s. 39–44.) Vuoden 2021 lopussa Närpiön väestöstä vieraskielisiä oli 18 prosenttia (1 753 henkeä), kun samaan aikaan vieraskielisten osuus koko Suomen väestöstä oli yhdeksän prosenttia (Tilastokeskus 2022a).

Maahanmuuton alettua 2000-luvun alussa väkimäärä ei Närpiössä ole juurikaan vähentynyt (Kuvio 1). Korsnäsissä ja Kaskisissa on sen sijaan kärsitty väkiluvun laskusta. Vuodesta 2000 vuoteen 2021 väkiluku on laskenut Kaskisissa lähes viidenneksellä (17 %) ja Korsnäsissäkin miltei kymmenyksellä (9 %). Närpiössä väkiluku on laskenut kaksi prosenttia. Samaan aikaan kaikissa näissä kunnissa – aivan muutamaa poikkeuksellista vuotta lukuun ottamatta – kuolleita on kaiken aikaa ollut enemmän kuin syntyneitä, eli niin sanottu luonnollinen väestönkasvu on ollut negatiivinen. (Tilastokeskus 2022b.) Tämä tarkoittaa sitä, että Närpiön väkiluvun säilyminen samalla tasolla on täysin maahanmuuton ansiota. Tässä ei ole täsmällisesti laskettu, kuinka paljon pienempi Korsnäs ja Kaskisten väkimäärä olisi ilman muuttoliikkeen vaikutusta. Se voidaan sanoa, että ilman muuttoliikettä se olisi nykyistä pienempi.

Kunnat eroavat olennaisesti myös väestön ikärakenteen kehityksen osalta. Kuntien väestörakenteessa työikäisen väestön (15–64-vuotiaat) osuus on kaikissa kunnissa pienentynyt, vaikkakin Närpiössä osuuden pieneneminen on ollut maltillisempaa kuin kahdessa muussa kunnassa. Lasten (alle 15-vuotiaat) osuus on Närpiössä ollut hienoisessa kasvussa jo 2010-luvulta lähtien ja Kaskisissa se on kasvanut aivan viime vuosina. Korsnäsissä lasten osuus väestöstä on pysynyt melko tasaisena. Syynä osuuden kasvuun Närpiössä on maahanmuuttaneiden lapsimäärä ja Kaskisissa ympärystökunnista muuttaneiden ulkomaisten kasvihuonetyöntekijöiden lapsien määrä. Eläkeikäisen väestön (yli 64-vuotiaat) osuus on kaikissa kunnissa kasvanut, mutta Närpiössä ja Korsnäsissä kasvu on ollut maltillisempaa kuin Kaskisissa. Vuodesta 2000 vuoteen 2021 eläkeikäisen väestön osuus kasvoi Närpiössä lähes neljä ja puoli prosenttiyksikköä, Korsnäsissä yli viisi ja puoli

prosenttiyksikköä ja Kaskisissa lähes 25 prosenttiyksikköä. Lisäksi Kaskisten kasvu on viimeisen vuosikymmenen aikana ollut hyvin voimakasta. Huolestuttavinta Kaskisten kohdalla on, että vuoden 2021 tilastotietojen mukaan sen työikäisen väestön osuus oli 47 prosenttia ja eläkeikäisen väestön osuus miltei sama, 41 prosenttia. (Tilastokeskus 2022a.)

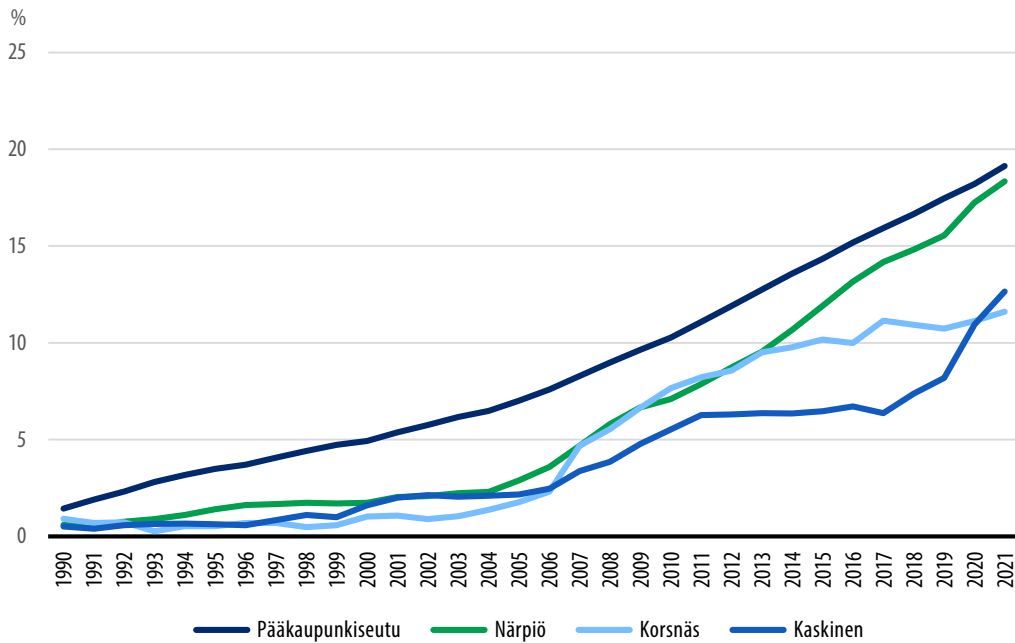
**Kuvio 1.** Väkiluku tutkimusalueen kunnissa vuosina 1990–2021.



Lähde: Tilastokeskus 2022a.

Vieraskielisen väestön osuuden kasvu kuntien väestöstä on muuttanut väestön etnistä koostumusta jo pidempään Närpiössä ja Korsnäsissä (Kuvio 2). Aivan viime vuosina tämä ilmiö on saavuttanut myös Kaskisen, jossa vieraskielisen väestön osuus on kaksinkertaistunut viimeisen viiden vuoden aikana. Muutoksen määrä on siis kasvanut ja muutosvauhti nopeutunut viime vuosina.

**Kuvio 2.** Vieraskielisten osuus väestöstä tutkimusalueen kunnissa sekä pääkaupunkiseudulla vuosina 1990–2021, (%).

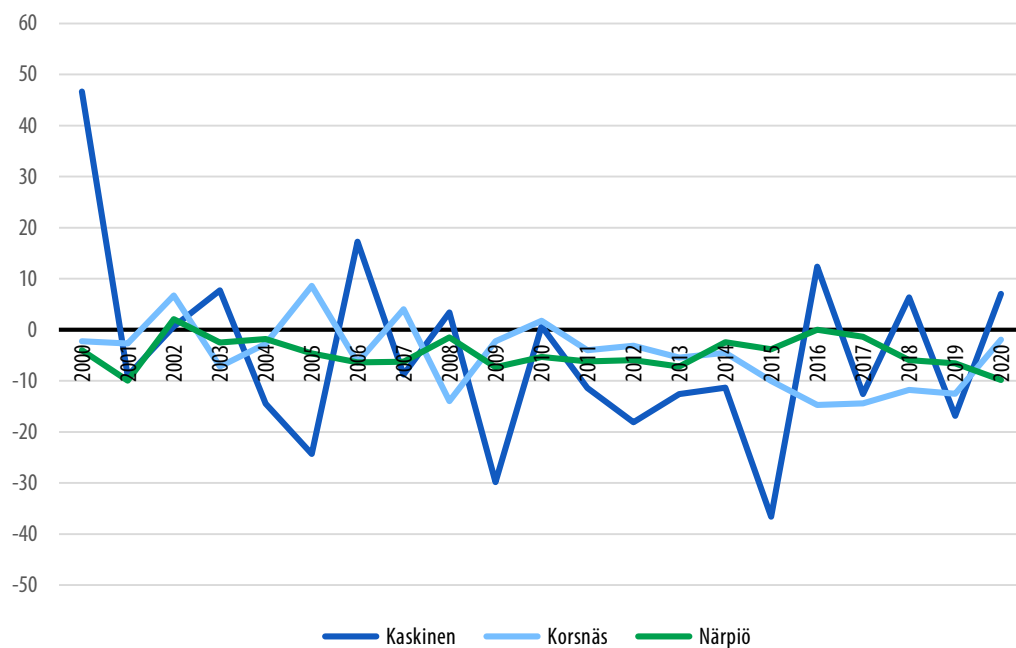


Pääkaupunkiseutu = Helsinki, Espoo ja Vantaa.

Lähde: Tilastokeskus 2022a.

Kaskisissa alueen vieraskielinen väestö on viime vuosina kasvanut erityisesti maan sisäisenä muuttoliikkeenä, eli Suomen muista kunnista tulevan muuttoliikkeen vuoksi (Kuvio 3). Tämä poikkeaa Närpiön ja Korsnäsin tilanteesta. Näissä kunnissa maan sisäinen muuttoliike on jo pidempään ollut jatkuvasti negatiivinen: kunnat ovat luovuttaneet muualle Suomeen enemmän väestöä kuin ovat sieltä saaneet. Närpiön ja Korsnäsin väestönkasvu perustuu siis suoraan ulkomailta muuttavaan väestöön, ei maassamuuttoon.

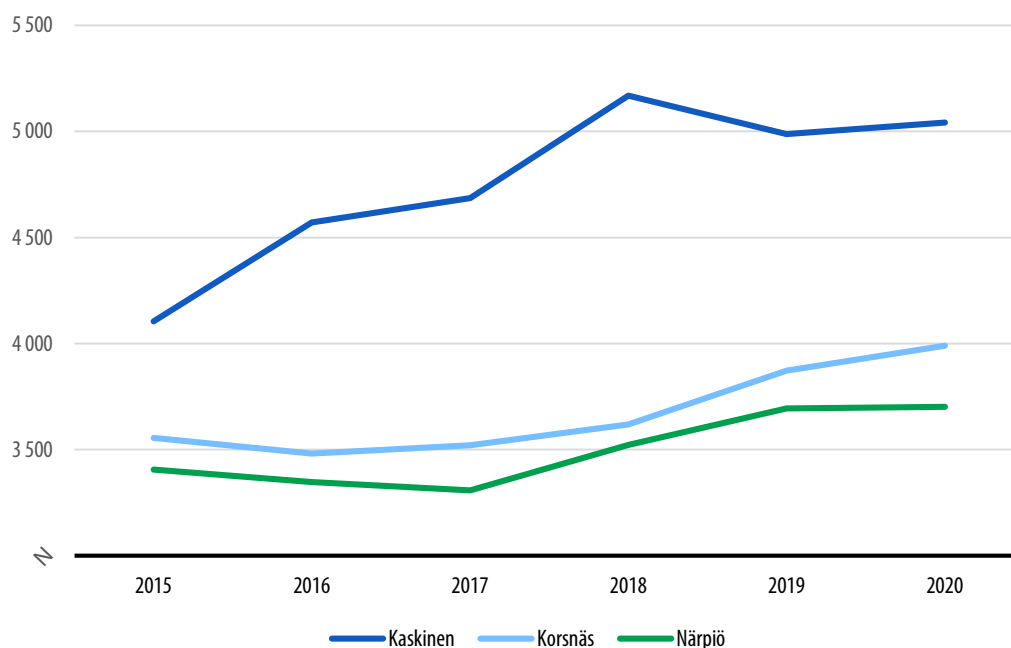
**Kuvio 3.** Tutkimusalueen kuntien maan sisäisen muuton muuttotase vuosina 2000–2021, (promillea keskväkiluvusta).



Lähde: Laskettu Tilastokeskus 2022c tiedoista.

Kaskisissa myös sosiaali- ja terveystenonon kasvu asukasta kohti laskettuna on ollut jyrkkää (Kuvio 4). Tähän on osaltaan vaikuttanut jo edellä kuvattu huoltosuhteen jyrkkä huononeminen. Kaskisen kustannusten kasvu asukasta kohden on ollut kasvussa jo 2015 vuodesta lähtien ennen viimeaikaista nopeaa vieraskielisen väestön kasvua. Närpiön ja Korsnäsän kustannusten kasvu on ollut maltillisempaa.

**Kuvio 4.** Sosiaali- ja terveystoiminnan nettokäyttökustannukset tutkimusalueen kunnissa vuosina 2015–2020, (euroa/asukas).



Lähde: Tilastokeskus 2022d.

## 3.2 Närpiön seudun moninaistuvat kieliryhmät

ELY-keskuksen (s.a.) analyysin mukaan Pohjanmaan väestörakenteen erityispiirre on tasavahvan kaksikielisyyden lisäksi monikielisyys. Monikielisyys on vahvuus, joka antaa kilpailuetua maakunnan kansainvälisille yrityksille. Närpiö oli vuoden 2016 alkuun asti Manner-Suomen viimeinen yksikielisesti ruotsinkielinen kunta. Siellä puhuttu ruotsi on kuitenkin omanlaatuistaan, mistä johtuen muiden äidinkielenään ruotsia puhuvien on vaikea sitä ymmärtää. Närpiöläiset itse lisäksi jakavat murteensa kolmeen eri puhuntaan keskeisten asutustihentymien mukaan. Vuonna 2021 kunnan asukkaista 76,4 prosenttia tilastoitiin äidinkieltään ruotsinkielisiksi, 5,3 prosenttia suomenkielisiksi ja 18,3 prosenttia äidinkielenään jotain muuta, kuin kotimaista kieltä puhuvaksi (Tilastokeskus 2022a). Närpiön naapurikunnat ovat kaksikieliset (ruotsinkielinen enemmistö) Korsnäs, Kristiinankaupunki ja Maalahti sekä Kaskinen (suomenkielinen enemmistö).



Yhtä jalkaa vieraskielisten määrän nousun kanssa myös puhuttujen äidinkielten määrä on kasvanut, Vuonna 2000 Närpiössä tilastoitiin kolme vieraskielisten ryhmää, vuonna 2011 tilastoituja kieliä oli jo 11 ja vuonna 2021 kaikkiaan 19 (Mattila & Björklund 2013, 50; Tilastokeskus 2022a). Todellisuudessa puhuttuja vieraita kieliä on hieman runsaammin, koska julkisessa tilastoinnissa pienimpiä kieliryhmiä, joissa puhujia on vain muutamia, ei tietosuojasyistä merkitä näkyviin. Vuonna 2021 vietnamin kielen valta-asema on haastamaton: 43 prosenttia Närpiön vieraskielisestä väestöstä puhuu sitä äidinkielenään (Taulukko 3). Kymmenessä vuodessa se on kolminkertaistanut puhujiensa suhteellisen osuuden.

**Taulukko 3.** Viisi suurinta vieraskielistä kieliryhmää Närpiössä vuosina 2000, 2011 ja 2021, (% vieraskielisistä).

2000		2011		2021	
Kieli	Vieraskielisistä, %	Kieli	Vieraskielisistä, %	Kieli	Vieraskielisistä, %
serbokroatia	64	bosnia	32	vietnam	43
vietnam	19	serbokroatia	16	bosnia	24
turkki	3	vietnam	15	serbokroatia	6
muut	14	venäjä	6	thai	5
		liettua	5	ukraina	5

Lähde: Mattila & Björklund 2013, 50; Tilastokeskus 2022a.

Myös naapurikuntien kielirakenne on monipuolistunut (Taulukko 4). Vuonna 2021 Korsnäsän suurimmat vieraskielisten ryhmät olivat bosnia, vietnam ja venäjä. Kaskisissa eri kieliä puhuttiin enemmän, mutta vietnamin valta-asema oli hyvin selvä, sillä kolmasosa kunnan vieraskielisistä puhui sitä.

**Taulukko 4.** Suurimmat vieraskielisten ryhmät Kornäsissä ja Kaskisissa vuonna 2021, (% vieraskielisistä).

Korsnäs	%	Kaskinen	%
bosnia	33	vietnam	32
vietnam	18	ukraina	10
venäjä	13	venäjä	10
burma	5	bosnia	8
		englanti	7
		viro	6

Lähde: Tilastokeskus 2022a.

### 3.3 Närpiön elinkeinorakenteen muutos perinteisestä maataloudesta kasvihuoneisiin

Toisen maailmansodan jälkeen Suomessa tapahtunut maaseutuelinkeinojen rakennemuutos näkyi myös Närpiön elinkeinorakenteessa. Jo 1950-luvulta lähtien maidontuotannon väheneminen toi tilaa kasvihuoneviljelylle ja turkistarhaukselle, joiden merkitys ajan kuluessa korostui alueen elinkeinoissa. Esimerkiksi vuonna 1979 Närpiön kunnan alueen sikatalous tuotti 10 miljoonaa, maitotalous 17 miljoonaa ja siipikarja 20 miljoonaa markkaa. Samana vuonna kasvihuoneet tuottivat jo 40 miljoonaa ja turkistarhaus 13 miljoonaa markkaa. Uudet tuotantosuunnat tuottivat jo tuolloin enemmän kuin perinteisemmät alat. (Mattila & Björklund 2013, 16–17.)

Osaltaan maaseutuelinkeinojen rakennemuutosta vauhditti Euroopan unioniin liittyminen vuonna 1995. Sitä seuranneina vuosina tilojen määrää väheni ja jäljelle jääneiden tilojen koko kasvoi. Liittymisen jälkeen Närpiön tilamäärä pieneni viidessä vuodessa noin 17 prosentilla (190 tilalla). Kasvihuoneviljelyn aseman puolustamisessa onnistuttiin paremmin, sillä Brysselissä tehty vaikutustyö tuotti alalle hyvät toimintaedellytykset. (Mattila & Björklund 2013, 17.)

Jo kahdeksankymmenluvun puolivälissä Närpiön elinkeinorakennetta luonnehdittiin monipuoliseksi ja luotettiin sen kykyyn selvitä, vaikka jotain sen osaa kohtaisikin taloudellinen epäonni. Elinkeinorakenteen monipuolisuus on epäilemättä ollut eräs kunnan taloudellisen menestyksen avaintekijä. Monipuolisuudesta kertoo, että Närpiössä on noin 400 eri alojen pienyrittäjää. Kaikkiaan yrityksiä on nyt noin 990, eli yritys jokaista noin

kymmentä asukasta kohden. Pääosin yritykset ovat pieniä, sillä henkilömäärältään suurin yritys (NTM Närpes) työllistää 430 työntekijää, mutta kymmenenneksi väekäin enää vain 33 työntekijää. (Finder 2022.) Merkittävimmät tuotantoalat ovat metalli-, puutyö-, rakennus- ja elintarvikeala. Metalliteollisuus (erityisesti kuljetuskaluston valmistaminen) ja kasvihuoneala tarjoavat kaupungissa eniten työpaikkoja. Ne ovat alallaan Suomen johtavia. (Närpiön kaupunki s.a., a.)

Laskennallisesti Närpiön nykyinen kasvihuonepinta-ala merkitsee noin 860 työpaikkaa yksin kasvihuoneissa.<sup>1</sup> Kasvihuoneviljelyn työllistävä vaikutus ei kuitenkaan rajoitu itse kasvihuoneisiin vaan kertautuu muun muassa kasvien lajittelun, pakkaamisen, myynnin ja kuljetuksen sekä tarvikekaupan, teknisen huollon ja neuvonnan kautta. Kaikkiaan kasvihuoneviljelyn työllistävän vaikutuksen arvioidaan olevan noin 1 200 henkilöä. (Närpiön kaupunki s.a., b.) Kaikki työpaikat eivät välttämättä ole Närpiössä, mutta valtaosa kylläkin. Mikäli kaikki nämä työpaikat olisivat kunnassa, merkitsisi se, että reilu neljännes (27 % kunnan työpaikkojen lukumäärä on 4 500 henkeä, Tilastokeskus 2022e) työllistyisi kasvihuoneviljelystä tai siihen liittyvistä työpaikoista. Tämä antaa käsityksen kasvihuoneiden työllistävästä merkityksestä Närpiön kunnalle.

Närpiön merkitys Suomen kasvihuoneiteollisuuden vihannesten tuottajana voidaan havainnollistaa numeroilla. Vuonna 2021 Närpiössä sijaitsi miltei neljännes (23 %) Suomen vihanneksia tuottavista kasvihuoneyrityksistä ja kaksi viidesosaa (42 %) alan viljelypinta-alasta. Korsnäsin osuus oli reilu neljä prosenttia vihanneksia tuottavista kasvihuoneyrityksistä ja reilu kolme prosenttia alan viljelypinta-alasta. Yhdessä näissä kunnissa siis on yli neljännes yrityksistä ja lähes puolet viljelypinta-alasta. Jos tarkastelu rajoitetaan vain tomaattiin ja kurkuun, Närpiössä on 23 prosenttia alan yrityksistä ja yli puolet (54 %) viljelypinta-alasta. Närpiössä tuotetaankin 70 prosenttia maan tomaateista ja kurkuista. Kappalemäärällä mitattuna Närpiössä on enemmän kasvihuoneita kuin missään muussa Suomen kunnassa. Maantieteellisesti kasvihuoneet ovat keskittyneet kunnan eteläisiin osiin. (Tiedonanto Luke tietopalvelu, 22.9.2022; Kauppapuutarhaliitto s.a.)

Alueen kasvihuoneiteollisuus on uudistunut voimakkaasti. Keskeinen uudistus koettiin jo 1990-luvun lopulta lähtien, kun uudet ympärivuotisen viljelyn mahdollistavat kasvihuoneet alkoivat tulla käyttöön. Viljely on myös teknologisoitunut ja koneellistunut. Trendinä on ollut myös kasvihuoneiden koon kasvu. Tämä on tapahtunut siten, että viljelijöiden määrä on vähentynyt, mutta samaan aikaan kasvihuoneviljelyn hehtaariala on kasvanut. Tosin viime vuosina viljelyala on pysynyt kutakuinkin samana. Edellä sanottu tarkoittaa sitä, että osa viljelijöistä on lopettanut ja heidän kasvihuoneensa ovat poistuneet käytöstä. Samaa aikaan jäljelle jääneet viljelijät ovat rakentaneet itselleen lisää kasvihuoneita ja

<sup>1</sup> Teoreettinen laskukaava on 10 vakituista työntekijää per hehtaari. Tiedonanto Kauppapuutarhaliitto, 22.9.2022.

lisänneet omaa viljeltyä pinta-alaansa. Kehitystä kuvaa se, että vuonna 2011 Närpiössä oli kaikkiaan 209 kasvihuoneyritystä, kun niitä nyt on enää 86. Silti kasvihuoneiden pinta-ala on pysynyt suunnilleen samana, eli yritykset ovat viljelypinta-alaltaan entistä suurempia. Elinkeino on ammattimaistunut, teollistunut ja koneellistunut viimeisen parinkymmenen vuoden aikana. Vaikka Närpiön kasvihuoneyritykset ovat usein taustaltaan perheyrittäjiä, jotka ovat kulkeneet samassa suvussa sukupolvelta toiselle, ei tyypillinen kasvihuoneyritys enää muistuta pientä perheviljelmää. (Mattila & Björklund 2013, 17; Sörhannus 2016, 59–69, 89–107, 121, 123; Tiedonanto Luke tietopalvelu, 22.9.2022.)

Toimialan kansainvälisen kilpailukyvyn parantaminen sekä toimintatapoja että teknologista osaamista uudistamalla on siis kasvun ytimessä. Kasvun ylläpitäminen on mahdollistettu ulkomaisen työvoiman avulla, jota seudulle on tullut jo pitkään. Osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan alueen kehitystä tukeva vaikutus perustuukin ensisijaisesti kykyyn uudistaa ja vahvistaa seudun jo vahvoja toimialoja, joiden kilpailukyky mahdollistaa kasvun ja tarjoaa työpaikkoja ulkomaiselle työvoimalle.

### ***TIETOLAATIKKO 1. Vietnamilaisen työvoiman rekrytointi Pohjanmaalle***

**Vietnam on ollut Pohjanmaalle rekrytoitavan työvoiman lähtömaa jo aiemminkin 2000-luvun ensi vuosikymmeneltä lähtien.**

Närpiön työvoiman lisäksi toinen määrätietoinen hanke työvoiman rekrytoimisesta nimenomaan Vietnamista oli Etelä-Pohjanmaan liiton vuonna 2007 aloittama rekrytointihanke, jossa työvoimaa rekrytoitiin Suupohjan suuntaan Kauhajoelle ja Jurvaan. Kun Vietnamin Hanoista sitten saapui 18 työmiestä Suomeen, alkoi melkein välittömästi taantuma, joka merkitsi enemmän rekrytoinnin loppumista. Rekrytointiprojektissa tavoiteltiin avoimuutta ja läpinäkyvyyttä ja kannettiin huolta korruption mahdollisuudesta ja vuokrafirmojen toiminnasta. Haluttiin esimerkiksi, ettei kukaan työntekijöistä joutuisi maksamaan mitään millekään välikädelle: silti ei voitu edes tietää, asettiko Vietnamin valtio lähtöviisumille jonkin hinnan ja epäilyjä rekrytointiin liittyneistä ”kynnysrahoista” esitettiin jälkikäteen. Vietnamilaisen työvoiman näkökulmasta kyseessä oli nimenomaan sijoitus tulevaisuuteen. Kalliit lentoliput ja kallis muutto Suomeen ajateltiin Suomessa tehdyllä työllä tietävän pian takaisin. (Uusitalo 2015.)

Edellä kuvattu rekrytointihanke oli sikäli kokeellinen, että siihen liittyi korkean tason virallista yhteistyötä ja siihen kaavailtiin myös julkishallinnon toimia. Hankkeen puitteena oli Etelä-Pohjanmaan liiton ja vietnamilaisten paikallisten viranomaisten solmima järjestely, jonka takuumiehenä olivat maiden suurlähettiläät. Osana järjestelyä maakuntaliiton edustajat allekirjoittivat yhteistyön aiesiikirjoja muun muassa Hanoiin, Ho Chi Minhin ja Hai Phongin suurkaupunkien kanssa. Näillä asiakirjoilla pohjustettiin työvoiman muuttoa Vietnamista Etelä-Pohjanmaalle. Etelä-Pohjanmaan liitto myös ehdotti Suomen Vietnamin edustustolle työvoimakoordinaattorin palkkaamista Hanoiin. Liitto oli valmis kustantamaan puolet koordinaattorin palkkakuluista. Suomen Hanoiin suurlähetystö suhtautui asiaan myönteisesti ja teki ulkoasiainministeriölle esityksen määräaikaisen (1–2 vuotta) työvoimakoordinaattorin sijoittamiseksi suurlähetystöön vuoden 2009 alusta alkaen. Asia kuitenkin raukesi Vietnam-yhteistyön rautessa alkaneeseen taantummaan. (Anonyymi 2008, 37–38; Uusitalo 2015.) Etelä-Pohjanmaan liiton ja Vietnamin viranomaisten solmimat korkean tason viralliset sopimukset noudattivat Vietnamin valtion suosimaa kahdenvälisiin sopimuksiin perustuvaa rekrytointimallia. Närpiön kasvihuoneyrittäjien rekrytointi ei kulje tätä kautta, vaan muita kanavia pitkin ja muita muotoja noudattaen.

## 4 Vastuullinen rekrytointi ja työelämäoikeudet

### 4.1 Rekrytoinnin onnistumiset ja haasteet

Tässä luvussa kuvataan rekrytointikanavia ja työelämän onnistumisia ja haasteita, joita kasvihuoneoteollisuudessa on tunnistettu ulkomaisen työvoiman käyttöön liittyen. Pitkän aikavälin onnistumisena voidaan pitää vuosikymmeniä jatkunutta työnantajavetoista ulkomaisen työvoiman rekrytointia ja sen asettautumista seudulle, mitä on tuettu kunnan ja viranomaisten laajalla yhteistyöllä. Tämä rekrytointi on jopa kasvattanut alueen väestöpohjaa. Työvoiman hankinta on kuitenkin ajan kuluessa muuttanut muotoaan. Sen lähtöalueet ovat muuttuneet Euroopasta Aasian suuntaan ja rekrytoitavat ovat muuttaneet pakolaistaustaisista ihmisistä suoraa ulkomailta rekrytoituun työvoimaan. Monen kasvihuoneen ensimmäiset ulkomaalaistaustaiset työntekijät – mukaan lukien vietnamlaiset ja bosnialaiset – olivat saapuneet kiintiöpakolaisina Närpiöön ja työllistyessään jo asuivat alueella. Heidän kauttaan rekrytointi kasvoi eräänlaisena ketjumaahanmuuttona, kun moni pystyi tuomaan perheenjäseniään ja tukemaan sukulaisten muuttoa Suomeen. Työnantajalle tämä tarkoitti, että heidän jo tuntemansa työntekijät toimivat eräänlaisena takuuna siitä, että myös uudet työntekijät ovat luotettavia ja soveltuvat työhön. Uusien työntekijöiden rekrytointi on siinä mielessä ollut helppoa, että halukkaita löytyy työntekijöiden verkostoista aina.

Monet työnantajat ovat ottaneet myös merkittävästi vastuuta työvoiman kotouttamisesta ja asettautumisesta. He ovat auttaneet sellaisissa arkisissa, mutta merkittävässä toimissa kuin asumisen järjestelyssä, laskujen maksussa, auton hankinnassa tai kaupassa käynnissä. Nämä työnantajat ovat siis suuresti panostaneet rekrytoimiensa työntekijöiden viihtyvyyteen. Työnantajan vastuu korostuu esimerkiksi perehdyttämisessä ja työntekijän oikeuksista huolehtimisessa, mutta joidenkin tehtävien osalta on ollut myös tarvetta siirtää vastuuta pois heidän harteiltaan. Alueella onkin käynnistetty hankkeita, joiden tavoitteena on esimerkiksi helpottaa työperusteisten maahanmuuttajien asunnon hakua tai tukea julkisten palveluiden piiriin pääsyä.

Perinteisesti suomalaisessa työelämässä työnantajan rooli on ollut tarjota työpaikka ja maksaa palkka. Nyt olemme tilanteessa, jossa rekrytointia täytyy tehdä ulkomailta ja jopa hyvin kaukaisista paikoista ja vieraista kulttuuripiireistä ja tulijat usein asettuvat Suomeen asumaan. Tämä kaikki vaatii tulijoiden perehdyttämistä ja sopeuttamista sellaisilla tavoilla ja sellaisessa mitassa, johon Suomen työnantajat eivät ole tottuneet. Kun kuitenkin

työnantajat hyötyvät tästä ulkomailta tulevasta työvoimasta monilla tavoilla – ja myös pääasiallisesti taloudellisesti – voi olla paikallaan tarkentaa työnjakoa sen osalta, mitä palveluita kunta kustantaa, mitä valtio ja mitä elinkeinoelämä ja lopulta yksittäinen työnantaja? Ja mitä palveluja ja toimintoja toteutetaan mahdollisesti yhdessä?

Vaikka monien työnantajien vastuullisuus on Närpiössä ulottunut työnantajavastuun ulkopuolelle (esim. asuminen, viranomaisdokumenttien täyttö), samalla epävirallisten verkostojen kautta tapahtuva rekrytointi on aiheuttanut merkittäviä haasteita. Erityisesti kolmansista maista saapuvien ja haavoittuvassa asemassa olevien työntekijöiden kohdalla se on osin mahdollistunut haitallisten toimintamallien syntymisen sekä rekrytointiin liittyvien maksujen että työnantajavastuiden laiminlyönnin osalta. Toisin sanoen ”häiriön” järjestelmässä. Työnantajien ensisijainen vastuu onkin asettautumispalvelujen sijaan työelämän oikeuksien turvaamisessa ja tätä tukevan rekrytointiprosessin toteuttamisessa. Kasvihuoneiteollisuudellekin haasteita aiheuttavista rekrytointikäytännöistä voidaan yksinkertaistaen erottaa ainakin kolme maatalous- ja kausityön yhteydessä tunnistettua erilaista toimintatapaa:

- 1) Työvoimaa vuokralle tarjoavat yritykset ovat samalla myös vuokraamiensa työntekijöiden työnantajia.
- 2) Työvoimaa välittävät yritykset tarjoavat työvoimaa rekrytoitavaksi myös toisten työnantajien palvelukseen.
- 3) Työvoimaa välittävät työntekijät hankkivat uusia työntekijöitä työnantajalleen omien verkostojensa kautta.

Tyypillinen ongelma **työvoimaa vuokraavien ulkomaisten yritysten** kohdalla on se, että vuokrayritys toimii samalla myös vuokraamansa työvoiman työnantajana. Työsopimuksen ehdot perustuvat tällöin yrityksen kotimaan lainsäädäntöön. Esimerkiksi vielä viime aikoina itäeurooppalainen yritys on tarjonnut työvoimaa vuokralle, haluten soveltaa kotimaansa työehtoja myös työvoiman palkkoihin. Näin siitä huolimatta, että Suomen lain mukaan työnantajan kotimaan säännöstöä voidaan soveltaa vain sosiaalivakuutusmaksuihin, ei palkkaan. Ongelmallinen käytäntö on myös pitkäaikainen työvoiman vuokraaminen, jolloin sama työntekijä voi työskennellä vuosia samassa palvelua ostavassa yrityksessä, mutta työvoimaa vuokraavan ja palvelua ostavan yrityksen välisessä sopimuksessa on sakon uhalla estetty palvelua ostavan osapuolen mahdollisuus rekrytoida henkilö omaksi työntekijäkseen. On hieman epäselvää, onko viimeksi mainittu järjestely sopimusrikkosakon osalta täysin lain hengen mukainen. Toisinaan vuokrattua työvoimaa voi kasvihuoneilla olla suuriakin määriä, mutta kokonaisuutena vuokratyövoiman osuus koko työvoimasta on arvioitu melko pieneksi.

**Työvoimaa välittäviin yrityksiin** liittyvä tyypillinen ongelma on ollut vaatia maksua työntekijöiltä työpaikan saamisen ehtona. Vielä 2000-luvun alkupuolella oli mahdollista, työnantajat eivät tunnistaneet tätä ilmiötä, vaan ottivat vastaan heille ilmaisia palveluita ja rekrytoivat ulkomaista työvoimaa tätä kautta. Kun ilmiö tunnistettiin, niin alettiin edellyttää, että työvoiman välityspalvelun rahastaman maksun maksajan on oltava työnantaja eikä työntekijä ja että tästä on laadittava asianmukainen sopimus. Tästä huolimatta välittäjät kuitenkin jatkoivat maksun ottamista **myös** työntekijöiltä. Tämä käytäntö on kuitenkin nyttemmin tunnistettu ja sen lainvastaisuus on noussut näkyviin myös työnantajien parissa. Siitä piti huolta muun muassa Maaseudun työnantajien liiton asiasta nostama näkyvä julkisuus. Tämän jälkeen vastaava maksujen periminen sekä työnantajalta että työntekijältä on vähentynyt. Kuitenkin edelleen tietoon tulee tapauksia, joissa esimerkiksi välittäjä – joka aikoinaan on työntekijät Suomeen auttanut – on vaatinut työntekijöiltä maksua jälkikäteen pitkänkin ajan kuluttua.

**Työvoimaa omien verkostojensa kautta välittävät yksityiset työntekijät** ovat selvästi erilainen ilmiö, kuin edellä kuvatut tapaukset, joissa työvoimaa välittää yritys. Mahdollista on, että Närpiössä esiin noussutta vietnamilaisten tapausta ei osattu tunnistaa vastaavanlaisiksi hyväksikäytöksi osin juuri sen vuoksi, että yksityisen ihmisen harjoittama työvoiman hankinta näytti tarjoavan vaihtoehdon ylläkuvatuille ja ongelmia tuottaneille toimintamalleille. Taustalla vaikutti oletus kulttuurista ja perhekeskeisyydestä, jonka nähtiin olevan tyypillistä vietnamilaisille sekä kokemus siitä, että tulijat olivat hyviä työntekijöitä, jotka haluavat pysyvä omissa oloissaan, eivätkä juuri halua osallistua yhteisön ulkopuolisiin aktiviteetteihin tai opetella kieltä.

Työvoimaa vuokraavat ja välittävät yritykset ovat aiheuttaneet ongelmia jo pitkään ennen kaikkea avomaan- ja marjanviljelyn tarvitseman kausityövoiman palkkaamisen yhteydessä eri puolilla Suomea. Nämä ongelmat on tunnistettu jo melko hyvin sekä viranomaisten että työnantajien keskuudessa. Kasvihuoneiden ympärivuotisen työvoiman kohdalla sen sijaan on korostunut työvoimaa välittävien työntekijöiden rooli. Työperäisen hyväksikäytön näkökulmasta kasvihuoneiteollisuuden pääsääntöisesti ympärivuoden työskentelevä ulkomainen työvoima onkin tärkeä erottaa kausityövoimasta, joka työskentelee marjan- ja avomaaviljelyssä. Suurin työvoimapula on ollut juuri kausityövoimasta. Välittäjät ja työvoiman vuokraajat toimivat aluksi erityisesti kausityövoiman tuojina. Ympärivuoden työskentelevien kohdalla hyväksikäytön mahdollisuudet ovat lähtökohtaisesti vähäisemmät kuin kausityöntekijöiden kohdalla, jotka joutuvat käymään rekrytoinnin ja lupaprosessin läpi vuosittain. Pysyvässä työsuhteessa on kausityötä helpompi havaita rekrytointiin liittyviä ongelmia, varsinkin jos työntekijät tunnistavat ongelmat ja nostavat ne itse esiin, mutta myös esimerkiksi viranomaisten taholta jatkoluvan myöntämisen yhteydessä. Pysyvästi maassa työskentelevien kohdalla ilmiön huomaamatta jääminen edellyttääkin tilannetta, jossa työntekijöiden yhteys ympäröivään yhteisöön ja viranomaisiin jää vaatimattomaksi.



## 4.2 Työperusteiset maahanmuuttajat Närpiön seudulla

Närpiöön on vuosina 2015–2021 myönnetty työlupia pääasiassa neljälle eri kansallisuudelle: ukrainalaisille, vietnamilaisille, bosnia-hertsegovinalaisille sekä thaimaalaisille (Taulukko 5). Näistä ukrainalaiset ovat saaneet pääasiassa kausityölupia, sillä työlupia saaneiden määrä ei juurikaan näy kunnan kielirakenteessa (Taulukko 3, s. 32), ei ukrainan kielen puhujina tai venäjän kielen puhujina: he eivät siis asu kunnassa vakituisesti. Kausityöntekijöitä ei tässä määritellä työperusteiseksi maahanmuutoksi, vaikka näillä ilmiöillä yhtymäkohtia ja päällekkäisyyksiä onkin, erityisesti rekrytoinnin tai työperäisen hyväksikäytön osalta, mutta ei niinkään integraation ja ryhmien välisten suhteiden kohdalla.

Kasvihuoneteollisuus rekrytoi ulkomaista työvoimaa monelta eri suunnalta, mutta työvoima on vakituista. Taulukosta 5 voidaan päätellä, että kasvihuonetyöntekijöiden pääasiallinen rekrytointisuunta on Vietnam ja että tulijoista enemmistö on miehiä. Tämä näkyi myös siinä, että lähes kaikki haastatellut kasvihuoneyrittäjät olivat työllistäneet eritaustaisia ulkomaalaisia, mutta intensiivinen rekrytointi on kohdistunut Vietnamiin. Tässä raportissa kuvailtu erityinen rekrytointimalli koskee tutkimuksen rajauksen mukaisesti vietnamilaisyhteisöä. Tulkinnat koskevat soveltuvien osin kuitenkin myös muita ulkomaisia työntekijäryhmiä.

**Taulukko 5.** Närpiöön myönnetty ensimmäiset työluvat sekä jatkoluvat sukupuolittain vuosina 2015–2021, neljä selvästi suurinta kansallisuutta.

	Kansallisuus			
	Ukraina	Vietnam	Bos. & Herts.	Thaimaa
miehet	577	491	148	59
naiset	668	337	62	50
summa	1 245	828	210	109

Bos. & Herts. = Bosnia-Hertsegovina

Lähde: Maahanmuuttovirasto, Tilastopalvelut 2022.

Pääsääntöisesti työhön liittyvän muuton syy on parempi palkka ja osin myös paremmat työolosuhteet. Erään haastatellun mukaan palkka Vietnamin vastasi noin 600 euron kuukausiansiota. Pohjanmaalla kasvihuoneessa kuukausipalkka oli noin 1 500 euroa. Vietnamin joillain haastatelluilla oli myös ollut kasvihuonetyöhön verrattuna vaarallisempi tai hankalampi työ. Toisinaan muuton syynä oli vain se, että nuoret ihmiset halusivat kokeilla mahdollisuuksiaan ulkomailla tai lapsiperheet hakivat lapsilleen parempaa tulevaisuutta. Moni kertoi aikoneensa alun perin muuttaa vain muutamaksi vuodeksi, mutta ajan myötä ei kuitenkaan enää halunnutkaan palata tai halusi palata vasta paljon varttuneemmalla

iällä. Kaikki eivät olleet tulleet suoraan töihin, vaan olivat esimerkiksi saapuneet puolison perässä turistiviisumilla tai perheenyhdistämisen kautta. Vasta myöhemmin oli päädytty työhön kasvihuoneeseen. On siis hyvä huomata, että vietnamilaisten joukko ei ole homogeeninen, vaan mukaan mahtuu hyvin erilaisia lupakäytäntöjä ja motiiveja, jotka ihmisiä työntekoon seudulle tuovat.

Suurimmalla osalla vietnamilaisista haastatelluista oli tietoa Suomesta jo saapuessaan maahan. Sukulaiset olivat kertoneet työstä ja Närpiöstä ja esitelleet paikkoja videopuhe- luissa. Yleisellä tasolla tulijoilla oli mielikuva, että Suomi on hyvinvointivaltio, jossa on turv- vallista ja lapsille hyvät mahdollisuudet koulutukseen. Samalla moni toivoi kuitenkin jo alkuvaiheesta lähtien enemmän tietoa oikeuksistaan työelämässä ja luotettavaa tahoa, jonka puoleen voisi kääntyä ongelmineen ja tiedontarpeineen.

Monilla haastateluilla työntekijöillä ja muillakin närpiöläisillä, joiden kanssa keskuste- limme aineistonkeruun aikana, näytti olevan melko selkeä kuva siitä, mitkä työnantajat oli- vat ”hyviä työnantajia”, jotka pitävät huolta työntekijöistään. Nämä työnantajat olivat myös halukkaita osallistumaan haastatteluihin. Näissä työpaikoissa pidettiin esimerkiksi sään- nöllisiä kehityskeskusteluja, selvitettiin työntekijöiden viihtyvyyttä työntekijöiden äidin- kielelle käännetyllä kyselyllä, järjestettiin yhteisiä juhlia ja palkittiin pitkästä työurasta tie- tyllä lahjalla. Haastatteluissa tuli myös ilmi, etteivät työntekijät näissä työpaikoissa vaihdu usein ja että uusia rekrytoidaan yleensä vain silloin, kun viljelypinta-alaa lisätään joko laa- jentamalla vanhoja kasvihuoneita tai rakentamalla kokonaan uusia. Kaikille haastatelluille laatuero eri työnantajien välillä ei kuitenkaan ollut selkeä. Työntekijöiden haastatteluissa ei esimerkiksi tullut ilmi toiveita vaihtaa toiseen kasvihuoneyritykseen.

Haasteiden osalta seuraavassa tarkastellaan erityisesti välittäjien roolia ja työnantajien tekemiksi koettuja laiminlyönnejä, jotka nousivat keskeiseen asemaan tekemissämme haastatteluissa.

### 4.3 Välittäjät tuovat haitallisen toimintamallin Suomen työmarkkinoille

Moni tutkimukseemme haastateltu työntekijä oli saanut työpaikan Närpiöstä sukulaisen kautta. Onkin mahdollista, että jollakin työpaikalla lähes kaikki työntekijät ovat sukua keskenään. Myös osa haastatelluista oli auttanut sukulaisiaan Suomeen, mutta ilman maksua. Mikäli työn hakijalla ei ollut sukulaista tai tuttua, hän joutui todennäköisemmin maksamaan työpaikastaan. Välittäjille maksamista ja heistä riippuvaiseksi joutumista edistää vietnamilaisten kohdalla se, että osa heistä näkee muille kuin sukulaisille maksamisen olevan melko vakiintunut ja jopa hyväksyttävä käytäntö Vietnamin. Voidaankin sanoa, että läpinäkymätön ja itsenäisesti toimiva, voimakkaasti yhden maan työvoimaan ja heidän sosiaalisiin verkostoihinsa perustuva rekrytointimalli mahdollistaa Suomen pääsääntöisesti melko hyvin säädellyille työmarkkinoille sellaisia paikallisia ratkaisuja, jotka heikentävät sekä yksittäisen työntekijän oikeusturvaa että viranomaisten edellytyksiä puuttua väärinkäytöksiin. Keskeisessä roolissa tässä toiminnassa ovat ne työvoiman välittäjinä toimivat henkilöt, jotka pyrkivät taloudellisesti hyötymään tilanteesta.

**Välittäjäksi voi päästä eri tavoilla.** Usein se on signaali työnantajan luottamuksesta. Työntekijöiden kokemuksen mukaan erittäin ahkera työnteko ja sen osoittaminen, että on hyvä ja luotettava työntekijä, saattaa riittää. Myös ruotsin kielen osaaminen ja kyky kommunikoida työnantajan kanssa on tärkeä ominaisuus. Myös lahjan antaminen työnantajalle oli saattanut olla reitti välittäjän asemaan. Nyrkkisääntönä voidaan pitää, että välittäjäksi pääsee usein pääsemällä työnantajan suosioon, jonka jälkeen saa työpaikkoja välitettäväksi. Esimieheksi tai välittäjäasemaan päässeellä henkilöllä voi olla paljon valtaa ja hän voi välittää työpaikkoja työvoimatarpeen mukaan. Välittäjä voi saada esimerkiksi kymmenen avointa työpaikkaa, jotka hän voi ilmoittaa sukulaisilleen, jotka kertovat eteenpäin ja sana leviää lähtömaassa. Rooli välittäjänä ei siis kuitenkaan automaattisesti tarkoita välityspalkkion ottamista tai muita hyötymistarkoituksessa tehtyjä väärinkäytöksiä.

**Välittäjien pyytämät summat voivat olla huomattavia.** Vaikka maksun vaatiminen sukulaiselta ei ole Vietnamin hyväksyttävää, myös näin voi toisinaan käydä. Maksu tunte mattomalle välittäjälle on kuitenkin monien mielestä hyväksyttävää ja normaali käytäntö. Joidenkin mukaan melkein kaikki maksavat ja välittäjä voi itse määrittää maksun suuruuden. Kustannusten kuvattiin olevan noin 10 000 eurosta jopa 40 000 euroon saakka. Merkittäviin summiin ovat esimerkiksi työntekijän vanhemmat tai muut sukulaiset joutuneet ottamaan lainaa joko pankista tai muista rahoituslähteistä. Joidenkin haastateltujen mukaan maksu on suoritettava heti, kun lupa työskentelyyn on saatu Suomen viranomaisilta. Tällöin maksaja on vielä Vietnamin järjestely pidentää laina-aikaa. Lainat kasvavat myös korkoa. Korkomenot ovat erityisen suuria silloin, jos myöntäjänä ei ole pankki ja laina-aika on pitkä. Yleensä kaikki maksut tapahtuvat Vietnamin kautta, joten maksuliikennettä on esimerkiksi suomalaisten viranomaisten vaikea seurata Suomesta käsin.

Kynnysrahan ja siihen mahdollisesti liittyvän velan ja korkojen takia paine tehdä töitä on suuri, eli työntekijän ”ahkeruus” ei välttämättä johdu vain työorientoituneesta kulttuurista. Moni esimerkiksi poimii metsämarjoja työpäivänsä jälkeen oltuaan sitä ennen työssä kasvihuoneessa.

**Hyväksikäyttö ei välttämättä rajoitu rekrytointimaksuun.** Uusi työntekijä voi olla ainakin aluksi lähes täysin riippuvainen välittäjästään. Ensinnäkin, kulttuurin mukaan työpaikan hankintaan liittyy sen saajan (ikuinen) kiitollisuudenvelka. Välittäjä saattaa kuitenkin käyttää asemaansa myös kiristämiseen, esimerkiksi ulkomaalaisen työntekijän jatkoluvan hankintaan liittyvissä asioissa. Välittäjä voi olla myös ainoa, joka auttaa suomalaisen byrokratian sokkeloissa – ilman hänen apuaan ei lapsilisän tai kelakortin hakeminen tai muun virastoasian hoitaminen onnistu. Kun tulokkaat eivät heti saavuttuaan osaa paikallista kieltä, he luottavat välittäjään, joka antaa tietoa usein ”omalla tavallaan”. Joskus työntekijät ovat yllättyneet, kun yksittäinen työntekijän onkin saanut puhua suoraan työnantajan kanssa, ilman välittäjän olemista välikätenä. He ovat tottuneet siihen, että kaikki asiat hoidetaan välittäjän kautta. Jos joku pakenee riippuvaisuussuhteesta ja hakee apua tai tukea muualta, hän voi saada osakseen monenlaisia hankaluuksia ja jopa sulkemisen ulos omasta yhteisöstä. Nämä seuraukset voivat jatkua, vaikka hän vaihtaisi työpaikkaa. Vaikka omankielistä neuvontaa on saatavilla vietnamiksi, tieto omakielisestä neuvonnasta ei tavoita kaikkia. Välittäjä saattaa myös vaatia, että neuvoja kysytään ainoastaan välittäjältä itseltään.

Sinänsä sukulais- tai tuttavaverkostojen kautta tapahtuva rekrytointi ei ole uusi tai aina ongelmallinen ilmiö. Jo 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä sodan jälkeisestä Bosniaasta saapuvat olivat kuulleet sukulaisten kautta, että Närpiöön haettiin kasvihuonetyöntekijöitä. Myös tuolloin ihmiset saattoivat tarttua sukulaisilta tai tuttavilta saatuun tietoon mahdollisuudesta tulla Närpiöön kasvihuoneelle työhön, vaikka heidän ammatillinen pätevyytensä olisi riittänyt esimerkiksi toimistotyöhön. Toisinaan värväystoimintaa keskitettiin ja kerralla saapui suurempia ihmisryhmiä.

Rekrytointiin liittyvät ongelmat eivät siis aina liity välittömästi työnantajiin, vaan ennemminkin heille palvelua myyviin tai tarjoaviin muihin tahoihin. Työnantajien kohdalla kyse on kuitenkin myös siitä, miten aktiivisesti ja systemaattisesti he pyrkivät ja kykenevät tunnistamaan mahdollisen hyväksikäytön merkit ja puuttumaan tähän. Miten varmistaa toiminnan vastuullisuus? Työntekijöiden haastattelujen perusteella muodostuu kuva, että työnantajat todella luottavat erityisesti välittäjinä toimiviin työntekijöihinsä. Pääsääntöisesti työnantajat myös reagoivat, kun epäselvyydet tehdään näkyviksi ja ne tunnistetaan. Kun tiedetään, että ilmiössä on usein kyse hyvin systemaattisesta ja pitkäkestoisesta ”työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamallista” (Jokinen & Ollus 2019), voidaan välittäjien hyödyntämistä ilman huolellista valvontaa ja läpinäkyvää prosessia pitää lähtökohtaisesti

melko riskialttiina ja ainakin hyväksikäytön mahdollisuutta kasvattavana toimintamallina. Toki mukana voi olla tietoisestikin tilannetta hyödyntäviä työnantajia, mutta kokonaisuutena ilmiöön reagoidaan melko voimakkaasti ja kielteisesti.

## 4.4 Johtaminen ja työnantajan rooli työpaikalla: työntekijän oikeuksien turvaaminen

Päivittäiseen johtamiseen ja työn organisointiin työnantajat vaikuttavat selvästi suuremmin kuin rekrytointiin. Työnantajan roolia ja työn organisointia eivät ensisijaisesti hoida muut tahot, vaikka kommunikaatio ja lähijohtaminen voikin tapahtua usein myös työpaikalla välittäjän tai ulkomaisen lähiesihenkilön kautta. Työpaikalla on kuitenkin pitkälti kyse työnantajien omasta toiminnasta palkanmaksun, lomien, työaikojen, työvuorojen, työolosuhteiden ja muiden työnantajavastuiden osalta, samoin kuin työilmapiirin ja vuorovaikutuksen tapojen suhteen. Myös näissä toiminnoissa on tunnistettu haasteita, jotka liittyvät osin henkilöstöhallinnon heikkoon laatuun, ei välttämättä aina tietoiseen taloudellisen hyödyn tavoitteluun. Myös tähän ilmiöön työnantajat suhtautuvat kokonaisuutena kielteisesti, koska toiminnan epäeettisyyden lisäksi se voi vähentää työvoimakustannuksia merkittävästikin ja näin vääristää yritysten välistä markkinaehtoista kilpailua.

Haastatteluissa kävi ilmi eri näkökulmia. Usea haastateltu sanoi, että Suomessa työsuhteen tarjoamat etuudet ovat selvästi paremmat kuin lähtömaassa. Pääsääntöisesti työntekijän oikeusturva on vahvempi, palkka maksetaan ajallaan ja työnantaja on lähempänä työntekijöitä: Vietnamsissa tavallinen työntekijä ei pääse edes tapaamaan firman omistajaa. Eli tulijoiden kohdalla monet niistä odotuksista, joiden vuoksi Suomeen on hakeuduttu, myös toteutuvat.

Työnantajan velvollisuudet ja työntekijöiden oikeudet ovat usealle työntekijälle epäselvät. Suomalaisessa yhteiskunnassa perusoletus on, että oikeudet ja velvollisuudet suurin piirtein tiedetään ja ainakin opitaan pian työyhteisössä. Yleistä myös on, että ammattiliitot opastavat näissä asioissa jäseniään. Kasvihuoneteollisuuden ulkomainen työvoima on kuitenkin ammatillisesti äärimmäisen heikosti järjestäytyntä. Tämä edesauttaa sitä, että velvollisuudet ja oikeudet jäävät epäselviksi.

Ammattiyhdistys on toki markkinoinut itseään myös Närpiössä. Ammattiyhdistyksen mukaan bosnialaisille on ollut bosniankielinen yhdyshenkilö, yrityksille on jaettu lento-lehtisiä ammattiyhdistystoiminnasta, eri kielillä on järjestetty tilaisuuksia. Osallistuminen ja järjestäytyminen on kuitenkin olleet laimeaa. Pääasiallisia syitä tähän on kaksi. Ensinnä, varsinkin sosialistisista maista (Jugoslavia, Vietnam) tulevat ihmiset eivät koe ammattiliittoa heidän asiansa ajajana, vaan viranomaisorganisaationa, jota kohtaan tunnetaan

lähtökohtaisesti epäluuloa. Toiseksi, järjestäytymistä estää pelko. Pelätään työpaikan ja asunnon menetystä – asunto on usein käytössä työnantajan kautta – sekä maassaoloon oikeuttavan tulon alittumista (toimeentuloedellytys). Sanalla sanoen pelätään maasta ulos joutumista, jonka vaikutukset säteilevät koko perheeseen. Tämän takia ei haluta myöskään ”rettelöidä”, eli vaikkapa viedä epäkohtia liiton kautta eteenpäin. Lisäksi työnantajan silmissä huonoihin kirjoihin joutumisen uskotaan haittaavan minkä tahansa uuden työn löytymistä. ”Rettelöinnin” huonoista puolista on näyttöä. Haastattelussa tuli ilmi, että eräs vietnamilainen pariskunta, joka oli kertonut kiskonnasta poliisille, menetti työpaikkansa ja joutui palaamaan Vietnamiin. Ammattiyhdistyksen mielestä hyväksikäyttö on mahdollista pitkälti juuri siitä syystä, että vietnamilaisten kasvihuonetyöntekijöiden ammatillinen järjestäytyminen on hyvin heikkoa: järjestyneitä on ehkä joitain kymmeniä.

Kasvihuonetyöntekijöiden ammattiliiton näkemys on, että jos kynnyksäraha jätetään tarkastelusta pois, on kasvihuonetyövoiman hyväksikäytössä kolme tyypillistä menettelytapaa.

- Ensinnäkin, työehtosopimuksessa määritelty työn vaativuusmäärittely jätetään tekemättä, mikä mahdollistaa alimman mahdollisen palkan maksamisen ilman työehtosopimuksen määrittelemää tehtävän vaativuuslisää.
- Toiseksi, jätetään muutkin työehtosopimuksen mukaiset lisät maksamatta: esimerkiksi ylityöt teetetään normaalilla yksinkertaisella tuntipalkalla.
- Kolmanneksi, vakituisella 40 h/vko työsopimuksella työskentelevä voidaan hiljaisena aika lähettää kesken päivän kotiin, eli todellisuudessa työtä teetetäänkin vähemmän, kuin sopimuksessa on määritelty ja vain tehdyistä tunneista maksetaan.

Nämä ilmiöt nousivat jossain määrin esiin myös tämän tutkimuksen aineistossa. Työntekijät ja muut tahot tunnistavat kasvihuoneiden välillä eroja siinä, miten niissä pidetään huolta työntekijöistä. ”Hyviä” ja ”huonoja” työnantajia osataan mainita nimeltä. Huonoiksi koetuissa työpaikoissa käytäntönä esimerkiksi on, että työntekijät menevät työpaikalle odottamaan, onko sinä päivänä töitä. Odotuksen jälkeen joutuu joskus lähtemään tyhjin toimin kotiin ja päivän palkka jää saamatta. Palkka on perustuntipalkkaa myös vuosien jälkeen. Palkka voi pienentyä myös sen vuoksi, että viikonloppulisiä ei enää makseta, vaan tehdyt tunnit lasketaan arkityöpäivien mukaan. Palkan pienentymisellä on merkitys erityisesti perheelliselle ulkomaalaistaustaiselle työntekijälle, jonka työlupaperusteet voivat liittyä ansioiden määrään.

Palkka ei siis liity vain elintasoon, vaan myös oikeuteen asua Suomessa. Haettaessa oleskelulupaa kokoaikaiseen työhön edellytetään, että toimeentulo on riittävä ilman yhteiskunnan maksamia etuuksia (Taulukko 6). Palkan on oltava vähintään sen työehtosopimuksen mukainen, jota työsuhteeseen sovelletaan. Jos työehtosopimusta ei ole tai kyse on osa-aikatyöstä, bruttopalkan on oltava vuonna 2022 vähintään 1 283 euroa kuukaudessa. Toimeentulo voi olla turvattu myös Suomessa asuvan perheenjäsenen tuloihin perustuen. Toimeentulo lasketaan nettotuloista (verojen ja eläke- ja vakuutusmaksujen jälkeen). Suuntaa-antavien lukujen mukaan esimerkiksi perheessä, jossa on kaksi aikuista ja kaksi alaikäistä lasta toimeentuloon vaaditaan yhteensä 2 600 euron nettotulot kuukaudessa (1 000€+700€+500€+400€) eli 30 % verojen ja vakuutusmaksujen tilanteessa kuukausitulojen on oltavat bruttona noin 3 700 euroa.

**Taulukko 6.** Suuntaa antavat euromäärät oleskeluluvan hakijan toimeentulon turvaamiseksi Suomessa.

Henkilö	€/kk	€/vuosi
1. aikuinen	1 000	12 000
2. samaan talouteen kuuluva aikuinen	700	8 400
1. alaikäinen perheenjäsen	500	6 000
2. alaikäinen perheenjäsen	400	4 800
3. alaikäinen perheenjäsen	300	3 600

Lähde: Maahanmuuttovirasto 2022.

Moni kertoi, että alussa työtunteja ei ehkä ollut tarpeeksi (yhdessä tapauksessa kasvi-huone lopetti toimintansa, juuri kun työntekijä oli saapunut), ja oli ollut pakko esimerkiksi poimia marjoja tai myydä torilla ruokaa elättääkseen itsensä. Osa koki, että välittäjä oli suoranaisesti huijannut heitä ennen muuttopäätöstä Suomeen, koska välittäjä oli kuvailut heille sittemmin toteutunutta palkkaa parempaa ansiota. Vaikka tuntipalkan taso on voinut olla luvattu, työtunteja on kuitenkin voinut olla niin vähän, että palkkaa kertyy alle 1 000 euroa kuukaudessa. Myös lomautus ilman lomautuspäätöstä on mahdollista. Täten työntekijälle luvatut työtunnit eivät olleet toteutuneet. Kun palkkaus on tuntiperusteista, vähentää tämä suoraan työntekijän saamaan palkkaa.

Työnantajan kanssa voi tulla myös muita vaikeuksia, jotka heikentävät luottamuksen syntymistä ja samalla tekevät hyväksikäytön entistä vaikeammin havaittavaksi. Hankalaksi tunnistetun työnantajan kohdalla voidaan kokea esimerkiksi erilaisia kommunikaatioon ja vuorovaikutukseen liittyviä haasteita. Työnantajalle voi olla vaikea puhua, eikä hän halua

keskustella, eikä osoita kiinnostusta työntekijöiden huoliin, työhyvinvointiin tai kulttuuriin. Mikäli haluaa keskustella työnantajan kanssa, täytyy itse hankkia tulkki, joko sukulainen tai maksullinen ammattitulkki. Tällaisen työnantajan palveluksessa kukaan ei myöskään uskalla pyytää vapaapäivää esimerkiksi vietnamilaisena uutena vuotena – kolmipäiväisenä tet-juhlanä, joka on vietnamilaisille erittäin merkittävä ja jonka vuotuinen ajankohta vaihtelee. Ero hyvänä koettuun työnantajaan voi näkyä myös siinä, ettei työpaikalla järjestetä yhteisiä juhlia tai vastaavaa sosiaalista toimintaa, joiden järjestäminen erityisesti ulkomaisen työvoiman kohdalla voidaan nähdä hyvänä käytäntönä yhteisön rakentamisessa. Vähäisen keskinäisen vuorovaikutuksen ja kommunikaation sekä välissä toimivan tulkin vuoksi ongelmien ratkominen on hankalaa.

Esiin nousi myös kokemus, ettei tasa-arvo toteudu työpaikalla, eikä työntekijän tilanteesta aidosti välitetä. Työntekijöitä kohdellaan keskenään eri tavalla. Jotkut saavat useita työpaikkoja sukulaisilleen, toiset eivät yhtään, joillekin on enemmän työtä ja toiset menettävät työtunteja. Keskenään he tulevat toimeen, mutta välit työnantajaan koetaan huonoiksi. Voidaankin tulkita, että sekä puuttuvien luottamusta luovien rakenteiden (esim. luottamushenkilöt) ja kulttuurin (esim. hankala vuorovaikutus ja koettu epätasa-arvo) puuttuessa, moni toivoi lisää viranomaiskontrollia ja -valvontaa; että jokin viranomaistaho valvoisi työtä ja oikeuksien toteutumista ja välittäisi työntekijöiden oloista.

Valvonnan luottamusta rakentava tai korvaava vaikutus on kuitenkin suoraan yhteydessä sen toteutukseen, sekä kokemukseen, joka työntekijälle siitä välittyy. Joskus työntekijät ovat kokemiensa epäkohtien vuoksi yhteydessä viranomaisiin, jotka sitten ilmoituksen perusteella saapuvat tarkastuskäynnille. Tämä viranomaisen käynti kasvihuoneella ei saisi tapahtua vain suljetun oven takana työnantajan kanssa ilman jatkotoimenpiteitä tai tietoa siitä, miten asiaan puututaan. Myös tällainen kokemus nousi esiin jo vuosien takaa: yhteydenotosta huolimatta mikään ei työpaikalla muuttunut. Kuitenkin kyseinen kasvihuone haastettiin myöhemmin oikeuteen ja se joutui maksamaan korvauksia ja lopulta sen toiminta loppui. Selkeä viestintä prosessin eri vaiheissa olisi tärkeää, jotta luottamus viranomaisia kohtaan syntyy ja/tai säilyy ulkomaisen työvoiman parissa.

Ilmiö on korostunut vietnamilaisten kohdalla, mutta se ei luonnollisesti koske vain heitä. Kasvihuoneilla on ilmennyt ongelmia jo aiemmin. Esimerkiksi bosnialaisten kohdalla jo vuosikymmentä aiemmin tunnistettiin samoja tarinoita. Työ oli raskasta: työpäivä alkoi kello seitsemän aamulla, mutta koskaan ei tiennyt, milloin työpäivä päättyi. Työnantaja huusi työntekijöille ja kohteli heitä epäkunnioittavasti. Työntekijät eivät saaneet tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta tai oikeuksistaan, kun he tulivat Suomeen. Heitä uhkailtiin oleskeluluvan perumisella, mikäli he eivät tottele työnantajaa. Sairausvapaata ei työnantaja lääkärintodistuksesta huolimatta työntekijälle myöntänyt. Työntekijä kuitenkin taisteli oikeudestaan saada palkkaa sairausloman aikana ja lopulta saikin, mutta samaa ei sovellettu muihin työntekijöihin. Koska oleskelulupa/viisumi oli saatu juuri



puutarhatyötä varten, eikä siihen merkittyä työtä pystynyt vaihtamaan, työntekijän asema oli hyvin heikko. Yhteys alueen muihin ihmisiin ja sosiaalinen tukiverkosto saattoi jäädä hyvin rajalliseksi myös tuolloin ja työntekijä ei välttämättä tuntenut ketään kasvihuoneen ulkopuolelta.

Laajemmin alueen työmarkkinoihin ja koulutuspolkuihin liittyvä kysymys on ammattitaidon ja urapolun kehitys. Osaamisen kehittämisen ja työuran rakentamisen käytännön haasteet koetaan helposti arvostuksen puutteena, jota kasvihuoneentyöntekijät toisinaan tunsivat. He kokevat, että kovasta työnteosta huolimatta he jäävät Suomessa ”ensimmäiselle rappuselle”, eivätkä pääse etenemään urallaan. Maahanmuuttajan on osoitettava ”kolme kertaa enemmän” omaa osaamistaan. Myös korkeasti koulutettuja on kasvihuoneissa töissä. Tämä johtuu siitä, että Suomessa henkilön aiempaa koulutusta ei tunnusteta tai tunnusteta yhtä hyvin kuin muissa maissa, jossa se lasketaan Suomea paremmin hyväksi. Suomessa käy usein niin, että aiempi opiskelu täytyy suorittaa kokonaan uudelleen, jos mieli saada oman alansa työtä. Kokemus siitä, että Suomessa kelpaa vain kasvihuoneeseen, siivoojaksi tai lähihoitajaksi ja töihin vain, mikäli työntekijöistä on pulaa, ei kannusta rakentamaan elämää alueelle. Myös harjoittelupaikkoja on vaikea saada. Moni bosnialainen onkin viime aikoina muuttanut pois Suomesta, joko Ruotsiin, Saksaan tai Itävaltaan. Arvostuksen puute saattaa olla myös syy vaihtaa työpaikkaa. Eräs haastateltu kertoi, että muutaman vuoden kasvihuoneetyön jälkeen hän sai tuttavansa kautta kuulla avoimesta työpaikasta. Heti ensi käynnillä hän tunsu itsensä hyväksytyksi ja viihtyi. Hän on uuden työn ohella myös kouluttautunut toisen asteen oppilaitoksessa ja viihtyy yhä työssään.

Tulehtuneet tilanteet koskevat kuitenkin vain osaa kasvihuoneista ja toiset haastatellut kertoivat kaiken sujuvan erittäin hyvin. Esimerkiksi eräs esimiesasemassa toimiva haastateltu totesi mediassa esillä olleesta kiskontatapauksesta, että se oli pieni asia, josta ei ole huolta ja jota liioitellaan. Monien mielestä palkka on hyvä. Usealle voi olla tyydyttävää, jos esimerkiksi vaimo voi opiskella ruotsia tai suomea, kun itse tekee töitä. Lapset voivat myös opiskella ja isä pärjää heidän avullaan ruotsin kielen kanssa. Ilmiötä on kuitenkin tulkittava suomalaisen yhteiskunnan ja oikeusvaltion periaatteiden ja arvojen mukaisesti, eli yksittäisen henkilön tyytyväisyys tilanteeseen ei poista tarvetta puuttua niihin epäkohtiin, jotka murentavat tätä rakennetta.

## 4.5 Viranomaisratkaisuja työperäiseen hyväksikäyttöön

Työperäinen hyväksikäyttö, sen torjunta ja reilu rekrytointi (*fair recruiting*) ovat – monien muiden eurooppalaisten valtioiden tavoin – myös Suomen agendalla. Viranomaisten ja muiden toimijoiden kykyä tunnistaa ja ehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä on ryhtytty kehittämään ja vahvistamaan. (Esim. Raunio, Ahvenainen & Vanhanen 2022.) Näiden kyvykkyyksien kehittäminen olisi tärkeää erityisesti niillä alueilla ja toimialoilla, joissa riskit vaikuttavat kasautuvan edellä kuvatulla tavalla. Riskiryhmiä voidaan tunnistaa sekä tultojen osaamisprofiiliin ja rekrytointikanavien että myös lähtömaiden perusteella. Eräissä Eurooppaa koskevissa selvityksissä on vietnamilaisten osuus työperäisen hyväksikäytön kohteina noussut viime aikoina esiin. Englantia ja Walesia koskien havaittiin, että vuonna 2020 työperäisen hyväksikäytön kolme suurinta ryhmää olivat britit, albaanit ja vietnamilaiset. Vuonna 2019 Ruotsin kunnat auttoivat kaikkiaan 40:tä työperäisen hyväksikäytön uhria. Heistä suurin osa oli Romaniasta, Nigeriasta, Bulgariasta, Vietnamista, Thaimaasta ja Kolumbiasta. (Pekkarinen ym. 2021, 70, 101.) Selvää ei ole, mistä tämä johtuu. Onko taustalla vain vietnamilaisen työvoiman lisääntynyt saatavuus tai ehkä heidän alttiutensa joutua työperäisen hyväksikäytön uhreiksi, on vielä avoin kysymys. Tämä kysymys on kuitenkin tärkeä selvittää, samalla kun työnantajien ja viranomaisten kyvykkyyttä tunnistaa ja ehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa kehitetään.

Närpiön kohdalla työperäinen hyväksikäyttö ja ihmiskauppaepäilyt nousivat julkiseen keskusteluun näkyvämmiin vasta alkuvuodesta 2022. Vyyhdin ensimmäinen rikosilmoitus tehtiin kuitenkin loppuvuodesta 2019 Pohjanmaan poliisille. Myöhemmin Pohjanmaan poliisi pyysi virka-apua valtakunnalliselta ihmiskaupanrikosten tutkintaryhmältä. Elokuussa 2022 poliisin mukaan on todennäköistä, että syyteharkintaan menevät rikosepäilyt koskien törkeää kiskontaa ja ihmiskauppaa vuosien 2017–2021 välillä. Syyteharkinta koskee viittä vietnamilaista ja yhtä närpiöläistä kasvihuoneyrittäjää. Uhreja on poliisin mukaan todennäköisesti kymmeniä tai jopa yli sata (MTV-Uutiset 2.2.2022; Ilkka-Pohjalainen 5.8.2022.) Rikosepäily koskee siis muutamia henkilöitä. Mutta syytteet ovat vakavia ja sata uhria viittaisi jo muutama prosentti kaikesta vieraskielisestä työvoimasta seudulla. Jos uhrit ovat pääosin vietnamilaisia, osuus yhden kansallisuuden edustajia olisi jo huomattava. Tosin kyse ei ole vielä tuomiosta tai tarkoista tiedoista. Ilmiö on siis monelta osin epäselvä ja usein tämän tyyppisiä rikosepäilyjä onkin vaikeaa saada esiin ja eteenpäin oikeusprosessissa.

Kyse ei ole vain tässä kuvatusta tilanteesta, vaan lähihistoriasta löytyy monia muitakin ongelmallisia tapauksia. Ennen Pohjanmaan kasvihuoneita vietnamilaista työvoimaa oli Suomessa käytetty hyväksi yksittäistapauksina esimerkiksi kauneudenhoitoalalla ja ravintola-alalla (Ollus & Jokinen 2013, 38, 51). Kasvihuoneiteollisuudessa ensimmäiset hyväksikäyttötapaukset ovat jo 2000-luvun ensimmäiseltä vuosikymmeneltä. Vuonna 2008 erään kasvihuoneen vietnamilainen työnjohtaja alkoi avustaa maanmiehiä Suomeen. Työnjohtaja oli luvannut varmoja työpaikkoja ja palkkaa 1 500–2 000 euroa kuukaudessa. Uhrit

olivat maksaneet 5 000–9 500 euroa pääsystä Närpiöön. Seitsemän uhria oli pakotettu ottamaan suuria lainoja matkansa rahoittamiseksi. Oikeuden mukaan oli ilmeistä, että uhrin tulivat huonoista oloista, heiltä puuttui kielitaito ja ymmärrys siitä, miten suomalainen yhteiskunta toimii. Suomessa maanmies kontrolloi heitä. Heitä kiellettiin olemasta yhteydessä viranomaisiin tai muihin kuin maanmieheen. Näin he olivat lähes täydellisesti riippuvaisia maanmiehestään. Heidän kasvihuoneella ansaitsemastaan jo valmiiksi alhaisesta palkasta jäi tuskin mitään käteen velan lyhentämisen jälkeen. Työnjohtaja tuomittiin oikeudessa kiskonnasta. (Hbl 9.2.2022.) Alun perin syyte oli ihmiskaupasta, mutta kärjäoikeus ja myöhemmin hovioikeus eivät kuitenkaan katsoneet ihmiskaupan rikosoikeudellisten kriteerien täyttyvän, joten mies tuomittiin lopulta vuodeksi vankeuteen törkeästä kiskonnasta. (Hbl 29.1.2022a.)

Muita kasvihuoneeteollisuudessa paljastuneita kiskonta- ja ihmiskauppatapauksia ovat esimerkiksi vuonna 2013 kärjäoikeudessa käsitelty edellä kuvatun kaltainen närpiöläinen tapaus tekonimikkeellä ihmiskauppa. Tuolloin tuomio lopulta tuli lievemmästä tekonimikkeestä eli törkeästä kiskonnasta. (Hbl 9.2.2022.) Asia meni myös hovioikeuteen, jossa kärjäoikeuden tuomio – yksi vuosi vankeutta törkeästä kiskonnasta – pysyi helmikuussa 2015 ennallaan (Svenska Yle 2.2.2015).

Vuonna 2021 pienessä kasvihuoneyrityksessä useita epäiltyä syytettiin neljäntoista ihmisen hyväksikäytöstä, joka perustui uhrien kielitaidon puutteeseen sekä tietämättömyyteen Suomen lainsäädännöstä. Tässä tapauksessa työntekijät olivat kotoisin Balkanilta. Syksyllä 2021 Pohjanmaan kärjäoikeus totesi lopulta, että uhrin olivat ilmiselvästi huonommassa asemassa kuin suomalaiset työntekijät, että työnantaja käytti hyväkseen työntekijöiden kielitaidon puutetta ja tietämättömyyttä ja että osaa uhreista oli kohdeltu epäoikeudenmukaisesti. Kärjäoikeuden mukaan ei kuitenkaan voitu osoittaa, että rikokset olisivat niin vakavia, että työnantajat voitaisiin tuomita kiskonnasta kaltaisesta syrjinnästä, ja siksi syyte kiskonnasta hylättiin. Asiasta on valitettu hovioikeuteen, joka tiettävästi ei vielä ole aloittanut asian käsittelyä. (Hbl 9.4.2022.)

Keväällä 2022 Närpiössä paljastunut tapaus ei siis ole ainutlaatuinen. Viime vuosina Pohjanmaan poliisilaitos on tutkinut kymmenkuntaa vastaavanlaista tapausta eri puolilla Pohjanmaata. Yhteistä tapauksille on, että ne koskivat matalapalkkaisia toimialoja, joille on vaikea löytää työvoimaa, esimerkiksi rakennus- ja ravintolateollisuutta, kasvihuoneeteollisuutta ja tehdasteollisuutta. Kaikki poliisitutkinnat eivät ole johtaneet syytteesen, eivätkä oikeussaliin päätyneet jutut ole aina johtaneet sellaiseen tuomioon, joka olisi vastannut poliisin tai syyttäjän näkemystä tapahtuneesta. (Hbl 9.2.2022.) Esimerkiksi syksyllä 2020 Pohjanmaan kärjäoikeus hylkäsi tapauksen, jota poliisi tutki kiskonnasta kaltaisena työelämän syrjintänä. Myös tämä juttu koski Pohjanmaan eteläosassa (Sydösterbotten) sijaitsevaa kasvihuonetta, jonka viisitoista ulkomaalaista työntekijää todistivat olleensa

työnantajalle alisteisessa asemassa ja todistivat sekä palkanmaksun että työajan epäsäännöllisyydestä ja myös kohtuuttomasta kohtelusta. Tuomiosta on valitettu hovioikeuteen. (Hbl 29.1.2022a; Hbl 9.2.2022.)

Tapauksia on ollut siis jonkin verran. Kyse on piilorikollisuudesta, josta suuri osa jää helposti huomaamatta. Julki tulleiden tapausten lukuisuus kertoo piiloon jäävän rikollisuuden vielä suuremmasta määrästä. Viranomaiset arvioivat, että ihmiskauppaa on Suomessa enemmän kuin sitä tulee ilmi. Tämä arvio koskee kaikkia ihmiskaupan muotoja. Asian jäämistä piiloon edistää se, että uhrin usein ovat heikossa tai haavoittuvassa asemassa. (Roth & Luhtasaari 2021, 18–20.) Erityisesti sulkeutuneen yhteisön kohdalla, joilla ei ole vahvaa vuorovaikutusta ympäröivän yhteiskunnan kanssa, tämänlaatuinen rikollisuus jää helposti huomaamatta. Vaikka helposti piiloon jäävää rikollisuutta on viime aikoina kyetty entistä paremmin paljastamaan, odotetaan ilmiön kasvavan vielä tulevaisuudessa (Raunio, Ahvenainen & Vanhanen 2022).

Ilmiön tunnistamista ja ehkäisyä edistävän osaamisen kehittäminen samoin kuin ilmiön ennakoimista helpottavan tiedon luominen ovat siis keskeinen osa työperusteisen maahanmuuttopolitiikan edelleen kehittämistä ja alueellisen resilienssin vahvistamista. Valvontaviranomaisten ja poliisin jälkikäteen tapahtuva puuttuminen on haasteellista etenkin pienempien tapausten kohdalla: ilmiön tunnistaminen on hankalaa ja itse rikosprosessit eivät aina tunnista ihmiskauppaa ja siihen liittyviä ilmiöitä (Koivukari ym. 2022). Näin ollen erityisesti viranomaisten aikainen ja jopa ennakoiva puuttuminen asiaan osana työperusteista maahanmuuttopolitiikkaa on keskeinen työkalu ilmiön kitkemiseksi. Tätä osaamista olisi oltava myös maaseudulla, jossa riskiryhmiin kuuluvaa työvoimaa on suhteessa väestöön usein melko paljon, etenkin jos mukaan luetaan myös tämän selvityksen ulkopuolelle jäävä kausityövoima.

## 5 Resilienssi ja vieraskielisen väestön palvelut

### 5.1 Alueen kyvykkyydet (heikossa asemassa olevan) perheellisen työvoiman vastaanotossa

Poliittiselta tavoitteenasettelultaan **työperusteinen maahanmuutto** pyrkii vahvistamaan vastaanottavien alueiden elinvoimaa. Tässä luvussa nostetaan esiin niitä vaikutuksia, joita matalapalkkaisen ja usein kouluttamattoman työvoiman laajamittainen saapuminen tuottaa julkisen sektorin palveluihin. Osaltaan tämä auttaa muuttajaryhmän asemoinnissa osaamisperusteisen (eli työ- ja koulutusperusteisen) maahanmuuttopolitiikan kontekstissa. Esiin nousee kysymys siitä, missä määrin heikommassa asemassa olevien työntekijöiden muuttoliike edellyttää humanitaarista tulkintaa ja sen perusteella rakentuvaa politiikkaa ja toimenpiteitä ja miltä osin kyse on elinvoimapolitiikkaa tukevasta työperusteisesta muutosta. Tarkastelussa tunnistetaan myös niitä haasteita, joihin vastaaminen on koettu erityisen tärkeäksi. Olennaista on, että työperusteinen maahanmuutto tapahtuu hyvin usein perheinä, eli usein puoliso ja lapset seuraavat työntekijää joko heti tai myöhemmin. Muuttavien henkilöiden koulutus, ikä, kielitaito, lähtömaan kulttuuri ja muut tekijät vaikuttavat myös siihen, millaista kysyntää palveluihin syntyy. Palvelutarpeet sinänsä ovat samoja, kuin lapsiperheiden ja maahanmuuttajien palvelutarpeet yleensä, mutta miten tätä tulisi tulkita osana osaamisperusteista elinvoimaa vahvistavaa maahanmuuttopolitiikkaa ja mihin katse tulisi kohdistaa, kun tulisi vahvistaa alueiden kykyä vastaanottaa nopeasti suuria määriä uusia tulijoita.

Suomen voimassa olevan kotoutumislain tavoitteena on ”tukea ja edistää kotoutumista ja maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan”. Lisäksi lain tarkoituksena on ”edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken”. Kotoutumisella tarkoitetaan ”maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen”. (Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386, 1 §, 3 §.) Näin ollen kotoutumislain mukaiset toimenpiteet, palvelut ja politiikka pyrkivät tukemaan paitsi työllistymistä, myös yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta, kotoutumisen kaksisuuntaisuutta sekä maahanmuuttajien osallisuutta kaikilla yhteiskunnan alueilla. Samansuuntaiset tavoitteet ovat myös hallituksen esityksessä uudeksi kotouttamislainsiksi (HE 208/2022), joka tätä kirjoitettaessa syksyllä 2022 on eduskuntakäsittelyssä.

Tätä kirjoitettaessa voimassa olevan kotoutumislain nojalla työperusteinen maahanmuuttaja voi saada maahanmuuttajan alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman, jos hänet oman hakemuksensa ja sitä seuranneen arvion perusteella arvioidaan olevan niiden tarpeessa (Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386, 10 §, 12 §, 1 mom.). Hallituksen esitys uudeksi kotoutumislainsiksi pyrkii osaltaan korjaamaan tilannetta. Siinä ehdotetaan, että jos viranomaisella on tehtävässään tietää henkilöstä, jolla arvioidaan olevan tarve kotoutumista edistävillä palveluilla ja henkilö on ollut maassa korkeintaan kolme vuotta, on viranomaisen ”ohjattava henkilö kotoutumista edistävien palveluiden piiriin”. Tai jos henkilö antaa suostumuksensa viranomaiselle on ”otettava yhteyttä kunnan kotoutumista edistäviin palveluihin vastaamaan viranomaiseen, jotta palveluiden tarve voidaan arvioida” (HE 208/2022, lakiehdotus 9 § (s. 365)). Pyrkimys on yhdensuuntainen sen kanssa, että kotoutumisessa eriarvoisuutta luovat toimintatavat on kyettävä tunnistamaan ja niitä on pyrittävä purkamaan. Palveluja sekä muuta yhteiskunnallista ja yhteisöllistä toimintaa on kehitettävä niin, että ne soveltuvat kaikille. (Kotoutuminen.fi, s.a..) Kuitenkin hallituksen esitys ei esimerkiksi ehdota, että jokaiselle maahanmuuttajalle on tehtävä alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelma, mikäli painavat syyt eivät puolla niistä luopumista.

Työperusteinen maahanmuutto tuo alueelle siis sekä työvoimaa että usein myös heidän perheensä. Perheelliset muuttajat ovat keskeinen elinvoimatekijä maaseutualueiden kehitykselle, joten perhemuuton edellytysten luominen on usein tärkeä osa alueen kehitysstrategiaa. Työikäinen väestö perheineen luo edellytykset tuottaa palveluita ja pitää alue elävänä. Työluvalla maahan tulevan henkilön ensisijainen motiivi saapumiselle ei välttämättä aina olekaan vain työ itsessään, vaan hyvä elämä ja parempi tulevaisuus itselle ja perheelle. Työ ja siitä saatava palkka voi osaltaan mahdollistaa tämän, mutta alueen tarjoamat julkiset palvelut koko perheelle ovat tärkeä osa elämän laadun perustaa, erityisesti terveydenhoito ja koulutusmahdollisuudet.

Hyvinvointipalvelut perheelle voivat myös toimia ensisijaisena kannusteena uuden asuinmaan valinnalle, kuten kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa on ehdotettu. Tosin tulokset tältä osin ovat vielä epäselviä ja ristiriitaisia, vaikka viitteitä tähän suuntaan osa tutkimuksista tarjoaakin (Ponce 2019). Yhdysvaltojen yhteiskunnallisessa tilanteessa tämä on kyetty selkeästi tutkimuksella vahvistamaan: matalapalkkaiset ja osin ilman lupaakin saavat työperusteiset maahanmuuttajat hakeutuvat useammin paremman sosiaaliturvan tarjoaviin osavaltioihin kuin muihin (Borjas 1999). Tämä tutkimustulos ei kuitenkaan ole suoraan siirrettävissä Suomeen, koska suomalainen yhteiskunta ja yhdysvaltalainen yhteiskuntamalli eroavat hyvin perustavanlaatuisesti toisistaan alkaen yhteiskuntafilosofiasta ja päättyen yhteiskunnan tarjoamiin palveluihin ja niiden maksullisuuteen.

Toinen ristiriitaisia tuloksia tarjonnut tutkimusaihe on tulijoiden vaikutus alueen hyvinvointipalvelujen ylläpitämiseen. On esitetty, että työperusteisella perhemuutolla olisi positiivinen vaikutus alueen hyvinvointipalveluiden ylläpitämiseen. Toisaalta on esitetty, että

matalapalkkaisen tai työmarkkinoiden ulkopuolella olevan ja erityispalveluita tarvitsevan väestön maahanmuuttoon liittyvät ennemminkin palvelujen lisääntyvät kustannukset ja heikkenevä riittävyys kaikille alueen asukkaille. (Razinand & Wahba 2012; Römer 2022.)

Julkisia palveluita voidaan lähestyä myös siitä näkökulmasta, onko alueen palvelurakenteella riittävät edellytykset tarjota sellaisia palveluita, jotka mahdollistavat tulijoiden asettautumisen alueelle siten, että se tapahtuu yhteiskuntakehityksen ja yksilön hyvinvoinnin kannalta myönteisesti. Erityiskysymyksenä voidaan tarkastella tästä asetelmasta nousevaa *resilienssin haastetta*: miten alueen palvelurakenne kykenee nopeasti reagoimaan muuttuvaan ja yllättävään tilanteeseen niin, että yhteiskuntakehityksen ja yksilön hyvinvoinnin edellytykset säilyvät tarkoituksenmukaisella tasolla. Onko alueen kyky tarjota palveluita tulijoille riittävä ja miten tämä vaikuttaa palvelujen saatavuuteen ja laatuun alueella? Erityisesti tämä koskee tulijoiden hyvinvointia, mutta myös heijastusvaikutuksia alueella jo asuvien mahdollisuuksiin käyttää olemassa olevaa palvelutarjontaa.

Tässä tarkastellaan erityisesti palveluiden riittävää kapasiteettia ja osaamispohjaa varhaiskasvatuksen, koulujen, asumisen sekä ”työntekijöiden kotopalveluiden” osalta. Nämä palvelut nousivat keskeiseen roolin tekemissämme haastatteluissa. Kunnan – erityisesti pienen – kannalta keskeinen haaste on tulijoiden määrän, tulijajoukon koostumuksen ja sen palveluntarpeiden ennakoimattomuus. Suomessa ei ole järjestelmää, jonka kautta suoraan ulkomailta saapuvien tiedot voitaisiin saada työskentelykuntaan ennen maahan (ja kuntaan) saapumista: Närpiön seudun työvoima saapuu tyypillisesti suoraan kotimaasta suomalaiselle lentokentälle, josta jatkaa välittömästi työskentelykuntaan. Esimerkiksi Digi- ja väestöviraston ylläpitämä kuntien muutostietopalvelu tuottaa kunnille tietoa ihmisistä, jotka on kirjattu Suomen väestötietojärjestelmään. Suoraan ulkomailta saapuvat eivät kuitenkaan vielä ole väestötietojärjestelmässä, joten he eivät sisälly kunnille välitettyihin tietoihin.

## 5.2 Varhaiskasvatus

Varhaiskasvatusta annetaan pääasiassa päiväkodeissa. Varhaiskasvatustilain mukaan jokaiselle lapselle tulee ”antaa yhdenvertaiset mahdollisuudet varhaiskasvatukseen” sekä ”antaa valmiuksia ymmärtää ja kunnioittaa yleistä kulttuuriperinnettä sekä kunkin kielellistä, kulttuurista, uskonnollista ja katsomuksellista taustaa”. Lapsia tulee ohjata toisten ihmisten kunnioittamiseen, ja heitä rohkaistaan tutustumaan toisiin ihmisiin, kieliin ja kulttuureihin. (Varhaiskasvatustilain 13.7.2018/540, 3 §, 6 §, 8 §.) Tämä edellyttää varhaiskasvatuksen henkilöstöltä tietoa toisista kulttuureista ja erilaisista katsomuksista sekä taitoa nähdä ja ymmärtää asioita monesta näkökulmasta ja asettua toisen asemaan. Erilaisista ajattelu- ja toimintatavoista tulee keskustella rakentavasti ja luoda myös uusia tapoja toimia yhdessä.

Vieraskielisten ja monikielisten lasten kielitaidon, kieli- ja kulttuuri-identiteetin sekä itse-tunnon kehitystä tuetaan suomalaisessa varhaiskasvatuksessa monipuolisesti. Suomen kielen taitoa kehitetään tavoitteellisesti lasten tarpeista ja edellytyksistä lähtien muun muassa monipuolisten vuorovaikutustilanteiden ja oppimisympäristöjen avulla. Kielenoppimisen lähtökohtana on arkielämän kieli, jota omaksumalla lapsi saa valmiuksia havaintojen tekemiseen sekä oman ajattelunsa, tunteidensa ja mielipiteidensä ilmaisemiseen.

Varhaiskasvatus tukee lapsen kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan ja tutustuttaa myös suomalaiseen kulttuuriin. Henkilökunnan ja huoltajien yhteistyö on olennainen osa varhaiskasvatusta. Huoltajille tulee kertoa varhaiskasvatuksen tavoitteista, sisällöistä ja menetelmistä. Huoltajien kanssa keskustellaan myös perheen kielellisestä ympäristöstä, kielivalinnoista, monikielisten ja -kulttuuristen identiteettien muodostumisesta sekä äidin-kielen tai -kielten kehityksen vaiheista ja merkityksestä. (OKM s.a..) Jo varhaiskasvatustalaki asettaa siis melko paljon vaatimuksia palvelun tarjoajille, kun kyseessä on monikulttuurinen ja nopeasti kasvava lasten ryhmä, joiden vanhemmista moni ei puhu kotimaisia kieliä.

Tutkimusalueellamme **kapasiteetin riittävyteen** liittyvät määrälliset ja suhteelliset muutokset ovat viime vuosikymmenen aikana olleet huomattavia sekä päiväkotien että koulujen kohdalla. Ulkomailla syntyneiden tai vieraskielisten määrällä arvioituna muutos on ollut sekä kokonaisuutena suuri että luonteeltaan hyvin keskittynyt muutamiin yksiköihin. Muutos voidaan suhteuttaa koko väestön (tai työvoiman) muutoksiin kunnissa, joka on ollut melko muuttumatonta ja hieman negatiivista ennemmin kuin kasvavaa sekä vieraskielisen väestön määrän ja osuuden kasvuun, joka on ollut voimakasta.

Varhaiskasvatuksen kapasiteettia ja sen kasvattamisen tarvetta voidaan yksinkertaisimmillaan kuvata tarkastelemalla varhaiskasvatuksen hoitopaikkojen määrää ja vieraskielisten ja erityisesti **ulkomailla syntyneiden** lasten määrän ja osuukien muutosta näissä palveluissa. Kaiken kaikkiaan varhaiskasvatuksen paikkojen määrä on tutkimusalueella melko rajattu: Närpiössä päiväkoteja on kymmenen, Korsnäsissä niitä on kolme ja Kaskisissa yksi. Seuraavassa muutosta tarkastellaan nimenomaan Närpiön kunnan ja ulkomailla syntyneiden lasten osalta.

Yleisenä trendinä Närpiössä on ollut päiväkodeissa olevien lasten määrän kasvu: vuodesta 2011 vuoteen 2021 lasten määrä on kasvanut 2,3-kertaiseksi (Taulukko 7). Toinen huomio on se, että kasvu on keskittynyt erityisesti joihinkin päiväkoteihin. Siinä missä joissakin päiväkodeissa lasten määrä on noussut vain muutamalla lapsella, on toisissa päiväkodeissa lapsimäärä kaksinkertaistunut tai jopa kymmenkertaistunut (keskustassa sijaitseva). Kasvu on jakaantunut hyvin epätasaisesti kunnan eri päiväkoteihin. Kolmas huomio on se, että ulkomailla syntyneiden lasten osuus on kasvanut vain neljä prosenttiyksikköä, mutta kasvu on keskittynyt nimenomaan vietnamilaisiin lapsiin, joiden osuus on kasvanut lähes



13 prosenttiyksikköä, ja tämä kasvu on käytännöllisesti katsoen alkanut nolatilanteesta. Tämä on linjassa sen kanssa, että viime vuosina juuri vietnamilaisten muutto alueelle on kasvanut. Lisäksi on todennäköistä että ulkomaalaistaustaisten, mutta Suomessa syntyneiden lasten määrä on myös kohtuullisen suuri perustuen ulkomaalaisväestön kasvuun seudulla viimeisen kymmenen vuoden aikana.

Huomattava muutos on myös lasten etnisen taustan yksipuolistuminen, eli vieraskielisten ryhmän ”vietnamilaistuminen”. Useassa päiväkodissa he muodostavat merkittävän kokoisen ryhmän sekä kaikista päiväkodissa hoidettavista lapsista että päiväkodin ulkomaalais-taustaisista lapsista. Erityisesti keskustassa sijaitseva päiväkoti näyttää tiivistävän nämä kehitystrendit. Tarkastelujaksolla sen koko on kasvanut rajusti, kasvun takana on erityisesti ulkomaalaistaustaisten lasten määrän kasvu, joiden ryhmässä vietnamilaisia on yli puolet. Esimerkiksi toisessa keskustan päiväkodissa, lasten määrä ei ole noussut, vieraskielisten osuus on noussut vain hieman, mutta vietnamilaistaustaisten lasten määrä ja osuus ovat nousseet.

Näyttää siltä, että muutos pelkistyy kolmeen seikkaan. Lasten määrä on noussut. Nousu on keskittynyt vietnamilaisiin lapsiin. Vietnamilaiset lapset ovat keskittyneet kahteen keskustan päiväkotiin, jotka ovat lähellä aluetta, jossa suuri osa vietnamilaisista asuu, sekä keskustaa lähellä olevaan päiväkotiin. Näihin kolmeen päiväkotiin keskittyy 84 prosenttia Närpiön ulkomailla syntyneistä ja päiväkotia käyvistä lapsista ja 91 prosenttia vietnamilaisista päiväkotilapsista (laskettu Taulukosta 7\*\*\*).

**Taulukko 7.** Lasten määrä ja ulkomailla syntyneet lapset sekä vietnamilaiset lapset Närpiön päiväkodeissa vuosina 2011 ja 2021.

Päiväkoti	Vuosi 2011*			Vuosi 2021*		
	Lapsia	Syntynyt ulkomailla	Vietnamilaiset	Lapsia	Syntynyt ulkomailla	Vietnamilaiset
1	9	2 (20 %)	1 (10 %)	85	60 (71 %)	35(41 %)
2	38	19 (50 %)	0	37	22 (60%)	8 (22 %)
3	40	8 (20 %)	0	92	30 (33 %)	8 (9 %)
4	19	6 (32 %)	0	24	1 (4 %)	0
5	20	1 (5 %)	0	24	3 (13 %)	3 (13 %)
6	15	3 (20 %)	0	21	2 (10 %)	0
7	37	9 (25 %)	0	54	14 (26 %)	2 (4 %)
8	12	3 (25 %)	0	28	2 (7 %)	0
9	43**	3 (7 %)**	1**	66	36 (55 %)	18 (27 %)
Yhteensä	190***	51 (27 %)**	1 (0,5 %)	431	134 (31 %)	56 (13 %)

\* = Vuosien 2022 ja 2021 tarkastelupiste on huhtikuu.

\*\* = Vuoden 2014 luku, koska vuodelta 2011 ei ole tietoa.

\*\*\* = Vuoden 2011 tiedoilla, eli yhteenlaskien vain päiväkotien 1–8 sarakkeet.

Lähde: Päiväkotien ilmoitukset.

Kahdessa muussa tarkastellussa kunnassa tiedot koskivat vieraskielisten lasten osuutta, ei ulkomailla syntyneitä, joten vertailua ei voida suoraan tehdä. Kaskisissa muutos on tapahtunut vasta 2020 luvulla samansuuntaisena kuin Närpiössä. Kaskisten tilanteesta voidaan sanoa, että muun kuin suomen- tai ruotsinkielisten osuus on merkittävä ja se painottuu suomenkielisiin päiväkotiryhmiin. Absoluuttisilla luvuilla mitattuna ilmiö ei näytä merkittävältä, mutta suhteellisesti tarkasteltuna asia on kokonaan toinen. Kunnan esiopetuksessa oli vuonna 2021 kaikkiaan 21 lasta, joista 12 (57 %) on vieraskielisiä. Päiväkodissa oli 37 lasta, joista 12 (32 %) on vieraskielisiä. (Lähde, Kaskisten kunta) Verrattuna väestöltään pienen kunnan kantokykyyn, nämä luvut ja osuudet ovat kuitenkin merkittäviä. Sen sijaan Korsnäsissä muutosvauhti on jo pitkään ollut hyvin hillitty. Korsnäsien päiväkodeissa vieraskielisten lasten määrän muutos vastaa hyvin kaikkien vieraskielisten määrän muutosta, joka on tasaantunut 2010-luvun alun jälkeen. Päiväkodeissa on kohtuullisen suuria vieraskielisten ryhmiä, mutta heidän osuutensa on jopa hieman laskenut vuosien 2011 ja 2021 välillä.

Kapasiteetin rakentamisen vaatimus on siis selvästi olemassa Närpiössä ja Kaskisissa. Närpiössä vaatimus lisäksi keskittyy hyvinkin voimakkaasti joihinkin yksiköihin. Vieraskielisten määrän tai osuuden kasvaessa varhaiskasvatuksessa on tällöin usein tarvetta myös lisäresurssille.

**Kompetenssien riittävyys ja niiden kehittäminen** viittaa sekä henkilökunnan että organisaatioiden osaamiseen ja kykyyn vastata muuttuviin tilanteisiin. Närpiössä on pitkä kokemus vieraskielisistä lapsista varhaiskasvatuksessa. Monet yhteistyösuhteet ovat rakentuneet jo 1980- ja 1990-luvuilla Vietnamista ja Bosniasta tulleiden pakolaislasten myötä. (Mattila & Björklund 2013.) Eroja aiempaan kokemukseen on nyt kuitenkin paljon. Esimerkiksi aiemmin vieraskielisiä ja erityisesti vain yhteen kieliryhmään kuuluvia maahanmuuttajalapsia oli vähemmän. Lisäksi aiemmin pakolaisena tulevat olivat eri asemassa kuin työn perusteella muuttavat: kun pakolaisilla on aikaa ja rakenteita esimerkiksi kielen oppimiselle, työn perusteella muuttavat aloittavat työt heti, eikä erillistä kotoutumisjaksoa ole. Pakolaisten kohdalla kunnalle ohjautuu myös valtion rahoitusosuus. Samoin lapset aloittavat myös päiväkodissa ja koulussa heti tultuaan Suomeen. Usein myös Suomessa syntyneet vieraskieliset lapset aloittavat päiväkodissa heti yhdeksän kuukauden iässä, mikä lisää työvoimaresurssin tarvetta.

Kuntien erityispiirteet voivat luoda erilaisia lähtökohtia kompetenssin kehittämiseksi. Närpiössä ollaan ylpeitä kokemuksesta ja maineesta onnistuneena kotouttajana, mikä kävi hyvin selväksi kenttätöyämme yhteydessä. Asukasluvultaan pienenä, mutta maahanmuuttajaväestön osuudella merkittävänä maahanmuuttajakuntana Närpiö on panostanut myös kulttuurisen kompetenssin vahvistamiseen kuntaorganisaatiossa ja erityisesti eritaustaisten lasten kohtaamiseen. Oman lisänsä tähän tuo se, että tämä on tapahtunut maamme vähemmistökielillä ja myös eräällä sen vaikealla murteella. Eräs haastateltu viranhaltija painotti tätä onnistumista mainitsemalla, että mistään on *vaikeaa löytää lisäkoulutusta jo osaavalle, koulutetulle ja pitkän kokemuksen omaavalle närpiöläiselle varhaiskasvatuksen henkilökunnalle*. Osa haastatelluista viranhaltijoista koki Närpiön maineen haasteena: koska kunta tunnetaan onnistuneesta kotoutumisesta, on vaikeaa ottaa puheeksi niitä haasteita ja ongelmia, joita nykyinen tilanne tuo. Toiminnan kehittämisen yksi lähtökohta voikin olla sellaisen keskustelukulttuurin luominen, jonka puitteissa haasteiden esiin nostamisen kynnyksen viranomaisten kesken madaltuu.

**Toinen kehittämisen lähtökohtia haastava ilmiö on sopivien vertailukohtien puute**, joista alueella voitaisiin ottaa oppia. Etenkin Närpiössä tilanne on hyvin erilainen kuin muissa Suomen kunnissa. Muut suuret maahanmuuttajakunnat ovat suuria kaupunkiseutuja, maahanmuuttajista suurempi osa on suojelun perusteella tulleita ja toisaalta myös keskimäärin koulutetumpia kuin Närpiössä. Vaikka haasteet maahanmuuttajalasten kohdalla ovat samoja kuin muuallakin maassa, nämä erot sekä ruotsin kieli tekevät toimintaympäristöstä kuitenkin erilaisen verrattuna niihin kuntiin, joissa

maahanmuuttajien osuus väestöstä on suunnilleen yhtä suuri. Osin Närpiö onkin ollut luomassa uusia käytäntöjä maaseutumaisessa monikulttuurisessa palveluympäristössä, koska vastaavaa tilannetta ei vielä muualla maassa ole. Näin ollen muiden kuntien hyviin käytäntöihin perustuva kehittäminen ja ”benchmarking” on melko haastavaa.

Varhaiskasvatuksen henkilöstön laajamittainen kouluttautuminen ja järjestelmän muokkaaminen palvelemaan monikulttuurista asiakaskuntaa on Närpiössä käynnissä oleva prosessi. Henkilökunnalle järjestettävä täydennys- tai jatkokoulutus on kuitenkin kokonaisuutena satunnaista, osittain ajan puutteen takia. Vieraskielisten lasten kielellistä kehitystä tukevalle materiaalille ja konkreettisille neuvoille on tarvetta. Ruotsinkielistä vieraskielisille lapsille suunnattua varhaiskasvatusmateriaalia on paremmin saatavilla Ruotsista kuin Suomesta, joten sieltä on tehty joitakin hankintoja. Siellä on materiaalia myös vietnamiksi. Yhteistyötä Ruotsin kanssa on myös tehty, esimerkiksi sivistystoimen järjestämiä opintomatkoja Ruotsiin, mutta yhteistyö ei ole ollut systemaattista. Ruotsilla nähdään olevan enemmän ja pitempää kokemusta integraatiosta kuin Suomella.

Käytännössä juuri tulleiden lasten kanssa käytetään tukena esimerkiksi kuvakortteja ja sovelluksia, kuten erikielisiä äänikirjoja. Teknisten välineiden ohella on panostettu myös henkilöstöön.

- Kielitukena toimivat vietnamin ja ruotsin kielen taitoiset henkilökunnan jäsenet tukevat sekä lapsia että muuta henkilökuntaa, pitävät infoiltoja, tuottavat materiaalia, ennaltaehkäisevät kiusaamista ja puuttuvat siihen. Vuodesta 2021 lähtien Närpiön kunnan varhaiskasvatuksessa on työskennellyt myös kaikkia lapsia/perheitä palveleva sosiaaliohjaaja, jonka tehtävänä on ennaltaehkäisevä työ. Hän on myös lastensuojelun työpari.
- Närpiön kaupunki on palkannut oman tulkin/kääntäjän, joka työskentelee vietnamin kielellä. Tehtävä on osoitettu sivistystoimeen. Kaupungin omista tulkeista on hyviä kokemuksia: heitä kuvaillaan joustavina, luotettavina ja heillä on myös itsellään kokemusta maahanmuutosta. Tulkkien avulla järjestetään vanhempainiltoja ja infoiltoja vanhemmille.
- Närpiön kunnassa on sosiaalihuoltoon ja lastensuojeluun sijoitettu perhetyöntekijä, joka toimii kaikkien närpiöläisten perheiden tukena kriiseissä ja haasteissa. Hän esimerkiksi tekee kotikäyntejä niihin perheisiin, joihin on syntynyt ensimmäinen lapsi. Myös vietnamilaiset vanhemmat ottavat mielellään työntekijän vastaan ja tulkki on usein mukana paikalla. Työ on tärkeää ja sen resurssien riittävyys tulisi varmistaa asiakasmäärän kasvaessa.

Vietnaminkielisen väestö viimeaikainen nopea kasvu on tuottanut juuri tähän ryhmään kohdistuvia haasteita. Kaikki vanhemmille tarkoitettu kirjallinen materiaali pyritään kääntämään vietnamiksi ja vietnaminkielinen tulkki on paikalla esimerkiksi silloin, kun tutustutaan lasten päivähoitoon. Toisaalta tämä herättää kunnan työntekijöissä kysymyksiä. Mikä kannustaa oppimaan paikallista valtakieltä (ruotsi), kun palvelua tarjotaan maahanmuuttajan omalla äidinkielellä? Onko tällaisen äidinkielisen palvelun tarjoaminen yhdelle kieliryhmälle tasa-arvoista silloin, kun vastaavaa palvelua ei tarjota kaikille kunnassa oleville vieraskielisille ryhmille? Lisäksi tästä omakielisen tiedon jakamisesta huolimatta esimerkiksi Folkhälsanin järjestämiin vanhempainryhmiin ei juuri osallistu vietnamilaisia. Kun tällainen suunnattu panostus ei näytä tuottavan toivottua tulosta, se voi herättää kysymyksen siitä, mikä on tulijoiden oma vastuu kotoutumisesta. Omankielistä palvelua koskevien linjausten olisi oltavat selkeät ja johdonmukaiset sen osalta, kenelle ja millä perusteella omakielistä palvelua tarjotaan. Linjausten tulisi välittyä myös käytännön työtä tekevien pariin.

Kompetenssin rakentamisen eteen Närpiössä on tehty paljon työtä. Tässä raportissa sen onnistumista ja laatua ei voida arvioida, vaan lähinnä kuvataan jo tehtyjä toimia, joilla siihen on pyritty. Osaamisen rakentaminen vaatii aikaa, joten toiminnan strateginen ja pitkäaikainen kehittäminen on osa työperustaisen maahanmuuton tukirakennetta, jolla voidaan tukea positiivista lopputulosta sekä tulijoiden että vastaanottavan alueen kannalta.

Kuten aiemmin on kuvattu, alueen kunnat ovat jo lähtökohtaisesti eri tilanteissa. Korsnäsissä yksiköt ovat pieniä ja varhaiskasvatuksessa sekä koulussa on tilaa, jolloin uudet tulokkaat eivät aiheuta haastetta. Kaskinen sen sijaan on (ollut) haasteellisemmassa tilanteessa: tilat eivät riitä, uusi päiväkotitoimitus oli jo valmistuessa liian pieni, koska lasten määrä oli niin huomattavasti kasvanut 2020-luvulla. Nopean kasvun tilanteessa myös henkilökunta uupuu helpommin. Yleisneuvontapalvelun puuttuessa päiväkotitoimitus voi toimia myös "kotoutustoimistona", sillä se saattaa olla työpaikan lisäksi ainoa paikka, mihin vanhemmat automaattisesti tulevat.

Viime vuosien aikana tapahtuneeseen lasten määrän kasvuun ja siihen, että kasvu tapahtuu nimenomaan vieraskielisinä lapsina, ei varhaiskasvatuksen piirissä aina ole ehditty reagoida. Osa ongelmaa on, että tietoa lasten saapumisesta saati saapuvien lukumäärästä ei saada ennakoita. Pahimmassa tapauksessa tieto uudesta lapsesta saattaa saapua vasta siinä vaiheessa, kun lapsi on jo huomenna aloittamassa päiväkodissa. Lasten kasvava määrä ei ole haaste vain henkilökunnan riittävyydelle ja opetusmateriaalille, vaan myös tilojen riittävyydelle. Esimerkiksi Kaskisissa varhaiskasvatustilakäisten lasten määrä on ollut nopeassa nousussa, ja resurssit ovat vähissä mitä tulee niin tiloihin kuin henkilökuntaankin. Vuosina 2019–2020 kunnan ainoaan päiväkotitoimitukseen tuli noin kymmenen uutta lasta jo täynnä oleviin 38 lapsen tiloihin. Tilanne on vaikeutunut entisestään, kun läheisen Kristiinankaupungin vastaanottokeskukseen alkoi keväällä 2022 tulla ukrainalaisia sotapakolaisia lapsineen. Osa näistä lapsista ohjattiin kouluun Kaskisiin. Absoluuttiset määrät

saattavat näyttää pieniltä, mutta suhteellinen tarkastelu paljastaa ilmiön tosiasiallisen koon. Kaskisten kunnan lapsille (asukkaita 1 289) rakennettiin uusi päiväkotitoiminta. Rakennusvaiheessa se mitoitettiin 40 lapselle. Kun päiväkoti valmistui, oli lapsia maahanmuuton seurauksena tulossa päiväkotiin jo 60. Syksyllä 2020 Kaskisissa oli kuusi esikoululaista. Vuotta myöhemmin heitä oli 21. Kuten kunnan sivistystoimenjohtaja lehtihaastattelussa sanoi: ”Mitä Helsingissä tehtäisiin, jos pitäisi kaksinkertaistaa varhaiskasvatuspaikkojen määrä kahdessa vuodessa?” (HeSa, 13.3.2022.) On selvää, että onnistuneen asettautumisen prosessit eivät tällaisessa tilanteessa ole vain kunnan toiminnasta kiinni. Kunnasta riippumattomat kansallisen tason päätökset kuten maahanmuuttoviraston ja palvelun järjestäjän päättämä vastaanottokeskusten perustaminen ja sijoittelu – lähikuntia riittävästi kuulematta – tai naapurikunnan kasvava ulkomaalaisväestö, jolle kunnan asuntotarjonta ei tarjoa riittävästi vaihtoehtoja, ovat osa tätä parempaa hallintaa vaativaa kokonaisuutta.

Työperusteisen maahanmuuton yhteyttä lasten hyvinvointiin ja siihen liittyviin palveluihin tulisi näin ollen tarkastella yksityiskohtaisemmin ja tunnistaa näiden välinen yhteys erilaisten tulijaryhmien ja tulokanavien kohdalla. Kyse on merkittävistä yksilön hyvinvointiin vaikuttavista kysymyksistä. Varhaiskasvatuksen henkilökunta niin Kaskisissa kuin Närpiössäkin on huomannut lapsilla olevan traumaattisia kokemuksia. Ei ole poikkeuksellista, että vietnamilaiset perheet ovat olleet erossa, kun joko yksi vanhempi tai molemmat ovat muuttaneet Suomeen työskentelemään ennen lasten saapumista. Lapset ovat saattaneet asua Vietnamissa isovanhempien kanssa muutaman vuoden, kunnes vanhemmat ovat pystyneet hakemaan heidät mukaansa Närpiöön. Tässä ajassa lapset ovat kiintyneet isovanhempiin, kun taas yhteys vanhempiin on ollut etäinen. Näin ollen he ovat kahdesti joutuneet eroon pääasiallisesta hoivaajastaan. Suomeen tullessaan he aloittavat nopeasti päiväkodin, sillä vanhempien on käytävä töissä. Monelle trauma ilmenee esimerkiksi aggressiivisena käytöksenä. (vrt. Kosonen 1990.) Osa lapsista oireilee itkuisuudella tai turhautuneisuudella, joka ilmenee lyömisenä, potkimisena ja muuna ei-toivottuna käytöksenä. Lapset eivät myöskään pysty tulemaan ymmärrettyksi kielellisellä kommunikaatiolla, jos heiltä ja henkilökunnalta puuttuu yhteinen kieli.

Vanhempien ymmärrys lasten kotoutumiseen liittyvästä prosessista on myös vaihtelevaa. Joillakin lasten parissa työskentelevillä haastatelluilla olikin huoli siitä, millaisia mahdollisia traumaattisia kokemuksia lapsilla on liittyen muuttamiseen maasta toiseen ja hyvin erilaisesta kulttuurista toiseen. Geert Hofsteden tunnetun kulttuureja vertailevan mallin mukaan Suomi kuvautuu yksilökeskeiseksi, valtaetäisyydeltään pieneksi ja feminiiniseksi kulttuuriksi, kun taas Vietnam kuvautuu kollektiiviseksi, valtaetäisyydeltään suureksi ja maskuliiniseksi kulttuuriksi. (Hofstede, Hofstede & Minkov 2010; Lämsä 2017, 35–40.) Kulttuurien välinen ero vaikuttaa sopeutumiseen.

Huolta henkilökunnan piirissä aiheuttaa myös lasten puheen viivästyminen ja kielen oppiminen: kun ryhmässä on useampi samankielinen, heillä ei ole tarvetta puhua ruotsia. Näin ollen lapset eivät opi ruotsia ”automaattisesti” toisilta lapsilta, vaan kielen oppimisen tukemiseen tarvitaan systemaattisia ratkaisuja. Henkilökunnan on myös vaikea puuttua esimerkiksi vietnaminkielellä tapahtuvaan kiusaamiseen ja vaikea arvioida lasten kielen kehitystä, sillä he eivät ymmärrä mitä lapset sanovat. On olemassa päiväkotiryhmiä, jossa on vain yksi tai muutama suomalainen lapsi, loput ovat vietnamilaisia. Edellä kuvattu tilanne voi vaikuttaa kaikkien lasten kielen kehitykseen.

Päiväkotien välinen eriytyminen voi myös ruokkia itseään. Kun vieraskieliset lapset ovat keskittyneet tiettyihin päiväkoteihin, osa närpiöläisistä vanhemmista ei halua laittaa lastaan ryhmään, jossa enemmistö puhuu muuta kieltä kuin ruotsia. On pelkoa, ettei henkilökunta riitä huomioimaan jokaisen lapsen tarpeita, kun ryhmässä on niin paljon erityistarpeita kielen ja muuttohistorian takia.

Vieraskielisten lasten keskittyminen joihinkin keskustan päiväkoteihin ja lasten hyvinvointiin liittyvät seikat eivät aina ole sellaisia, että niihin olisi mahdollista kovin vaikuttavasti puuttua muuttamalla itse päiväkotien toimintaa ja osaamista. Esimerkiksi vietnamilaisten keskittyminen joihinkin päiväkoteihin liittyy useaan seikkaan. Monet vietnamilaiset asuvat keskustassa ja päiväkoti on kävelymatkan päässä kotoa. Monella vanhemmalla ei ole ajokorttia ja täten ei ole mahdollisuutta käyttää autoa. Keskustan päiväkodit ovat myös auki aikaisin aamulla, mikä sopii kasvihuonetyöntekijöiden päivärytmiin, joiden työpäivä kasvihuoneessa alkaa viimeistään kello seitsemän aamulla. Toisaalta keskustan päiväkodit ovat myös kysynnän takia aikaistaneet aukeamistaan, koska kunnalla on lainmukainen velvollisuus järjestää lasten hoito tarpeen mukaan. Suomessa on voimassa subjektiivinen päivähoito-oikeus, joka tarkoittaa, että lapsella on oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen vanhempien elämäntilanteesta huolimatta (Varhaiskasvatuslaki 13.7.2018/540).

Esiin nostettiin myös erityisesti vietnamilaisiin liittyviä huolen aiheita, joihin päiväkodin on vaikeaa suoraan vaikuttaa. Eräs huolenaihe on joidenkin lasten pitkät päiväkotipäivät ja henkilökunnan mielestä vähäiset lomat. Pitkät päiväkotipäivät tarkoittavat sitä, että monet lapset tuodaan päiväkotiin heti sen ovien avautuessa kello puoli seitsemän aamulla ja haetaan vasta myöhään iltapäivällä pois. Lasten parissa työskentelevä henkilökunta sanoo huomanneensa, että lapset ovat väsyneitä. Joskus äidit tulevat työpaikan lounastauullaan imettämään varhaiskasvatuksessa olevia vauvojaan.

Lomilla päiväkodin henkilökunta tarkoittaa lapsen olemista poissa päivähoidosta ja toivottua oleskelua kotona vanhempiensa kanssa, jotka ovat lomalla työstään. Vähäisillä lomilla tarkoitetaan sitä, että esimerkiksi kesäisin vanhemmat poimivat metsämarjoja ja lapset ovat tällöinkin päiväkodissa, eivätkä ”lomalla” päivähoidosta kotonaan. Saattaa olla, että lapsella ei ole tällaista ”lomaa” kertaakaan vuoden aikana. Suomessa on subjektiivinen

oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen, mutta lapsen oikeuksia koskevan sopimuksen ratifioineena Suomi tunnustaa myös ”lapsen oikeuden lepoon ja vapaa-aikaan”, jonka toteutumisesta tulisi huolehtia.

Myös spekulatiivisempia tulkintoja esitettiin. Varhaiskasvatuksen ja koulun henkilökunnan keskuudessa ei aina ole myöskään selvää käsitystä siitä, kuka työssäkäyvien vietnamilaisten perheissä hoitaa lapsia silloin, kun lapsi on kotona sairaana. Onko lapsi ehkä kotona yksin? Hoitaako sairasta kotona olevaa lasta aikuisen sijasta ehkäpä vanhempi sisarus tai joku muu lapsi? Lapsia on myös vastoin ohjeistusta tuotu sairaana päiväkotiin. Myös lasten äitien terveydentila voi herättää huolta esimerkiksi silloin, kun raskaana olevan naisen tiedetään heikoksi arvioidusta terveydentilasta huolimatta yhä työskentelevän kokopäiväisesti.

Lasten terveyteen liittyen on huomattu, että puheterapiassa ulkomaalaistaustaiset lapset ovat yliedustettuina. Lapset ovat Närpiössä saaneet diagnooseja: autismin kirjoa, keskittyneisyysvaikeuksia ja puheen tuottamisen vaikeuksia myös äidinkielellä. Resurssit eivät aina riitä stimuloimaan jokaisen lapsen kielen oppimista ja kehitystä. Haastattelujen mukaan lapsilla esiintyy keskimääräistä useammin myös fyysiseen terveyteen liittyviä ongelmia, esimerkiksi hammasongelmia, vaikka tilastoja tämän kokemuksen tueksi ei ollut saatavilla.

Eräs huoli on lasten mahdollisesti kotonaan kokema fyysinen kuritus. Varhaiskasvatuksen ja koulun henkilökunta on saanut lapsilta kuulla fyysisestä kurittamisesta kotona. Muilta ihmisiltä henkilökunnalle on myös tullut huoli-ilmoituksia siitä, että lapset ovat kertoneet ilmoittajille vanhempiensa lyövän heitä, eli harjoittavan fyysistä kurinpitoa. Lasten fyysinen kurittaminen on ollut Suomessa kiellettyä vuodesta 1984 lähtien. Maailmassa on noin nelisenkymmentä muuta valtiota, joissa lapseen kohdistettu kuritusväkivalta on kielletty. (Lehto 2017.) Maailmassa on siis paljon maita, joissa lasten fyysinen kurittaminen on normaaliksi katsottua kurinpitoa. Fyysinen kurinpito ja sen laittomuus Suomessa on vaikeasti perheiden kanssa työstettävä asia: siihen on viranomaisen kuitenkin aina velvollinen puuttumaan ja tarvittaessa viemään asiaa eteenpäin esimerkiksi lastensuojeluilmoituksella (Säävälä 2012, 45–50, 83–84). Haastattelujemme mukaan asian hankaluus korostuu tilanteissa, joissa olisi puututtava lapsen ja vanhemman väliseen konfliktiin. Se korostuu edelleen, jos tilanteessa ei ole asiakkaan ja sosiaalityöntekijän välistä suoraa kommunikointia yhteisellä kielellä. Käytetty tulkki saattaa olla paikalla vain puhelimen välityksellä, mikä ei helpota muutenkin aran tilanteen käsittelemistä.

Kommunikointi ja yhteistoiminta vanhempien kanssa on haasteellista, koska usein yhteinen kieli puuttuu. Toisinaan on myös niin, että päiväkotien henkilökunta ei edes pääse vuorovaikutustilanteeseen lapsen vanhempien kanssa: usein lapset tulevat yhteiskäytöllä päiväkotiin, jolloin päiväkotien henkilökunta ei joskus tapaa lainkaan joidenkin lasten vanhempia. Kommunikointia saattavat rajoittaa myös vanhempien työpaikan säännöt. Useissa



kasvihuoneissa ei työpäivän aikana saa esimerkiksi käyttää puhelinta. On kuitenkin tilanteita, jolloin lapsen vanhempi pitäisi välttämättä tavoittaa työpäivän aikana, esimerkiksi silloin kun lapsi kesken hoito- tai koulupäivän sairastuu. Tällöin ainoa keino hoitaa asia ja saattaa tieto vanhemmalle on soittaa työnantajalle, joka sitten puolestaan välittää tiedon eteenpäin. Yhteisen kielen puute ja verbaalisen kommunikaation vaikeus ovat myös johtaneet siihen, että joskus päiväkodit soittavat työnantajalle siinäkin tapauksessa, vaikka vanhemmalla olisikin puhelin työssään käytettävissä. Asia on helpointa hoitaa ruotsinkielisen työnantajan kanssa yhteisellä äidinkielellä.

Viranhaltijoiden haastatteluissa korostui, että perheiden väliset erot ovat suuria: jotkut perheet kaipaavat paljon tukea tai herättävät päiväkotien henkilökunnassa huolta, kun taas toiset perheet oppivat ja sopeutuvat nopeasti. Myös päiväkodin henkilökunnassa on keskinäisiä eroja. Joidenkin kuvaillaan panostavan lasten tilanteeseen yli tavalliseksi katsottavan työpanoksen. Tässä on pidettävä mielessä, että työ päiväkodissa on usein jo lähtökohtaisesti kiireistä ja kuormittavaa. Vieraskielisten lasten kanssa myös erityisen vaativaa, mikä kasvattaa kuormittavuutta.

Edellä esitetyssä kyse on ennemminkin joistakin tapauksista kuin kaiken kattavasta kokonaiskuvasta. Tässä ei voida arvioida näiden haasteiden laajuutta ja sisältöä sinänsä. Ilmeistä kuitenkin on, että maahanmuuttajalasten keskittyminen päivähoidossa suuriin samankielisiin vieraskielisten ryhmiin sekä lasten kotiolojen ongelmat ovat osaltaan työperusteisen maahanmuuton sivutuote. Näihin haasteisiin vastaaminen edellyttää systemaattista selvittämistyötä ja myös osaamista sekä resursseja, joiden saatavuutta ja kehittämistä olisi pohdittava voimallisen kansainvälisen työvoiman rekrytoinnin ollessa osa alueen kehitysstrategiaa.

## 5.3 Koulut

Kuten varhaiskasvatuksen paikkoja, myös kouluja on tutkimuksen kohdekunnissa melko vähän. Kolmessa tarkastellussa kunnassa kouluja oli vuonna 2022 yhteensä 16. Alakouluja näistä oli 11, yläkouluja kaksi ja toisen asteen oppilaitoksia kolme. Kunnittain koulut jakaantuvat seuraavasti (Taulukko 8).

**Taulukko 8.** Tutkimusalueen koulut vuonna 2022.

Kunta	Alakoulu (luokat 1–6)	Yläkoulu (luokat 7–9)	Lukio	Ammatillinen oppilaitos
Närpiö	7	1	1	1
Korsnäs	3	1	1	–
Kaskinen	1	–	–	–

Lähde: Tutkimusalueen kunnat.

Vieraskielisten lasten ja nuorten osuudet kouluissa ovat puolestaan melko korkeita, esimerkiksi:

- **Närpiön** yläkoulun oppilaista 28 prosenttia on syntynyt Suomen ulkopuolella, kun vieraskielisen väestön osuus on 18 prosenttia.
- **Kaskisissa** on suomen- ja ruotsinkielinen koulu, joissa on opetusta vuosiluokilla 1–6. Kaskisten suomenkielisessä koulussa (lukuvuonna 2022–2023) oli kaikkiaan 47 oppilasta, joista vieraskielisiä oli 32 prosenttia. *Kaskö svenska skolorna* oli 37 oppilasta, joista vieraskielisiä oli 27 prosenttia. Kaskisten koko väestöstä vieraskielisiä oli 13 prosenttia, joten kouluissa osuus on huomattavasti suurempi.
- **Korsnäsin** vähäinen muutos vieraskielisen väestön osuudessa viimeisen kymmenen vuoden aikana koskee myös yläkoulun oppilaita. Koulussa on noin 250 oppilasta. On arvioitu, että vuosina 2011–2021 vieraskielisten oppilaiden osuus olisi kasvanut noin 10 prosenttiyksikköä. Ulkomailla syntyneiden oppilaiden osuus on samalla aikavälillä kasvanut hieman alle 10 prosentista hieman yli 10 prosenttiin. Osuus vastaa melko tarkasti kunnan ulkomaalaisen väestön osuutta koko väestöstä.

Muista kouluista tietoja ei ollut saatavilla.

Polku lukioihin ja ammatilliseen koulutukseen toteutuu maahanmuuttajalasten kohdalla kohtalaisen usein. Esimerkiksi vuonna 2021 noin kymmenen maahanmuuttajataustaista oppilasta jatkoi Närpiössä lukioon. Moni suorittaa myös yhteisopinnot, eli suorittavat sekä ammatillisia opintoja (Yrkesakademissa) että kurseja lukiossa. Osa etenee myös ammatillisiin opintoihin ja esimerkiksi osa vietnamilaisista tytöistä opiskelee lähihoitajaksi Yrkesakademissa. Kouluista ei nostettu esiin yksittäisiä haasteita siinä määrin kuin varhaiskasvatuksesta.

Maahanmuuttajalasten ja nuorten suuren osuuden vuoksi Närpiön kouluissa on kehitetty monikulttuurista osaamista, kuten maamme monissa muissakin kouluissa. Monikulttuuristumisen nopea kehitys on koulumaailmassa hyvin tunnistettu ilmiö (esim. Bernelius & Huilla 2021, 68–76) ja kehittämistyötä on tehty jo pitkään. Närpiön kouluissa oli jo 2000-luvun alussa uusien tulokkaiden tukena oppilaiden päivisin vapaana olevia äitejä. Äidit käänsivät kieltä sekä keskustelivat asioista lasten kanssa tarpeen mukaan. Vuonna 2007 Närpiön sivistystoimi vieraili myös Tukholman Rinkebyssä oppiakseen muuntaustaisten lasten kanssa sovellettavia menetelmiä, vaikka tuolloin kunnan kouluissa oli vielä melko vähän eritaustaisia oppilaita. Yhteistyötä kaupunginvaltuuston kanssa kuvaillaan erittäin sujuvana, ja sivistystoimi saa uusien ratkaisujen kokeilemiseen resursseja. Tämä mahdollistaa pitkäjänteisen suunnittelun ja työrauhan. Nykyisessä tilanteessa tarvitaankin entistä systemaattisempia ratkaisuja, joita voidaan soveltaa osaksi varhaiskasvatuksen ja koulu- maailman arkea yksittäisten kehittämishankkeiden sijaan. Myös järjestelmällisempiä ratkaisuja on otettu käyttöön jo nyt.

Ensinnäkin sivistystoimi on ottanut käyttöön oppilaiden alkukartoituksen, joka tehdään tulkin avulla. Muut perheenjäsenet eivät osallistu kartoitukseen, vaan keskustelu antaa mahdollisuuden tunnistaa lapsen opiskelutaidot sekä arvioida hänen hyvinvointiaan. Lapselta kysytään muun muassa, onko heillä joitain asioita, joita he haluavat opettajan tietävän. Lapselle kerrotaan myös koulun aloittamisesta ja siihen liittyvästä tiedosta. Toiseksi, Närpiön ala- ja yläkoulussa on valmistavat luokat (språkklasser) maahan saapuville oppilaille. Oppilaat käyvät valmistavaa luokkaa enintään vuoden ajan ja siirtyminen tavalliseen opetukseen tapahtuu mahdollisimman pian ainekohtaisesti. Esimerkiksi liikunnassa tai käsityössä siirtyminen voi tapahtua nopeastikin, mutta vuosi ei aina riitä kaikkien aineiden ja erityisesti yläkoululaisten kohdalla. Heille on suunnitteilla toisenlaisia tukitapoja. Närpiössä onkin käynnissä hanke, jossa tutkitaan malleja normaaliopetukseen siirtymisen tueksi. Yläkoulussa äidinkielenopettaja on mukana teoreettisten aineiden tunneilla (fysiikka, kemia, maantieto, biologia) ja tarkkailee, missä nuoret tarvitsevat kielitukea. Valmistavaa luokkaa kuvataan erittäin tiiviinä ryhmänä ja opettaja pitää yhteyttä oppilaisiin vielä valmistavan vuoden jälkeenkin. Joidenkin kohdalla polkua helpottaa myös lukioon valmistava luokka (Huxlinjen), jonka kautta muutama oppilas aloittaa lukion. Närpiön

yläkoulussa on myös aktiveettihuone, jossa oppilaat voivat pelata (esim. pöytätennistä) ja viettää aikaa yhdessä. Lisäksi siellä on toteutettu myös lukuisia hankelähtöisiä kehittämistoimenpiteitä kuten:

- Yläkouluun on palkattu kenttätöntekijä etsivään työhön, yhteistyöhön kuraattorin ja muun henkilökunnan kanssa: tämä on kaksivuotinen hanke. Kenttätöntekijän tehtävänä on ylläpitää positiivista henkeä luokassa sekä välitunneilla ja hyppytunneilla. Hän on myös ”ylimääräinen” turvallinen aikuinen, jonka tehtäviin kuuluu tunnistaa haavoittuvassa asemassa olevia lapsia, identifoida riskitilanteita sekä paikkoja, missä kiusaamista tai syrjäyttämistä saattaa tapahtua. Kenttätöntekijän työparina toimi lyhyen ajan harjoittelija, joka puhui myös vietnamia, ja hänen avullaan päästiin työssä paljon syvemmälle.
- Yläkoulussa toimii vuodesta 2021 alkaen kotoutumisryhmä, joka koostuu kuudesta koulun henkilökunnan jäsenestä. Lisäksi yhdellä opettajalla on vastuullaan tulkkien varaaminen oppilaille. Niukassa tilanteessa resurssit tulisi varmistaa.
- Ennen koronapandemiaa vanhemmille järjestettiin infoiltoja tulkin kanssa. Joissain luokissa vanhempainiltoja on järjestetty kielittäin. Kokemuksesta on opittu, että kielittäiset tapaamiset toimivat paremmin kuin iso tapaaminen tulkkeineen eri kielille.
- Vanhemmille pitää usein kertoa, mitä ”vanhempainilta” tai tapaaminen tarkoittaa ja mikä sen tavoite on. Muilta kunnilta saa tukea, mutta kuntien haasteet eivät ole keskenään samanlaisia. Esimerkiksi niissä kunnissa, joihin Närpiöstä oltiin oltu yhteydessä, ei ollut samaa haastetta vanhempien Wilma-järjestelmän käytössä. Närpiössä jotkut perheet eivät edes tiedä, että tällainen järjestelmä on käytössä. Vaikka viestit käännetään vietnamiksi, on havaittu, että Wilma-viestejä ei avata, eikä sovellusta juuri käytetä. Samankaltaisia tuloksia sähköisten järjestelmien käyttämättömyydestä maahanmuuttajavanhempien keskuudessa on saatu muun muassa suomenkielistä eteläistä Pohjanmaata koskeneesta tutkimuksesta sekä pääkaupunkiseutua koskien (Mattila & Anglé 2017, 43; Säävälä 2012, 69–70)
- Kouluissa pyritään tukemaan kaksisuuntaista kotoutumista esimerkiksi kulttuuritietämyksen avulla. Esikouluissa kaikki saavat kertoa kotimaistaan. Eritaustaisia on yritetty saada mukaan myös esimerkiksi Koti ja koulu -yhdistykseen, mutta se ei ole onnistunut erityisen hyvin. Syy tälle saattaa olla, etteivät vanhemmat ymmärrä toiminnan tarkoitusta ja että kiinnostusta siihen ei ole. Samankaltaisia tuloksia maahanmuuttajalasten vanhempien ja koulun yhteistyöstä ovat tunnistaneeet myös monet muut tutkimukset (esim. Mattila & Anglé 2017, 42–43).

- Kirjastossa on järjestetty satutuokioita eri kielillä yhteistyössä päiväkotien kanssa. Kirjastoon tilataan erikielisiä kirjoja. Kouluissa ”Suomimalli” on käytössä, eli iltapäivätoimintaa järjestetään koulun yhteydessä. Toimintaan on onnistuttu saamaan mukaan jonkin verran maahanmuuttajataustaisia lapsia.
- Entisiä maahanmuuttajia ja heidän kokemustaan on hyödynnetty myös palautetilaisuuksissa, joissa koulun ensimmäiset muista maista muuttaneet oppilaat ovat saaneet kertoa kokemuksistaan ja mitä he olisivat kaivanneet.

**Toimenpiteistä huolimatta monet haasteista kuitenkin säilyvät.** Kyse on niin sanotusta ”ilkeästä ongelmasta”, joka ei varsinaisesti ratkea, vaan sen kanssa on tehtävä jatkuvasti työtä. Sinänsä haasteet ovat tuttuja jo aiemmasta maahanmuuttajalasten ja nuorten tutkimuksesta: koulutuspolulla eteneminen, suhteet kantaväestöön sekä erilaiset muuttoon tai sen syihin liittyvät traumat (esim. Mattila & Anglé 2017; Säävälä 2012). Tähän liittyvät myös kantaväestön lapsia heikompi koulumenestys ja yleisemmät mielenterveysongelmat (esim. Kääriälä, ym. 2020). Koululaisten osalta tämän aineiston perusteella ei voida todeta, että muuhun maahan verrattuna nämä haasteet olisivat Närpiön seudulla erityisesti vieraskielisten suuresta osuudesta huolimatta kärjistyneet.

Maahanmuuttajataustaiset eivät ole yhtenäinen koululaisryhmä, vaan oppilaiden opiskelutaidoissa ja -motivaatiossa on huomattavia eroja. Tyypillisesti erot liittyvät vanhempien koulutustasoon, perheolosuhteisiin ja siihen, minkä ikäisenä oppilas Suomeen saapuu. Lapsen tai nuoren tulevaisuuden odotukset ovat keskeinen motivaatiota muovaava tekijä. Jos tulevaisuuden odotuksia määrittää aikomus työskennellä kasvihuoneella, voi jo alakoulun oppilas kyseenalaistaa tarpeen opiskella ruotsin kieltä. Sen sijaan monilla ”toisen sukupolven” nuorilla tulevaisuuden tavoitteena on päästä pois kasvihuoneilta. Usein nuoria kuvattiinkin erittäin ahkerina ja kunnianhimoisina, joiden vanhemmilla on korkeat odotukset lastensa koulutuksesta. Näiltä lähtökohdiltaan tilanne ei eroa juuri muista kunnista tai kouluista, joissa on suuri osuus vieraskielisiä oppilaita (esim. Portin 2017).

**Viime vuosien aikana Närpiön seudulle on saapunut yhä enemmän yläkouluikäisiä lapsia suoraan synnyinmaastaan.** Nuorempina saapuneisiin verrattuna heidän on vaikeampi oppia kieltä saadakseen tutkinnon tai pärjätäkseen lukiossa, vaikka odotukset olisivatkin korkealla. Tähän vaikuttaa sekin, että aika kielen oppimiseen ennen peruskoulun päättymistä ja lukion tai ammatillisen koulutuksen aloittamista on perin lyhyt. Uudistetun oppivelvollisuuslain vaikutuksesta tähän ilmiöön meillä ei vielä ole tietoa. Vanhempiina saapuvien lasten on myös vaikea hyödyntää kotimaassa saatua koulutusta ja tietoa. Usein suomalaisen koulujärjestelmän oppimateriaalit, pedagogiikka ja koko oppimisprosessi eroavat huomattavasti oppilaan kotimaan järjestelmästä. Tämä kokemus tunnistettiin myös haastatteluissamme.

Oppimista voi hidastaa myös se, jos nuoret toimivat usein asioimistulkkeina vanhemmilleen (esim. sairaalassa, lakiavustajan puhelut), koska tällöin he joutuvat olemaan pois koulusta. Tulkkeja koskevat lait, määräykset ja säännökset on kirjoitettu niin väljästi, että asiakkaan itse tuoman ”lapsitulkin” käyttöä ei voida kieltää (Piippo 2016, 19). Näin ollen, vaikka eettis-moraalinen suositus lapsen käyttämättömyyteen tulkkina on olemassa (esim. Helsingin Uutiset, 25.4.2021; Lindstam 2017, 7), ei tällä suosituksella ole mitään lakiin perustuvaa selkänöjää.

Osa haasteista liittyy usein hyvin perustavaan ongelmaan eli yhteisen kielen puuttumiseen. Esimerkiksi (ylä)koulun henkilökunnan on vaikea tunnistaa hiljattain saapuneiden oppilaiden vointiin liittyviä ongelmia, jos yhteinen kieli puuttuu. Vaikka esimerkiksi koulukuraattorin kanssa voi jutella tulkin avulla, kynnyksellä varata aika vaikuttaa oppilailla olevan tähänkin korkea. Tämä ei ehkä niinkään johdu tulkin käytöstä, kuin tottumattomuudesta suomalaiseseen koulumaailmaan ja -systeemiin, jossa sellaisia palveluita, kuin koulukuraattori on ylipäättään olemassa (esim. Säävälä 2012).

Myös tarjolla oleva opetusmateriaali on jossakin määrin haaste. Närpiön ala- ja yläkoulussa on valmistavat luokat maahan saapuville oppilaille. Haasteena valmistavien luokkien opetukselle on se, ettei Suomessa ole ruotsi toisena kielenä (R2) opettajien koulutusta. Materiaalia saadaan Ruotsista, eikä suomalaista materiaalia ruotsiksi juurikaan ole. Vietnamin-kielistä materiaalia on Ruotsissakin rajoitetusti. Kotikielenopetusta muilla kielillä ei ole. Sitä kuitenkin toivotaan, jotta lasten äidinkieli vahvistuisi. Toivomuksena on myös, että oman-kielinen opettaja voisi käydä läpi samoja asioita, joita opetuksessa on meneillään.

Haasteet ovat siis pääosin maahanmuuttajalasten ja -nuorten koulunkäyntiin liittyviä tuttuja ilmiöitä, mutta niiden merkitys palvelujen järjestämisessä kasvaa kun vieraskielisten määrä lisääntyy ja kapasiteetin riittävyys on rajallinen. Oppilaiden määrä voi törmätä myös hyvin konkreettisiin oppilaspaikka- tai tilarajoihin. Luokkakoko voi kasvaa liian suureksi, kuten kävi vuonna 2021. Oppilaita saapui aivan koulun alussa ja sen jo ollessa käynnissä yli viisikymmentä ja lisäksi kymmenkunta jäi jonottamaan paikkaa. (esim. 30 oppilasta elokuussa, 25 jotka saapuvat lukuvuoden aikana ja 10–12 oppilasta jonossa). On hyvä huomata, että kapasiteetin loppuminen ei toki johdu yksin vietnamilaisista. Vuonna 2021 suurin osa saapuvista oppilaista oli vielä Vietnamista, mutta keväällä 2022 heitä oli paljon myös Ukrainasta.

Ennakoimattomuus eli uusien oppilaiden saapuminen viime hetkellä ilman valmistautumisen mahdollistavaa ennakkovaroitusta aiheuttaa haasteita etenkin jo valmiiksi niukoilla resursseilla toimiville kunnille. Nopeasti tulevat muutokset ja lisätyö näkyvät myös henkilökunnan jaksamisessa: joidenkin haastateltujen mukaan sivistystoimissa työskentelevien keskuudessa onkin havaittu väsymystä. Kouluissa ja varhaiskasvatuksessa voidaan siis tunnistaa jossakin määrin samansuuntaisia huolenaiheita. Olennaista on kuitenkin

ilmiön liittyminen työperustaiseen maahanmuuttoon. Tyypillisesti maahanmuuttajalasten ja -nuorten haasteita ja heikompaa koulumenestystä käsittelevissä tutkimuksissa korostetaan pakolaisina saapuvien heikompaa asemaa suhteessa muihin ryhmiin. Selittäviä tekijöitä ovat vanhempien alhainen koulutustaso, traumaperäiset kokemukset ja huomattavat kulttuuriset erot vastaanottavaan yhteiskuntaan verrattuna. Nämä tekijät ovat läsnä myös kouluttamattoman työvoiman perhemuuton kohdalla ja lasten ja nuorten haasteet ovat samankaltaisia. Nämä lapsia ja nuoria koskevat seikat ovat läsnä sekä humanitaarisessa että vähän koulutetun työvoiman maahanmuutossa.

Jos haasteisiin ei kyetä vastamaan, lopputulos on selkeästi ristiriidassa työperusteisen maahanmuuton tavoitteiden kanssa, joita ovat osaamisen lisääminen työmarkkinoilla ja hyvän elämän tarjoaminen tulijoille. Näin ollen pyrittäessä nopeasti kasvattamaan erityisesti kouluttamattoman ja mahdollisesti (joillekin perheen jäsenille) traumaattisen prosessin puitteissa saapuvan työvoiman määrää, olisi oltava valmius vastata myös edellä kuvattuihin haasteisiin. On arvioitava ja vahvistettava vastaanottavan alueen kyvykkyyttä tarjota mukana saapuville lapsille ja nuorille sellaisia koulutuspolkuja, jotka johtavat vähintään toisen asteen ammatilliseen tutkintoon. Mikä on alueen resilienssi tämän osalta? Vaikka Närpiön seudulla haasteeseen on pyritty aktiivisesti vastaamaan, ilmiön ainekset ovat kuitenkin selvästi tunnistettavissa, mikä on tulevassa kansallisessa osaamisperusteisessa maahanmuuttopolitiikassa otettava huomioon. Tavoitteissa tulisi olla alueelliset kyvykkyydet vastata myös tähän lasten ja nuorten koulutuspolun alkupään haasteeseen. Muutoin osamislähtöinen maahanmuuttopolitiikka voi pitkällä aikavälillä toimia omia ydintavoitteitaan vastaan.

## 5.4 Asettautuminen: TNO-palvelut ja asuminen

Suomeen saavutaan monella tapaa, eikä meillä ole yhtä yhtenäistä tapaa ottaa tulijoita vastaan. Euroopan unionin kansalaisia koskevat aivan erityiset säännökset, joihin ei tässä puututa, koska tutkimusalueelle suuntautuva työperusteinen muuttoliike tulee nimenomaan unionin ulkopuolisista, niin sanotuista kolmansista maista.

Humanitaarisen muuttoliikkeen Suomeen tuomat ihmiset – esimerkiksi pakolaiset tai toissijaisen suojeluaseman saaneet – pääsevät lailla säädeltyjen kotouttamiseen tähtävien palveluiden piiriin: heille esimerkiksi tehdään alkukartoitus ja laaditaan kotoutumiseen tähtäävä kotoutumissuunnitelma ja järjestetään kieli- ja kulttuuriopintoja. Muille aikuisille tulijoille kotoutumiseen tähtävien palveluiden piiriin pääsemisen ehtona on käytännössä kuitenkin se, että ihminen on työtön työnhakija. (Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301, luku 6; Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386, luku 2.) Tosin jo voimassa olevan kotoutumislain nojalla työperusteinen maahanmuuttaja voi saada maahanmuuttajan alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman, jos hänet oman hakemuksensa ja sitä seuranneen

arvion perusteella arvioidaan olevan niiden tarpeessa (Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386, 10 §, 12 §, 1 mom.). Hallituksen esitys uudeksi kotoutumislainsiksi ehdottaa, että jos viranomaisen saa tehtävässään tietää henkilöstä, jolla arvioidaan olevan tarve kotoutumista edistäville palveluille ja henkilö on ollut maassa korkeintaan kolme vuotta, on viranomaisen ”ohjattava henkilö kotoutumista edistävien palveluiden piiriin”. Tai jos henkilö antaa suostumuksensa viranomaisen on ”otettava yhteyttä kunnan kotoutumista edistävästä palvelusta vastaavaan viranomaiseen, jotta palveluiden tarve voidaan arvioida” (HE 208/2022, lakiehdotus 9 §). Käytännössä polku ei siis ole vielä aktiivisessa käytännössä työntekijöille, mutta laki tarjoaa tähän mahdollisuuden. Työperusteisesti maahan päästäkseen on tulijalla oltava työpaikka ja työttömäksi joutuessaan heidän työpaikkaan perustuva oleskeluoikeutensa maassa loppuu. Jos yhtäjaksoinen maassaolo on kestänyt yli neljä vuotta ja pysyvä lupa on myönnetty, työttömäksi jäävä henkilö voi hyvinkin vielä edelleen olla erilaisten kotouttamisen toimenpiteiden tarpeessa. Nämä tarpeet voivat liittyä esimerkiksi kieliopintoihin, työhön ohjaukseen tai koulutukseen.

Käytännössä suoraan työhön tulevan palveluperuste on toistaiseksi ollut pääasiassa se, että heistä tulee kuntalaisia ja he pääsevät kaikille kuuluvien kunnallisten palveluiden piiriin. Näitä palveluja ei kuitenkaan ole lähtökohtaisesti suunniteltu maahanmuuttajien tarpeita huomioon ottaviksi. Työperusteisen maahanmuuttajan puolison asema on tässä suhteessa parempi, mikäli hän on työtön ja ilmoittautuu TE-toimistoon työttömäksi työnhakijaksi. Tällöin hän käytännössä ohjautuu TE-toimiston tekemään alkukartoitukseen, kotoutumiseen tähtäävän kotoutumissuunnitelman laadintaan ja kotoutumiskoulutukseen kieliopintoihin. Nykyisen työllisyyden kuntakokeilun aikana TE-toimiston asiakkaat voidaan ohjata kotikuntansa koto-palveluihin. Vuodesta 2025 kotoutuksen järjestäminen tulee siirtymään kokonaan kunnille.

Työntekijänä saapuville on kotoutumispalveluiden sijasta tarjolla tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalveluita (TNO-palvelut). Valtioneuvoston selonteon (2021) mukaan kaikille Suomeen muuttaville, mukaan lukien opiskelun tai työn vuoksi saapuville, tulee olla tarjolla tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta sekä tarvittaessa neuvontaa ja ohjausta, jotka tukevat yhteiskunnassa toimimista. Matalan kynnyksen neuvontapalvelun tarjoama ohjaus ja tiedotus nähdään usein riittäväksi ja tarkoituksenmukaiseksi tueksi varsinaisen kotoutumispalvelun sijaan. Kaikille maahanmuuttajille tarjottava tietopaketti (Työ- ja elinkeinoministeriön tuottama monikielinen Tervetuloa Suomeen -opas) sisältää tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta, oikeuksista ja velvollisuuksista Suomessa, palvelujärjestelmästä ja kotoutumista edistävästä palvelusta (Tervetuloa Suomeen 2022). Opas on tällä hetkellä saatavissa muun muassa verkossa suomen ja ruotsin lisäksi kolmellatoista muulla kielellä, joiden joukossa on myös vietnam. Oppaan jakelusta ovat olleet vastuussa Suomen ulkomaiset edustustot, Maahanmuuttovirasto sekä Digi- ja väestötietovirasto. Sisältöä ja jakelua on kehitetty jatkuvasti vuodesta 2020 lähtien. Eri toimijoiden tarjoamat matalan



kynnyksen tieto-, ohjaus- ja neuvontapalvelut pyrkivät nopeuttamaan kotoutumista ohjaamalla asiakkaita löytämään esimerkiksi tarvitsemansa peruspalvelut. Tietoa tarjotaan hyvin erilaisiin tarpeisiin ja usein monikielisesti.

TNO-palveluiden saatavuus ja toimintatavat vaihtelevat alueittain ja usein keskeisenä **haasteena on niiden saatavuus**, mutta myös toiminnan laatua ja suhdetta muihin viranomaisprosesseihin ja -palveluihin tulisi kehittää ja selkeyttää (Karinen, Luukkonen & Oosi 2020). Toiminnan vakinaistamiseen ja kehittämiseen sekä kattavuuden ja saatavuuden parantamiseen pyrittiin kohdentamalla siihen valtion rahoitusta vuosina 2020–2022. Myös ohjauksen ja neuvonnan sisältöjä on laajennettu kattamaan työelämä tietoutta ja -sääntöjä sekä työelämässä tapahtuvan syrjinnän ja hyväksikäytön tilanteissa tarvittavaa tietoa auttavista tahoista, menettelyistä ja oikeusturvakeinoista. (Valtioneuvoston selonteko 2021.)

Tutkimusalueella sekä kotoutumistyöllä että TNO-palveluilla on pitkä historia. Kotoutumistyö alkoi Närpiössä 1980-luvun lopulla ensimmäisten vietnamilaisten kiintiöpakolaisten tullessa. Sama työntekijä vastasi toiminnasta vuoteen 2021 saakka ja koordinoi monia hankkeita kotouttamistoiminnan kehittämiseksi alueella. Seuraavaan luetteloon on koottu tutkimusalueen keskeisiä kotouttamiseen ja integraatioon liittyviä piirteitä ja hankkeita:

- Ulkomaisen työvoiman kotoutumisen tueksi alueella on vuodesta 2005 toteutettu useita projekteja, esimerkiksi:
  - Myötätuuli (Medvind), osa TEMin MoniQ-hanketta, 2005
  - ISOK (Integration, språk och kultur för invandrare), osarahoittaja Opetushallitus, suunnattu viidelle suurimmalle maahanmuuttokielelle (serbokroatia, venäjä, liettua, vietnam ja viro), konsepti oli haettu Ruotsista, Närpiön aikuisopisto 2005–2006
  - Omakielinen neuvonta on aloitettu bosnian kielellä vuonna 2007
  - Shaisyd (Strategier för en hållbar arbetsinvandring i Sydösterbotten), 2008–2011
  - Maahanmuuttajien hyvä integroituminen Pohjanmaalla (En god integration av invandrare i Österbotten, GIIÖB), 2008–2011
  - Osallisena Suomessa (Delaktig i Finland) 2011–2013
  - Kotona Suomessa (En god start i Österbotten), ESR-projekti, 2016–2018
  - Viiden Suupohjan alueen kunnan (ns. K5) yhteinen koto-ohjelma on luonut yhteisiä tavoitteita ja pelisääntöjä, 2000–2021
  - Welcome Office perustettiin vuonna 2012

Kotoutumiseen on siis luotu monenlaista osaamista Närpiössä ja lähikunnissa. Vuodesta 2000 lähtien Suupohjan alueen viisi kuntaa (K5, eli Kaskinen, Korsnäs, Kristiinankaupunki, Maalahti ja Närpiö) ovat käsitelleet integraatiota yhdessä ja laatineet kotouttamisohjelmia. Maahanmuuttajapalvelut olivatkin ulkoistetut K5:lle ja maahanmuuttajakoordinaattori oli seudun kuntien yhteinen vuoteen 2021 saakka. Nykyään Närpiön kaupungilla on oma kotoutumiskoordinaattori. Kaikki alueen kunnat eivät kuitenkaan ole palkanneet maahanmuuttokoordinaattoria, vaikka heitä on pyritty alueella myös kouluttamaan. Muutama vuosi sitten Närpiön Ammattiakatemia (Yrkesakademi) tarjosi ”terveysviestintäalan koulutusta”, jonka sisältö vastasi maahanmuuttajakoordinaattorin tehtävänkuva. Maahanmuuttajakoordinaattorit tekevät myös yhteistyötä keskenään. Erityisen hyvin on toiminut Närpiön ja Maalahden välinen yhteistyö. Lainmukaiset kotoutumispalvelut eivät kuitenkaan käytännössä koske alueelle työperusteisesti saapuvia.

Sen sijaan TNO-palveluiden osalta vuonna 2012 perustettu Welcome Office -palvelu on ollut edistysellinen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelu ja tärkeä työkalu työperusteisten muuttajien tukena. Welcome Office perustettiin hankerahoituksella, mutta nyt työntekijät ovat kaupungin vakituksessa palveluksessa. Welcome Officen kaksi työntekijää edustavat alueen suurimpia vieraskielisiä kieliryhmiä eli bosnian- ja vietnaminkielisiä. Bosniankielinen työntekijä palvelee myös osaa lähikunnista (Maalahti, Korsnäs, Kristiinankaupunki), mutta ei esimerkiksi Kaskista, missä vieraskielisen väestön kasvu on ollut viime vuosina nopeaa. Vietnaminkielinen yhteiskunta- ja terveystiedottaja (sambälls- och hälso-kommunikatör) on paikalla Närpiössä joka arkipäivä. Welcome Office on avoinna arkisin normaaliin virka-aikaan kello 9:00–16:15. Vaikka päivisinkin käy asiakkaita, muun muassa perhesiteiden perusteella Närpiöön tulleita, on tihein asiakasruuhka yleensä iltapäivällä kello kahden jälkeen, jolloin kasvihuoneiden työpäivä aikaisintaan päättyy. Vietnaminkielinen työntekijä jää usein töihin yli oman työaikansa päättymisen neuvomaan heitä. Palveluihin onkin usein pitkät jonot. Aukioloajoissa havaitusta haasteellisuudesta huolimatta Welcome Officen aukioloaikojen muuttaminen ei tutkimuksen teon aikaan kuitenkaan ollut suunnitelmassa.

Welcome Office on tärkeä paikallinen tietolähde työperusteisen maahanmuuton prosessissa, koska sen työntekijät ovat tekemisissä sekä viranomaisten, työnantajien että koulutusorganisaatioiden kanssa. Sen keskeisyyttä korostaa erään haastatellun kiteytys: ”Närpiön [kotouttamis]malli on se, että meillä on paljon maahanmuuttajia työntekijöinä ja Thuy [vietnaminkielinen yhteiskunta- ja terveystiedottaja] Welcome Officessa.” Tämä korostaa toiminnan näkyvää ja keskeistä roolia osana seudun maahanmuuttajatyötä. Kaiken kaikkiaan omakielinen neuvonta ja matalan kynnyksen palvelu tarjoaa henkilökohtaisia tai puhelimesta tapahtuvia asiakastapaamisia noin tuhat vuodessa.

TNO-palveluihin yleisesti liittyvä tiedottamisen vaikeus (Karinen, Luukkonen & Oosi 2020) on tunnistettu myös Närpiössä kasvihuonetyöntekijöiden kohdalla. Kasvihuonetyöntekijät eivät useinkaan lue tiedotteita tai muuta kirjallista infomateriaalia. Tietoa on välitettävä muilla tavoin. Erilaisia yleisiä infotilaisuuksia on pidetty silloin tällöin, mutta niiden pito ei ole systemaattista. Facebookryhmän on havaittu olevan toimivin tiedotuskanava. On myös tunnistettu huoli siitä, osaavatko ja saavatko kaikki halukkaat kääntyä virallisen neuvonnan puoleen. Sosiaalinen kontrolli on vahva ja sen puitteissa osa henkilöistä voi olla tilanteessa, jossa neuvoja pitäisi kysyä vain yhteyshenkilöltä, jonka avulla on saapunut Suomeen. Kiitollisuudenvelka ja kunnioitus tätä kohtaan saattaa rajoittaa mahdollisuuksia hyödyntää ulkopuolisia palveluita, ja joissakin tapauksissa mahdollisesti myös pelko seuraamuksista, jos näin toimitaan. Olennaista on, että juuri he jolle tiedon saanti ja yhteys suomalaisen yhteiskuntaan olisi ensiarvoisen tärkeää, jäävät matalankin kynnyksen palvelujen ulkopuolelle. Palvelujen piiriin pääsemisestä huolimatta haavoittuvassa asemassa oleva, joka on esimerkiksi joutunut työperäisen hyväksikäytön uhriksi, ei useinkaan neuvoista ja ohjauksesta huolimatta uskalla tai kykene ottamaan yhteyttä viranomaisiin.

Toimivan ja kahdensuuntaisen sekä eri viranomaisia yhteen sitovan vuorovaikutuksen roolia olisikin tarkasteltava kriittisesti. Tiedon kulku ja vaikuttavuus olisi varmistettava myös niiden osalta, jotka eivät omatoimisesti hakeudu palvelujen asiakkaaksi. Palvelut ovat tärkeä osa ensivaiheen asettautumisessa, mutta myös mahdollisten myöhemmin ilmaantuvien vaikeampien ongelmatapausten hoitamisessa. On tärkeää, että asiakkaiden luottamus palveluun yleensä ja erityisesti luottamus viranomaisten kykyyn ratkaista esiin tuodut ongelmat nousee hyvälle tasolle.

**Toinen asettautumisen kannalta tärkeä palvelu on asuminen.** Asuminen vaikuttaa merkittävästi kotoutumiseen, mutta myös laajemmin elämän laatuun. Asuminen on kaikille suunnattu palvelu, jossa kunnilla on laeista johtuvia vastuita. Kunnallisella asunto-, maa-, ja maankäyttöpolitiikalla vaikutetaan asumisen mahdollisuuksiin, asumisen hintaan sekä kohtuuhintaisen asumisen saatavuuteen kunnassa. Valtioneuvoston selontekona eduskunnalle vuonna 2021 luovutetussa Asuntopoliittisessa kehittämissuunnitelmassa annetaan asuntopoliitiikan toimenpide-ehdotukset vuosille 2021–2028. Ohjelman toimenpiteillä pyritään vastamaan asuntopoliitiikan ongelmiin, kuten vuokra-asuntotarjonnan riittävyyteen, asumisen kohtuuhintaisuuteen ja kasvukeskusten asuntotarjontaan sekä jatkaamaan asuinalueiden kehittämistä ja segregaaion ehkäisemistä. (VNS 12/2021 vp.) Asuinalueiden eriytymiseen ei kuitenkaan vaikuteta pelkästään asuntopoliitiikan tai kaupunkisuunnittelun keinoin, vaan laaja-alaisella poikkihallinnollisella työllä, siis keskeisesti koulutus-, työllisyys-, hyvinvointi- ja tulonjakopolitiikalla, eli vaikuttamalla huono-osaisuuden ja segregaaion perussyihin.

Mainitussa kehittämissuunnitelmassa todetaan, että alueen aktiivisella elinvoimapolitiikalla tulee vahvistaa asuntomarkkinan suotuisaa kehitystä myös suurten kaupunkikeskittymien ulkopuolella. Työvoiman ja heidän perheidensä asuntojen määrän kasvua nopeasti pienillä paikkakunnilla tai maaseudulla, kuten suuren tuotantolaitoksen rakentamisen tapauksissa, voi syntyä tarve valtion tukemalle asuntotuotannolle. Tällöin voidaan toteuttaa ARA-vuokra-asuntotuotantoa työvoiman saatavuuden turvaamiseksi ja elinkeinoelämän toimintaedellytysten tukemiseksi. (VNS 12/2021 vp.) Tämä tarve on ilmeinen myös Närpiön seudulla.

Juuri asuntopula oli asia, joka aikoinaan lopetti kiintiöpakolaisten vastaanoton Närpiöön. Närpiössä on edelleen kysyntään nähden pulaa asunnoista. Kaikenlaisia asuntotyypppejä on rakennettu, mutta kysyntään nähden ne sijaitsevat usein ”väärässä” paikassa, esimerkiksi kylissä, eivät keskustassa, jonne vietnamilaiset ovat keskittyneet. Toinen haaste on se, että uudistuotannon vuokra-asuntojen vuokra on liian korkea kasvihuonetyöntekijän palkkaan nähden: 500–600 euron kuukausivuokra on paljon rahaa matalapalkkaiselle kasvihuonetyöläiselle, jonka peruspalkka on 9,80 euroa/tunti. Kolmas haaste on, että asuntotuotanto ei kuulu kunnalle, vaan muille tahoille. Kunta ei esimerkiksi voi suoraan tukea omistamansa vuokra-asuntotoimisto Närpiön asunnot (Närpes bostäder) uudistuotantoa: takauksia kyllä on annettu. Rakennusteollisuus rakentaa asuntoja saadakseen voittoa, eli korkeinta hintaa, ei tehdäkseen sosiaalista asuntotuotantoa. Kaikki edellä mainittu on johtanut siihen, että asumisen tasossa ja laadussa on puutteita.

Ryhmäytyminen näkyy selvästi asumisessa ja sen keskittymisessä. Tutkimuksen aikana meille on toistuvasti kerrottu, että monet vietnamilaiset työntekijät perheineen haluavat asua Närpiön keskustassa. Tämän havaitsimme omin silmin, sillä suurin osa Närpiön keskustassa näkemistämme ihmisistä oli habitukseltaan selvästi ulkomaalaistaustaisia. On yleisesti tiedossa, että jotkut alueet tai kadut, joilla on kerrostaloja, ovat käytännössä vain vietnamilaisten käytössä. Jotkut pitävät sitä käytännön syistä johtuvana (palvelujen ja kauppojen läheisyys jne.), jotkut uskovat, että vietnamilaiset haluavat elää muiden vietnamilaisten perheiden ympäröimänä.

Suuri huolenaihe onkin tulijoiden ja erityisesti perheiden ja lasten asumisolosuhteet. Vietnamilaisen yhteisö on sijoittunut suurelta osin tiiviisti Närpiön keskusta-alueelle, vaikka myös kauempana kylissä ja eräällä heikkokuntoisella kerrostaloalueella kauempana keskustasta asutaan. Pidemmän aikaa kunnassa asuneet ovat sijoittuneet muualle kuntaan ja hakeutuneet myös ympäröivään.

Esimerkiksi paikalliset viranomaiset ovat saaneet tietoonsa, että useat perheet ovat kirjoilla yhdessä ja samassa asunnossa. Mikäli useita perheitä todella asuu yhden perheen käyttöön tarkoitettussa asunnossa, tarkoittaa tämä sitä, että lapsilla ei ole näin ahtaissa asuinolosuhteissa selvästikään omaa tilaa. Viranhaltijat olivat myös huolissaan siitä, että

ahtaasti asuttaessa lapsilla on mahdollisuus nähdä läheltä vain aikuisten maailmaan kuuluvia asioita. Joskus perheiden on tiedetty olevan kirjoilla jopa sellaisilla alueilla, joilla ei edes ole ihmisasunnoiksi tarkoitettuja asuintaloja. Tällainen asuminen ei ole sallittua kenellekään, mutta lasten kyseessä ollessa tämä sallimattomuus korostuu vielä räikeämmin.

Haastatelluista kasvihuonetyöntekijöistä moni kertoi asuneensa aluksi sukulaisten luona, jopa perheineen. Yhdessä kaksiossa saattoi olla jopa seitsemän asukasta. Tiedetään ihmisten asuneen myös esimerkiksi välittäjän talon alla olevassa kellarissa, ja samassa huoneessa saattoi asu 2–4 henkilöä. Tästä asumisesta maksettiin vuokraa. Näissä olosuhteissa ei ole yllättävää, että yksi työntekijöiden useimmin mainitsemista toiveista on ollut maahanmuuttajien asuntojen laadun valvonta. Asuntojen vaikea saatavuus voi osaltaan lisätä tällaisen järjestelyn toteutumista. Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnistamisessa asuminen välittäjän tai työnantajan omistamassa asunnossa on yksi tunnusmerkeistä, johon on syytä kiinnittää huomiota ja selvittää järjestelyn syyt ja tavat.

Toistuvasti tutkimushankkeen aikana saimme kuulla, että ulkomaalainen väestö käyttää kiinteistöjä ”väärin”. Tämän sanotaan johtuvan siitä, että he eivät ymmärrä ”mitä asunnossa voidaan tehdä”. Esimerkiksi kerrostalossa ei voi porata reikiä ulkoseiniin. Suomalaisten käytäntöjen mukaan tehdään ”väärin” esimerkiksi myös seuraavilla tavoilla: käytetään paljon lämmintä vettä, pidetään lämmityspatterit auki samalla, kun myös ulkoikkunat ovat auki, tai pidetään kerrostalohuoneiston ovea avoinna rappukäytävään, kun asunnossa laitetaan ruokaa, varsinkin jos ruuan tuoksu on eksoottinen. Näistä asioista ”naapurit eivät tykkää”, kuten eräs haastateltu sanoi. Ristiriita vietnamilaisten asumistapojen ja suomalaisten käytäntöjen välillä lisää luonnollisesti paikallisten haluttomuutta vuokrata omistamiaan asuntoja vietnamilaisille (tai muille ulkomaisille ryhmille). Kaupungin vuokra-asuntotoimisto on julkaissut useilla kielillä tiedotusmateriaalia (vuokra)asumisesta. Tiedossa ei ole, lukeeko kohderyhmä tätä opasta. Eräs viranomainen ehdottikin ratkaisuksi vietnamilaista talonmiestä, joka voisi toimia linkkinä asumispalveluiden ja asukkaiden välillä.

Koska Kaskisissa on enemmän vapaita asuntoja kuin Närpiössä, muuttoa sinne on tapahtunut viime vuosina paljon. Lastensuojeluasioiden kohdalla on kuntien välisen muuton havaittu aiheuttavan epäselvyyttä. On tärkeää varmistaa että lapsiin liittyvät selvitykset jatkuvat, kun selvityksen kohde muuttaa kunnasta toiseen.

Asumisen haaste on melko tyypillinen suurten kaupunkikeskusten ulkopuolella, erityisesti turvapaikanhakijoiden kohdalla. Asuminen on tunnistettu haasteeksi myös monissa Euroopan maissa ja kunnollisen asumisen on joissakin yhteyksissä nähty olevan jopa tärkeämpi integroitumisen väline kuin työllistyminen. Useassa Euroopan maassa toteutetussa tutkimuksessa tarkasteltiin keskisuurten ja pienten kaupunkien sekä maaseudun edellytyksiä tarjota asuntoja turvapaikanhakijoille. Ruotsia koskevassa maaraportissa nostettiin esiin kolme monelta osin rakenteellista ongelmaa. Ensinnä, valtaosa kunnista (2/3)

koki vaikeuksia täyttää asutuslain asettamat vaatimukset asuntojen tarjoamisesta pakolaisille ja muille maahanmuuttajille. Lähes kaikissa Ruotsin kunnissa on ainakin 2010-luvun alusta lähtien vallinnut pula vuokra-asunnoista, joten tulos ei ollut yllätys. Toiseksi, asumisen tasossa havaittiin puutteita. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että heikkolaatuinen asuminen kasaantuu juuri pakolaisiin tai turvapaikanhakijoihin, mutta osaltaan tähän vaikuttaa myös asuntojen riittämättömyys. Kolmanneksi, neljässä viidesosassa kunnista havaittiin tulijoiden keskittymistä tietyille alueille, eli segregaatiota. Segregaatiota ei ollut havaittavissa vain asumisessa, vaan myös työmarkkinoilla ja sosiaalisessa integraatiossa. Myös tulehmissen ennakoimattomuus, eli tulijoiden yhtäkkäinen ilmaantuminen kuntaa vaikeutti asu-  
misen järjestämistä lainmukaisella tavalla. (Lundstedt ym. 2021, 13.)

## TIETOLAATIKKO 2. *Tapaus Vietnam*

Esimerkiksi tässä raportissa korostunut Vietnam ei ole kovinkaan yhtenäinen valtio, vaan siellä elää 54 vähemmistökansallisuutta ja puhuttuja kieliä on 86 (Hong 2005, 103–104). Sosialistinen Vietnam on keskusjohtoinen valtio. Siellä ei ole varsinaista kansalaisyhteiskuntaa, eikä lehdistö voi toimia vapaasti. Myös sosiaalista mediaa, kuten bloggaajia valvotaan visusti: Human Rights Watchin vuoden 2016 raportin mukaan vankilassa oli 65 aktivistia ja bloggaajaa. Bloggaajia on myös pahoinpidelty ja hallitus on ollut ainakin joissain näistä tapauksista mukana. (Heikkilä-Horn 2020, 330–331.)

Vietnamilainen yhteiskunta on hyvin perinteinen ja hierarkkinen. Nuorempi on kuuliainen itseään vanhemmalle ja nainen on alisteinen ensin isälleen, sitten aviomiehelleen ja leskenä pojalleen. Lasten tehtävä on huolehtia ikääntyvistä vanhemmistaan. Vietnamilaiseen perhekäsitykseen kuuluu myös lasten ehdoton kuuliaisuus vanhemmilleen. Kuria ylläpidetään myös rangaistamalla lasta ruumiillisesti. Vietnamilainen määrittelee itsensä perheen kautta, joka asuu yhdessä. Vietnamin laki vuodelta 2014 määrittelee perheen niin, että perheenjäseniä ovat puolisoitten ja lasten lisäksi puolisoitten vanhemmat, isä- ja äitipuolet, sisarukset, sisarpuolet, langot ja kälyt, vanhempien isovanhemmat sekä tädit, sedät ja sisarusten lapset. Roolit oikeuksineen ja velvollisuuksineen ovat tarkoin määriteltyjä ja joustamattomia. Työttömyys on etenkin miehelle häpeän aihe. (Esim. Canh 1990, 59–60; Kariluoto 1998, 66–68; Oinonen 1998, 77; Närhi 1998, erit. 23; Lämsä 2017, 38.)

On huomattava, että Suomeen työhön muutto ja uuteen kulttuuriin siirtyminen on kulttuurishokki. Suomessa perhe yleensä on vain kahden sukupolven ydinperhe. Näissä oloissa kaivataan sukulaisia ja koetaan, että ollaan yksin eristyksissä ja vieraassa ympäristössä. Myös isän ehdoton auktoriteettiasema perheessä saattaa muuttua, kun hänen työnsä ja ansionsa ei enää yksin kannattele perheen toimeentuloa, kun vaimokin usein menee palkkatyöhön. Perheen hierarkia muuttuu ja se saattaa vaatia vanhemmilta sopeutumista. Tämä puolestaan voi syödä heidän voimavarojaan niin, että heillä ei ole voimia tukea lastensa sopeutumista tai koulunkäyntiä. (Kosonen 1990, 80.)

## 5.5 Osallisuus ja yksilöiden toimijuus

Kotoutumisen tavoitteen on kaksisuuntaisuus, eli sekä vastaanottava yhteiskunta että tulija pyrkivät sopeutumaan toisiinsa. Tavoitteena on edistää maahanmuuttajien osallisuutta kaikilla yhteiskunnan alueilla. Tätä tavoitetta tukee myös **väestöryhmien välinen hyvä suhde**, joka rakentuu myönteisten asenteiden, toimivan vuorovaikutuksen, turvallisuuden tunteen ja yhteiskunnallisen osallistumisen luomalle perustalle.

Tärkeä osa hyvien väestösuhteiden rakentumista on maahan muuttaneiden halu ja kyky osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon. Yhteiskunnallinen osallistuminen voi tapahtua esimerkiksi kuulemistilaisuuksien, asiakasraatien tai järjestelmällisen asiakaspalautteen keinoin, mutta myös suorana osallisuutena kunnalliseen päätöksentekoon.

Poliittisesti Närpiön kunta on ja on ollut Ruotsalaisen kansanpuolueen täydellisesti hallitsema: vuoden 2021 kuntavaaleissa Ruotsalainen kansanpuolue sai 32 paikkaa ja Sosialidemokraatit kolme paikkaa. Toisaalta närpiöläisessä kuntapolitiikassa näyttää hyvin pitkälti olleen kysymys paikallisten kylien voimasuhteista ja kissanhännänvedosta, ei niinkään valtakunnallisesta puoluepolitiikasta (Mattila & Björklund 2013, 16). Nykyisessä valtuustossa on kolme maahanmuuttajataustaista valtuutettua, mikä merkitsee lähes yhdeksää prosenttia valtuutetuista (Kuntavaalit 2021: Tulospalvelu, Yle). Verrattuna maahanmuuttajataustaisen väestön määrään (18 %), voidaan sanoa maahanmuuttajien kuitenkin käyttävän vain noin puolta siitä poliittisesta vallasta, joka heille lukumääränsä perusteella olisi mahdollinen. Äänioikeutettuja ja vaalikelpoisia kuntavaaleissa ovat ne täysi-ikäiset, joilla on Suomessa kotikunta. Tämä edellyttää vähintään yhden vuoden vakiuista oleskelua kunnassa (joissain poikkeustapauksissa kahden vuoden) laillisen maassaoloperusteen turvin, esimerkiksi työluvalla. Äänioikeus ja vaalikelpoisuus kuntavaaleissa ei siis edellytä esimerkiksi Suomen kansalaisuutta. (Kuntalaki 10.4.2015/410; Vaalilaki 2.10.1998/714.)

Ryhmiä väliset suhteet aiheuttavat tyypillisesti ainakin oman ryhmän suosimista, mutta pahimmillaan ryhmärajoihin perustuvaa vihaa ja konflikteja. Närpiössä ryhmien välisten suhteiden ei ainakaan tämän tutkimuksen perusteella voida tulkita sisältävän vihan tai konfliktin elementtejä, vaan haasteita on ennemminkin osallisuuden toteutumisessa ja toisaalta etnisen ryhmien sisällä voidaan tunnistaa ehkä jopa merkittävämpiä ryhmäjakoja, kuin etnisten ryhmien välillä. Sosiaalisen identiteettiteorian mukaisesti tarkasteltuna voidaan puhua ensisijaisesta "sisäryhmästä" ja toissijaisesta "ulkoryhmästä", joihin molempiin voidaan identifioitua. Etnistä identiteettiä on yleensä vaikea purkaa, koska se on ihmisille usein vahvasti "sisäryhmän" identiteettiin liittyvä. Suomalaisen maahanmuuttopolitiikan tavoitteet lähtevät siitä, että enemmistösuomalaisia kannustetaan ymmärtämään suomalaisuus ihonväristä, äidinkielestä ja uskonnosta riippumattomana identiteettinä, ja vähemmistön kohdalla tavoitellaan kaksoisidentiteettiä. (Pauha 2020.) Käytännössä tämä



tarkoittaa sitä, että kun etnisiä vähemmistöjä tuetaan samaistumaan sekä suomalaisuuteen että omaan vähemmistöryhmäänsä, he identifioituvat esimerkiksi tässä tapauksessa suomen vietnamilaisiksi tai paikallisesti Närpiön vietnamilaisiksi.

Pitkällä aikavälillä 1980-luvun ensimmäisistä tulijoista lähtien Närpiön seudun kuntien voidaan sanoa onnistuneen väestösuhteiden rakentamisessa hyvin, jos osallisuuden mittarina käytetään alueella työskentelevien ja sinne jääneiden tulijoiden määrää ja osuutta koko väestöstä. Vuorovaikutuksen ja yhteiskunnallisen osallisuuden kannalta menestys on ollut ehkä vaatimattomampaa, vaikka useita hankkeita ja muuta toimintaa asian edistämiseksi on toteutettu. Esimerkiksi Naisten kahvila (yhdistys) järjestää Sunnuntai-toimintaa niille, jotka eivät tee työtä. Mukana on lähinnä bosnialaisia eläkkeellä olevia naisia (noin 10 henkilöä), jotka puhuvat keskenään ja tukevat toisiaan.

Maahanmuuttajien osallisuudesta kertoo myös osallistuminen vapaaseen kansalais-toimintaan. Maahanmuuttajilla ei näy olevan roolia vaikkapa Närpiön Rotaritoiminnassa tai teatteriharrastuksessa, sillä heitä ei mainita niistä kerrottaessa, eikä heitä näy olevan mukana aktiiveinakaan (Eklund & Hagman 2019; Makarevitch toim. 2004). Sen sijaan Närpiön aikuisopiston toiminnan kohteena he ovat olleet ainakin syksystä 2005 lähtien, jolloin heille järjestettiin ruotsalaisen mallin mukaista kielen- ja kulttuurin opiskelun avulla integraatioon tähtäävää koulutusta, jossa muun muassa kielitaitoisemmat maahanmuuttajat opettivat alkeisruotsia vähemmän edistyneille. Vuonna 2007 opintoseteleiden sääntöjä muutettiin niin, että seteleitä saattoivat käyttää myös maahanmuuttajat, jotka olivat asuneet korkeintaan kolme vuotta Suomessa. Maahanmuuttajien ruotsin kielen peruskursseja on jatkettu ja viime vuosina se on ollut opiston kysytyin kielikurssi. Viime vuosina myös maahanmuuttajille suunnattuja tietotekniikkakursseja on järjestetty vietnamiksi ja bosniaksi. Aikuisopisto näkee tulevaisuuden tehtävänsä olevan tukea demokraattista, avointa ja monikulttuurista yhteiskuntaa ja maahanmuuttajien integraatio on yksi opiston keskeinen tehtävä. Tästä huolimatta opiston hallinnossa tai opettajakunnassa maahanmuuttajia ei näy olevan mukana. (Eklund 2021, erit. 24, 25, 26, 53, 54.)

Närpiön seudulla on myös jonkin verran yhteisöjä, joissa on huomattava määrä maahanmuuttajia (esim. jalkapallojoukkueet Korsnäsissä ja Närpiössä) ja yhteisöjä, jotka pyrkivät aktiivisesti saamaan heitä mukaan (esim. lapsille ja nuorille suunnattu orkesteri). Silti ryhmät ovat edelleen pääosin erillään ja erityisesti vietnamilaiset eivät näytä osallistuvan yhteiseen tekemiseen. Suomalaisten tulkinta asiasta oli, että maahan muuttaneiden parissa ei ymmärretä, miksi tekemisen taustalle tarvitaan yhteinen yhdistys ja miksi oma ryhmä, omat kaverit tai perhe eivät riitä – esimerkkinä omassa ryhmässä pysymisestä on se, että vietnamilaisilla ja bosnialaisilla on omat jalkapallojoukkueet, eikä yhtä yhteistä joukkuetta. Suomalaiset kokevat myös, että paikalliselle pohjalaiselle yhteisölle tärkeän talkootyön merkitystä ei maahan muuttaneiden parissa ymmärretä, mikä vähentää osallistumista.

Haastatteluissa kävi kuitenkin ilmi myös se, että kyse voi osin olla organisoidun toiminnan ja vapaamuotoisemman harrastamisen välisestä suhteesta. Vietnamilaiset kyllä nauttivat jalkapallon pelaamisesta, mutta eivät aina paikallisen urheiluseuran jäseninä. Jos esimerkiksi jalkapallon pelaamisen yksi päämäärä on saattaa eri taustan omaavia nuoria yhteen ja integroida heitä yhteen ryhmään ("näрпиöläiset"), on etnisesti pirstoutunut harrastustoiminta tämän suhteen ongelmallista.

Eräs selkeästi tunnistettu ilmiö on alueella asuvien etnisten ryhmien välisten – ja toisinaan myös niiden sisäisten – sosiaalisten suhteiden vähäisyys, ei niinkään suhteiden negatiivisuus. Osa haastatelluista kuitenkin totesi, että asetus "he" ja "me" on edelleen vahvasti läsnä ja että asenteet muuttuvat aalloittain. Viime aikoina on ollut hieman negatiivisempi kausi. Tämä on näkynyt niin, että nuorilla 'kantanäрпиöläisillä' on ajatus, että "nyt [maahanmuutto] riittää jo". Asenne on tulkinnan mukaan lähtöisin vanhemmilta, eikä se täten ole kasvanut itseksensä nuorten omasta kokemuksesta.

Jo 1990-luvulla huomattiin, etteivät eri etnistä taustaa olevat lapset vietä paljon aikaa yhdessä. Aikalaisen kokemuksen mukaan se ei ollut lasten oma aktiivinen valinta, joka olisi perustunut esimerkiksi negatiiviseen näkemykseen toisesta etnisestä ryhmästä, vaan ryhmät vain muotoutuivat näin. Hän näkee samaa tämän päivän nuorissa koululaisissa: lounaalla, välitunneilla ja hyppytyneilla ollaan enimmäkseen "oman maalaisten" kanssa. Haastatellun lausuntoa vahvistavat myös koulussa tehdyt huomiot siitä, että yksittäiset henkilöt solmivat ystävyys- ja parisuhteita yli etnisten taustojen, mutta vielä selkeämmin on tunnistettu yläkouluikäisten eri ryhmät: "vietnamilaiset", "bosnialaiset" ja "näрпиöläiset". Jonkin verran eri ryhmien välillä esiintyy myös kiusaamista ja haukkumista ja tästä saavat osansa myös vietnamilaiset.

Ryhmien välistä eroa korostavat haastatteluissa usein esitetyt stereotypiat: vietnamilaiset ovat ujoja mutta kovaäänisiä, eivätkä ota paljon tilaa, kun taas bosnialaiset ja ukrainalaiset ottavat paljon tilaa ja vaikuttavat itsevarmoilta. Erityisesti vietnamilaisia nuoria kuvaillaan erittäin introverteiksi tai ujoiksi, ja myös opettajien on vaikea nähdä, mitä heille oikeasti kuuluu. On lapsia, jotka ovat olleet Närpiössä jo pidempään, ja jotka kamppailevat niin kielten kuin kuuluvuuden tunteen kanssa. Toisen sukupolven bosnialaisia kuvaillaan sen sijaan "täysin sopeutuneina", mutta myös heille on haasteita kuulumisen tunteen kanssa.

Vaikka haastatellut itse eivät kokeneet ryhmäytymistä ongelmana, he tunnistavat kuitenkin ilmiön. Ryhmäytymistä etnisen taustan mukaan siis tapahtuu, mutta kuva ei ole mustavalkoinen. Esimerkiksi aiemmin tulleet vietnamilaisnuoret ovat tukeneet ukrainalaisia nuoria heidän saapuessaan tilapäisen suojelun turvin Ukrainassa käynnissä olevaa sotaa pako.

Osalla vietnamilaisista nuorista on kuitenkin ”identiteettikriisi”, kun he tuntevat olonsa ulkopuoliseksi suomalaisuudessa ja närpiöläisyydessä, mutta eivät myöskään täysin kuulu vanhempiensa taustamaan kulttuuriin. Monilla hiljattain tulleilla nuorilla on myös ikävä Vietnamiin. He eivät alun perin olisi halunneet jättää ystäviään ja heidän mielestään Vietnamin kaikki oli hyvin. Kuitenkin sinä aikana, jonka he ovat Suomessa viettäneet, asiat Vietnamin ovat muuttuneet. Kun nuoret esimerkiksi vuoden Suomessa oleskelun jälkeen pääsevät käymään Vietnamin, pettymystä voi aiheuttaa kokemus, että ystävyudet siellä ovat muuttuneet.

Tärkeä huomio on vietnamilaisyhteisön sisäiset sosiaaliset suhteet, tai niiden puute. Sosiaaliset suhteet voivat olla epätydyttävät myös omassa yhteisössä. Vaikka monella on Närpiössä sukulaisia, osa kertoo olevansa melko yksinäinen. Läheisiä ystäviä on vain muutama, kontaktit suomalaisiin ovat vähäisiä kielitaidon puutteen vuoksi. Tulijat tietävät, että Närpiöön on saapunut myös aikaisemmin maanmiehiä, mutta ryhmien yli verkostoitumista ei juuri tapahdu. Työn jälkeen ollaan vain kotona. Yksinäisyys lisää painetta palata kotimaahan. Toisaalta ne, joilla on koko perhe paikkakunnalla, kertovat sen olevan parhain paikka perheille. Mutta yleinen huomio kuitenkin on, että suuresta vietnamilaisyhteisöstä huolimatta, heidän yhteytensä muihin vietnamilaisiin yhteisön sisällä voivat jäädä pinnallisiksi.

Ilman ruotsin tai englannin kielen taitoa irrallisuus kaikista yhteisöistä voi olla huomattava taakka yksilöille. Yksi haastateltavista kertoikin miten kantaväestön suhtautuminen häneen muuttui, kun hän oppi englannin kielen. Kun hänellä oli jonkinlainen, vaikka rajallinen englannin kielen taito, hän sai paljon tukea paikallisilta yrittäjiltä. Työnantajien rooli tulijoita auttavana ja asettautumista tukevana tahona onkin ollut tärkeä, vaikka varsinaisia ystävyysuhteita ei aina syntyisikään.

Jossakin määrin haastatteluissa nousi esiin myös vietnamilaisien kokemus siitä, että heitä ei arvosteta. Osa kokee, että närpiöläiset näkevät toisenkin sukupolven edelleen maahanmuuttajina, ei niinkään närpiöläisinä. Eräs haastateltu, joka on asunut Närpiössä jo pitkään, toivoi myös, että vietnamilaisia kohdeltaisiin samalla tavalla kuin muitakin. Syrjintä, erottelu ja ala-arvoinen kohtelu esimerkiksi kaupoissa on hänen mukaansa yleistä. Hän ihmettelee miksi näin on, vaikka maahanmuuttajat tekevät parhaansa, työskentelevät ja maksavat veroja ja ovat kunnan asukkaita siinä missä muutkin? Ulkomaalaiset työntekijät, jotka ovat asuneet Närpiössä kauan, työskennelleet kovasti ja olisivat jäämässä pysyvästi, toivovat, että heidät hyväksyttäisiin yhteisön tasa-arvoisina jäseninä. Toisen haastatellun mukaan nuoret kohtelevat häntä paremmin, mutta vanhemman sukupolven kielteiset asenteet loistavat joskus läpi.

Tulijoiden lähtömaahan, kulttuuriin, puutteelliseen koulutukseen sekä epävirallisten verkostojen kautta tapahtuvaan maahantulon tapaan liittyvänä erityisenä piirteenä voidaan tunnistaa tästä muodostuva **yksilöiden vähäinen tai olematon toimijuus** (agency). Toimijuuden puute on yhteydessä myös etnisten ryhmien välisen vuorovaikutuksen vähäisyyteen ja sisäryhmän korostumiseen toimintaa ohjaavana tekijänä sekä ulkoapäin tulevaan vaikuttamiseen. Pahimmillaan läpinäkymätön ja sisäänpäin kääntynyt oma yhteisö luo ”varjoyhteiskunnan”, jonka puitteissa yksilöiden toimijuus on helppo riistää ja riistoon ulkoapäin puuttuminen on vaikeaa. Vietnamilaisia Närpiössä ei myöskään voi kuvailla yhtenä yhtenäisenä yhteisönä, vaan suhteet esimerkiksi aiemmin ja viime vuosien aikana tulleiden välillä näyttävät varsin heikkoina ja eri maahanmuuttajasukupolvien välissä voidaan tulkita olevan juopa. Nämä seikat ovat osaltaan mahdollistaneet esimerkiksi aiemmin kuvatun vietnamlaisyhteisön sisällä tapahtuvan sosiaaliseen ja taloudelliseen kontrolliin perustuvan hyväksikäytön, sekä muut valtasuhteiden vääristymät, joita ”välittäjät” voivat yhteisön sisällä käyttää omaksi edukseen muiden kustannuksella. Näissä olosuhteissa yksilöiden valintoja eivät ohjaa yksilöiden omat kannustimet ja päätökset, vaan ympäröivän sosio-kulttuurisen rakenteen säännöt ja valtasuhteet. Nämä säännöt ja valtasuhteet ovat räikeässä ristiriidassa suomalaisen kansalaisyhteiskunnan yksilön vapautta ja oikeusturvaa korostavan näkemyksen sekä kotouttamispolitiikan tavoitteiden kanssa.

Toimijuuden siirtämistä välittäjille tukee myös käytäntö, jonka mukaan vietnamlaistaustaiset henkilöt suosivat monissa tapauksissa henkilökohtaista yhteydenpitoa – puhelimitse tai kasvokkain. Esimerkiksi kurseille ilmoittautuminen tai asiointi viranomaisten kanssa tapahtuu nykyään kuitenkin sähköisesti. Tämä voi olla ongelmallista monille maahanmuuttajille, jotka eivät osaa kieliä, eivätkä omista tietokonetta. Sähköinen asiointi ei toteudu, jos henkilö kokee, että hänellä on heikot resurssit. Tässä tilanteessa asiointi esimerkiksi viranomaisten kanssa voidaan helposti antaa muiden käsiin, joiden uskotaan siitä paremmin suoriutuvan.

On myös oman ryhmän ulkopuolelta tulevaa toimijuuden rajoittamista, joka näkyy seuraavassa esimerkissä. Havaitsimme heikkoja signaaleja siitä, että maahanmuuttajien oppilaanohjaus ei perustu vain opiskelijoiden kykyihin ja tulevaisuuden toiveisiin, vaan heidän ohjauksensa taustalla on oletuksia eri ryhmien yhteiskunnallisista rooleista, esimerkiksi ajatus ”tummasta” siivoojasta ja ”valkoisesta” tanssijasta tai asentajasta. Tässä on kyse *rodullistamisesta*, jossa eri ihmisryhmiin liitetään eri ominaisuuksia ja yhteiskunnallisia rooleja. Lisäksi kulttuurinen elementti, eli opiskelijan puolelta koettu kiitollisuus sekä työnantajan että muita apua ja ohjausta tarjoavia tahoja kohtaan voi ohjata tulevaisuutta koskevia päätöksiä, koska kynnys kyseenalaistaa heidän mielipiteitään ja neuvojaan on melko korkea. Tähän voi liittyä kokemus, jonka mukaan ystävällinen, kiitollinen ja kunnioittava maahanmuuttaja saa paremman aseman paikallisten silmissä kuin se, joka nostaa esiin ongelmia ja on ”vaikea” henkilö. Vaikka ilmiö on tunnistettu myös muualla, eikä sen voida

tämän selvityksen perusteella sanoa olevan kärjistynyt tutkimusalueella, se kuitenkin osaltaan ilmentää maahan muuttaneiden vähäistä toimijuutta oman tulevaisuuteensa ja koulutuspolkujensa rakentumiseen.

Toimijuuden riisto on työperusteisen maahanmuuton sivuvaikutus, johon kytkeytyy ansaintamahdollisuuksia erityisesti hyväksikäyttäjille (työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamalli). Haasteet ryhmien välisten suhteiden, yksilöiden osallisuuden ja toimijuuden rakentamisessa ovat sinänsä tyypillisiä haasteita kaikkialla maahanmuuttajatyössä. Työvoimaa hyväksikäyttävillä tahoilla ne tarjoavat kuitenkin mahdollisuuden laittoman toiminnan kätkemiseen ja ylläpitämiseen. Ne toimivat kannustimena käynnistää ja ylläpitää sellaista rikollista toimintaa, joka on helppo kätkeä suljettuun yhteisöön, jolla on vain vähän vuorovaikutusta viranomaisten ja muiden yhteisöjen kanssa.

Toimijuuden puuttuessa yksilöt ovat ennemminkin osa omaa yhteisöään kuin Suomeen saapuneita yksilöitä, jotka pyrkisivät kiinnittymään tarjolla oleviin mahdollisuuksiin niin työmarkkinoiden, yhteiskunnan palvelujen kuin muiden yhteisöjen kautta. Yhteisön sisällä toimijuutta rajoittaa jossakin määrin kulttuurinen piirre toimia osana omaa yhteisöä ja sen hierarkioita. Mutta erityisesti sitä rajoittavat ne oman yhteisön jäsenet, jotka pyrkivät hyötymään muiden alttiudesta toimia osana yhteisöään. Haastattelujen mukaan viimeksi tulleet vietnamilaiset ovat tämän suhteen heikommassa asemassa ja osin irrallaan aiemmin saapuneista vietnamilaisista. Tämä altistaa heidät ulkoiselle ohjaukselle ja myös väärinkäytöksille. Lisäksi koko yhteisöltä puuttuu vahva toimijuus alueella (tai se on rajoittunut niiden yksilöiden toimijuuteen, jotka ovat myös yhteisön sisällä vahvassa asemassa), vaikka koko yhteisö on ollut avainasemassa mahdollistamassa alueen keskeisen teollisuuden alan kehitystä. Kaksisuuntaisen integraation toteutuminen koetaan toisinaan riittämättömäksi. Maahan muuttaneelle tarina Närpiöstä hyvän integraation mallina voi tuntua rasitteelta, jos se ei vastaa omaa kokemusta.

Tiivistäen voidaan siis todeta, että luottamuksen (sekä ryhmien sisäisen että ryhmien rajat ylittävän) ja sosiaalisen koheesion rakentamisessa tulisi yksilölle luoda edellytykset toimia omien tavoitteidensa mukaisesti ja tasaveroisena toimijana muiden vertaisten joukossa. Tasa-arvoinen toimijuus on oikeusvaltion ja demokratian periaatteiden mukainen keskeinen ominaisuus, jonka puuttuminen altistaa yksilön tai yhteisön muiden ohjauksen alaiseksi. Vaikka näkyvää kitkaa ja konflikteja yhteisöjen välillä ei merkittävästi voi havaita, myös ”kuplautuminen” erilleen muista mahdollistaa ”varjoyhteiskunnan” syntymisen, jossa ympäröivän hyvinvointiyhteiskunnan ja oikeusvaltion arvot ja käytännöt ovat monien ulottumattomissa. Pahimmillaan nämä arvot ja käytännöt voivat päätyä niukkuushyödykkeiksi ja kauppatavaraksi, jotka ovat muutamien muita kontrolloimaan pyrkivien yksilöiden hallussa. Tässä, kuten muidenkin haasteiden kohdalla, ilmiö ei siis koske kategorisesti kaikkia maahanmuuttajia tai kaikkia tietyn etnisen ryhmän jäseniä, vaan ryhmien sisällä on erilaisessa tilanteessa olevia ryhmiä ja yksilöitä, joiden tuen tarve eroaa muista.

Osallisuuden luomisessa kaksisuuntaisuus ei tarkoita vain yhteiskunnan vastaanottavuutta, vaan myös maahan muuttaneiden vastuu on merkittävä. Ilman halukkuutta ja aktiivista pyrkimystä kiinnittyä alueen eri yhteisöihin ja paikallisyhteisöön, on yhteiskunnan ja julkisten palvelujen suunnalta tuleva ”pakotettu” osallisuus hyvin vaikeaa toteuttaa. Usein toistettu kysymys olikin, ”kuinka paljon meidän pitäisi auttaa heitä”, eli missä on raja, jossa yhteiskunnan – tai ”meidän” – vastuumme loppuu ja maahanmuuttajien – ”heidän” – vastuunsa alkaa.

## 6 Perheellinen ja haavoittuva työvoima osaksi Suomen koulutus- ja työperusteista maahanmuuttopolitiikkaa?

### 6.1 Humanitaarista työperusteista maahanmuuttopolitiikkaa

Närpiön seudun ja erityisesti Närpiön kunnan tapaus osoittaa, että maaseudun kehitys ja työvoiman saatavuus voivat perustua ulkomaiseen työvoimaan. Tämä edellyttää kuitenkin tavoitteellista, pitkäjänteistä, systemaattista ja laajan toimijaverkoston samansuuntaista toimintaa, jossa yritykset ovat aktiivisesti mukana. Toisaalta seudulla tunnistetut viimeaikaiset haasteet työperäisessä hyväksikäytössä ja kiskonnassa sekä palvelujen järjestämisessä ovat osoitus siitä, että kehittäminen vaatii myös jatkuvaa hereillä oloa. Tarvitaan sekä ennakkointia että kykyä reagoida nopeasti ja vaikuttavasti esiin nouseviin haasteisiin. Negatiivisten ilmiöiden torjumiseksi tarvitaan myös toiminnan eettisen viitekehyksen kehittämistä.

Tässä raportissa kehitystä tarkastellaan resilienssin näkökulmasta: Miten yhtäältä kyetään mukautumaan jatkuvan stressitekijän (työvoimapulan) vaatimuksiin sekä reagoimaan valitun selviytymisstrategian mukaisen kehityspolun (ulkomainen työvoiman) seurauksena syntyviin yllättäviin haasteisiin ja toisaalta, miten kasaantuvien haasteiden aiheuttaman ”häiriön” jälkeen kyetään palautumaan positiiviselle kehityspolulle. Alueiden pyrkimys sopeutua muutoksiin sisältää usein kolme vaihetta, joissa vaaditaan erityyppisiä osaamisia positiivisen kehityskulun ylläpitämiseksi. Nämä vaiheet tunnistettiin myös Närpiön seudulta:

- 1) Alueellista resilienssiä vahvistavat olennaisesti rohkeus tehdä uusia kokeiluja ja ottaa niihin sisältyvä epäonnistumisen riski sekä luottamus omiin kykyihin ja alueen tulevaisuuden ottaminen omiin käsiin. Nämä voidaan nähdä tekijöinä, jotka ovat olleet läsnä alueella jo pitkään erityisesti paikallisten yrittäjien ollessa aktiivisessa roolissa maahanmuuttajien ja ulkomaisen työvoiman rekrytoinnissa.
- 2) Pitkäaikaisen menestymisen seurauksena seudulla voidaan ajautua lukkiutumaan ja oman menestyksen vangiksi. Ehdotuksia muuttaa hyväksi

koettua järjestelmää tai edes tunnustaa järjestelmän heikkouksia ei ole ollut helppoa nostaa muutoksia synnyttävään keskusteluun, vaikka sitä eri tahot ovat esittäneet. Esimerkiksi asumisen haasteet ovat olleet tiedossa jo pitkään. Samoin työperäisen hyväksikäytön mahdollisuutta on pyritty nostamaan keskusteluun.

- 3) Nopean reagoinnin puute on melko tyypillistä, koska nopeita ja toimivia ratkaisuja on usein hankala löytää, kuten tässäkin tapauksessa. Närpiön seudulla tunnistettuun haasteeseen tarttumista on joidenkin näkemysten mukaan hidastanut myös kokemus siitä, että negatiivisten asioiden esiin nostaminen asiasta, josta ollaan oltu ylpeitä, voi leimata henkilön muiden silmissä. Lyhyen tähtäimen välittömät sopeuttavat toimet ovat kuitenkin tärkeitä ja näitä on alueella jo tehty suunnitelmien, yhteistyön, verkostojen ja hankkeiden puitteissa, liittyen ennakointiin, rekrytointiin ja palvelujen järjestämiseen.

Kriisien korjaaminen on yleensä pitkäaikainen prosessi. Vaadittavat muutokset vievät paljon aikaa, koska etsitään uusia toimintatapoja ja rakenteita. Resilienssin vahvistamisessa paikallisten yhteisöjen ja elinkeinoelämän osallisuus sekä laaja toimijoiden välinen luottamus, yhteistyö ja yhteisen tulkinnan löytäminen ovat tärkeitä tekijöitä. Alueelliset toimijat (kunnat, elinkeinoyhtiöt, ELY-keskus, koulutusorganisaatiot, jne.) ovat keskeisessä roolissa, kun muutetaan toimintaa ohjaavia rakenteita ja kohennetaan alueen pitkän aikavälin uudistumiskykyä.

Tämä on toteutunut myös Närpiön seudulla, mutta hieman viiveellä. Voidaan sanoa, että "häiriöön" on vastattu alueen eri toimijoiden yhteistyöllä sen noustua selkeästi esiin, ei niinkään jo heikkoihin signaaleihin tarttuen. Alueen omaehtoisuus ja aloitteellisuus on tärkeää, kuten aiemmin todettiin. Myös 2020-luvun muutoksiin on alueella reagoitu useiden eri toimijoiden taholta, jotka pyrkivät vastaamaan haasteeseen. Alueen viranomaisista esimerkiksi Pohjanmaan ELY-keskus on koontanut alueellista verkostoa, joka on kokoontunut vuonna 2022 alueellisen ennakkoinnin toimintamallin kehittämiseksi. Aiemmin ennakkointia on pyritty tekemään paikallisesti yhdessä yrittäjien kanssa, jotka alueelle rekrytoivat. Toiminta ei kuitenkaan ole ollut kovin systemaattista. On myöskin niin, että tieto myönnytyistä työluvista ja saapuvista työntekijöistä ei välttämättä tule työnantajillekaan kovin aikaisin, eivätkä kaikki työnantajat aina osallistu ennakkointitiedon jakamiseen, eli tältä osin tieto on epävarmaa. Kasvihuoneisiin saatavien investointien yhteydessä, hehtaarimäärän perusteella on kyetty melko hyvin määrittelemään tuleva työvoiman tarve, mutta tulijoiden saapumisaika ei tästäkään laskelmasta käy ilmi.

Työnantajien edustajat ovat reagoineet työperäiseen hyväksikäyttöön tarjoamalla työnantajille tietoa ja koulutusta sekä etsimällä uusia toimintamalleja. Esimerkiksi maatalous- ja puutarha-alan toimialajärjestöistä koostuva turvallisen rekrytoinnin toimialatyöryhmä



julkaisi yhteistyössä Euroopan kriminaalipolitiikan instituutin (HEUNI) kanssa tarkistuslistan työnantajille työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi keväällä 2022. HEUNI on alan johtava asiantuntijaorganisaatio Suomessa. Tarkistuslista tarjoaa tietoa rekrytoinnin, perehdytyksen ja hyväksikäytön tunnistamisen käytäntöjen tarkistamiseen sekä tietoa, miten tulisi toimia ongelmia kohdatessa. Myös työnantajien aktiivisen vuoropuhelun tärkeys sekä työntekijöiden että mahdollisten rekrytointiyritysten kanssa nostetaan esiin osana vastuullisuuden viemistä arjen käytäntöihin. (HEUNI 2022.) Työnantajajärjestöt ovat tarjonneet myös muuta aiheeseen liittyvää koulutusta ja tietoa Närpiön seudunkin työnantajille. Lisäksi Närpiön kehittämissyhtiö Dynamo on jo vuonna 2020 pyrkinyt keskustelemaan alueen kasvihuoneeteollisuuden työnantajien kanssa mahdollisesta yhteisestä rekrytointiyhtiöstä tai muusta toimintamallista. Jossain määrin keskustelujen järjestämisestä hidasti osaltaan COVID-19, joka esti henkilökohtaiset tapaamiset, joita uudenlaisen toimintamallin kehittäminen olisi edellyttänyt.

Närpiön kaupungin kuntastrategiassa 2022–2025 on tunnistettu nopeiden ja hitaiden muutosten hallinta ja sen osaamisen tärkeys. Vaikka strategian SWOT-analyysissä ei nosteta työperäisen hyväksikäytön esiintymistä työmarkkinoilla riskien tai uhkien joukkoon, se nostetaan esiin strategioiden turvallisuutta käsittelevässä osiossa. Siellä työperäisen hyväksikäytön torjunta asetetaan tavoitteeksi, johon pyritään yhdessä muiden viranomaisien ja alueen työnantajien kanssa. (Närpiön kaupunki 2022, 17.) Närpiön kaupunki on pitkän kokemuksen myötä tunnistanut lukuisia kehittämiskohteita jo vuonna 2021, joita on koottu toimintasuunnitelmaan kaksisuuntaisen kotoutumisen toteuttamiseksi Närpiössä (Närpiön kaupunki 2021). Konkreettiset toimenpiteet vahvistavat jo olemassa olevia käytäntöjä ja osin reagoivat myös 2020-luvun nopeasti tapahtuneisiin muutoksiin (ks. Tietolaatikko 3). Ne sisältävät niin palvelujen kapasiteetin, osaamisen kuin luottamuksen kehittämiseen liittyviä ehdotuksia.

Syntyneeseen tilanteeseen on siis tartuttu monin tavoin eli alueella on myös kyvykkyyttä reagoida muutokseen. Olennaista on miten kansallinen, alueellinen ja paikallinen taso onnituvat työskentelemään yhdessä, miten tässä kuvattu työvoima määritellään osana työperusteista maahanmuuttopolitiikkaa ja se, miten kehittämissuhteudet käytännössä jalkautuvat osaksi arjen toimintaa. Toiminnan pitkästä historiasta huolimatta, myös seudun elinkeinoelämän ja julkisen sektorin yhteistyörakenteiden vahvistaminen on tärkeä osa uusiutumista. Käytännön vaikutuksia voidaan arvioida vasta lähitulevaisuudessa.

**TIETOLAATIKKO 3. Närpiön kaupungin toimintasuunnitelma kaksisuuntaisen kotoutumisen toteuttamiseksi: Toimintasuunnitelmaan sisältyviä toimenpiteitä (Närpiön kaupunki 2021).**

- Kaupunki järjestää tapaamisia uusien asukkaiden, kaupungin johdon ja työnantajien välillä.
- Erilaisten kulttuurien paremman ymmärryksen lisäämiseksi järjestetään kulttuuriherkkyyškoulutusta kunnan työntekijöille, valtuutetuille sekä kuntalaisille kohderyhmän tarpeiden mukaan.
- Kaupungin työntekijöille tarjotaan perustietoa siitä, miten toimia tilanteessa, jossa epäilee jonkun joutuneen etnisestä taustasta johtuvan epätasa-arvoisen kohtelun kohteeksi tai ihmiskaupan uhriksi.
- Annetaan täydennyskoulutusta ja ohjeita tulkin ja tulkkauspalvelujen käytöstä kaupungissa, jotta päätösten ja/tai tarjottujen palvelujen väärintulkinta voidaan minimoida.
- Tehdään perustietomateriaaleja eri kielillä suurelle yleisölle ja kootaan monikielisiä materiaaleja tukemaan henkilöstön ja asiakkaiden välistä vuorovaikutusta.
- Kulttuurinen monimuotoisuus näkyväksi kaupungin toiminnassa sekä fyysisessä ja digitaalisessa ympäristössä.
- Tehdään maahanmuuttajille näkyväksi mahdollisuus yksilölliseen kartoitukseen, joka voi johtaa henkilökohtaiseen kotoutumissuunnitelmaan. (Laki kotoutumisen edistämisestä 10 §)
- Dynamo Närpesin kanssa alkaa vuoropuhelu siitä, kuinka nostetaan esiin yrityksiä tai organisaatioita, jotka aktiivisesti panostavat etniseen monimuotoisuuteen voimavarana.
- Integraatiokoordinaattori selvittää mahdollisuuksia luoda yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa koulutuspaketin työnantajien ja työntekijöiden tueksi.
- Integraatiokoordinaattori luo helposti saatavilla olevan luettelon eri kielitaitoisista henkilöistä, jotka ovat saatavilla paikkakunnalla "kontaktitulkkeina", eri kielten kääntäjinä
- Yhteistyössä eri sidosryhmien, kuten toimialajärjestöjen ja kaupungin kehitysyrityksen, kanssa käydään aktiivista vuoropuhelua työnantajien kanssa siitä, kuinka tärkeää on motivoida työntekijöitä oppimaan ruotsia ja miten työnantajat voivat suhtautua monikieliseen työpaikkaan.

- Kiinnitetään huomiota eri kulttuurien lomiin ja järjestetään tapahtumia niiden ympärille.
- Otetaan huomioon kielellinen monimuotoisuus henkilöstön rekrytoinnissa.
- Tiedotetaan järjestöille ja yhdistyksille apurahoista integraation ja osallisuuden kehittämiseen.
- Uusien maahanmuuttajien tukeminen yhdistysten toimintaan ja omien yhdistysten perustamiseen.
- Kulttuurista monimuotoisuutta ja integraatiota käsitteleville yhdistyksille järjestetään luentoja ja keskustelutilaisuuksia.
- Luodaan uudentyyppisiä tapahtumia, joissa painopiste on monikulttuurisessa yhteiskunnassa asukkaiden tarpeiden ja toiveiden pohjalta yhteistyössä kaupungin integraatiohenkilöstön kanssa.
- Närpiön kaupunki tekee yhteistyötä Närpes Bostäderin kanssa luodakseen edellytyksiä asuinympäristölle pitkällä tähtäimellä keskittyen erityisesti eriytymisen torjuntaan.
- Omistus- ja vuokratontteja markkinoidaan tarpeen mukaan kaupungin asukkaille eri kielillä.
- Yhteistyössä aikuisopiston kanssa suunnitellaan kielikursseja terveydenhuollon henkilökunnalle.
- Viranomaisten tärkeimmät tiedotukset tulisi kääntää tärkeimmille maahanmuuttajien kielille.

Resilienssiä toteuttava kehittämistyö on siis vahvasti alueelta nousevaa ja perustuu pitkään kokemukseen. Lähtökohtaisesti kansallista strategista tai ohjelmaan perustuvaa tukirakennetta ei tällaisen työperusteisen maahanmuuton hallintaan ole. Kumppaniksi tarvitaan kuitenkin myös valtiota ja ministeriöitä, koska rakenteelliset muutokset edellyttävät usein myös kansallisen tason toimenpiteitä ja ohjausta.

Kansallisen tason ohjauksen kannalta on tärkeää vastata seuraavaan kysymykseen: **Miten maaseudun tai pikkukaupunkien matalapalkkaiset, vain vähän tai ei lainkaan koulutusta tai paikallisen (tai englannin) kielen taitoa vaativat työtehtävät asettuvat osaksi kansallista maahanmuuttopolitiikan eetosta ja tavoitteita?** Tällaisen työvoiman rooli ei ole kovin selkeästi määritelty työ- ja koulutusperusteisessa maahanmuuttopolitiikassa, jossa painotus on ollut osaamista vaativissa tehtävissä. Tämä työvoima on

kuitenkin alueen ja sen elinkeinoelämän kehityksen kannalta tärkeää, vaikka se ei juurikaan tuo alueelle erityisosaamista. Osaaminen on siis niin sanottua korvaavaa (substitute) osaamista: tätä osaamista on saatavilla myös Suomen työmarkkinoilla, mutta tarjolla olevat tehtävät eivät riitä sitä alueelle ohjaamaan.

Eräs tapa lähestyä edellä esitettyä kysymystä on tarkastella kansallista maahanmuuttopolitiikkaa ja sen eetosta lupakategorioiden kautta. Kategoriat perustuvat maahanmuuttopolitiikan keskeisiin tavoitteisiin, joiden perusteella lupa maahan saapumiselle annetaan. Ne ovat perusta myös palveluille ja toimenpiteille, joita tulijoille tarjotaan tai velvollisuuksille, joita heiltä vaaditaan. Yksinkertaistaen nämä maahanmuuton kategoriat ovat työ- ja koulutusperustainen, perheitä yhdistävä ja humanitaarinen maahanmuuttopolitiikka. Perheenyhdistämisen kohdalla tavoite perustuu hyvinvointivaltion tulkintaan yksilön oikeudesta perheeseen, humanitaarisen kohdalla puolestaan kansainvälisen suojelun viitekehyksestä nousevaan yksilön oikeuteen saada turvaa henkeä ja terveyttä uhkaavassa tilanteessa ja työ- ja koulutusperusteisen kohdalla tulijan osaamiseen, jota hän alueen elinvoiman vahvistamiseksi mukanaan tuo. Jokaiseen kategoriaan liittyvät lupakäytännöt ovat keskenään erilaiset. Tässä raportissa tarkasteltu työvoima on kuitenkin usein tilanteessa, jossa heillä on selvästi tarpeita toimenpiteille, jotka liittyvät enneminkin humanitaariseen tarpeeseen tai perheen palveluihin, kuin erityisen osaamisen tuomiseen seudulle. Mikä on siis nyt tarkastellun, työperusteisessa kategoriassa saapuvan ryhmän suhde muihin kategorioihin? Palveleeko työperusteisuus tai kategorisointi ylipäättään heidän tarpeitaan parhaalla mahdollisella tavalla?

Työperusteisena maahanmuuttona saapuvien ihmisten neuvotteluasemat työmarkkinoilla ovat hyvin moninaiset. Siinä missä globaalisti kilpailtua osaamista ja kansainvälistä uraa rakentanut osaaja on työnantajaan nähden hyvinkin vahvassa asemassa, kouluttamaton ja/tai vähäistä ammattitaitoa vaativaan tehtävään saapuva henkilö on usein melko haavoittuvassa asemassa ja vaarassa joutua erilaisen hyväksikäytön muotojen kohteeksi. Jälkimmäisten kohdalla on tarpeen arvioida tulijan oikeuksia tai jopa terveyttä tai henkeä uhkaavia tekijöitä ja näistä havainnoista nousevia suojelun tarpeita. **Suojeluun perustuvasta tai laajemmin humanitaarisesta politiikasta** voidaan siis ottaa mukaan eetos ja käytännöt, joissa tavoitteena ei ole niinkään valvoa ja kontrolloida työmarkkinoita, kuin varmistaa työntekijän oikeuksien toteutuminen sekä työmarkkinoilla että yhteiskunnassa. Lähtökohtaisesti työntekijän oikeuksien toteutuminen ja työperäisen hyväksikäytön ehkäisy ja torjunta ovat aina viranomaisten ja työnantajien lainmukaisia tehtäviä, jotka ovat riippumattomia työntekijän kansalaisuudesta tai etnisestä taustasta. Haavoittuvassa asemassa olevien työperäisten maahanmuuttajien oikeuksien toteuttamisen kohdalla kyse on siis myös asenteesta ja aktiivisesta keinojen etsimisestä. Myös reiluun rekrytointiin ja työperäisen hyväksikäytön ehkäisyyn on tarjolla monia keinoja.

Suojelun tarpeen perusteella saapuville tarjotaan laaja ja huolellinen kotoutumisen palvelupaketti. Työperusteiselle tulijalle tämä on puolestaan lähtökohtaisesti huomattavasti harvinaisempi ja/tai riisutumpi palvelu, jonka saa pyydettyä harkinnanvaraisesti. Tämän tutkimuksen valossa on kuitenkin selvää, että työperusteisesti saapuneista moni tulija olisi hyötynyt laajemmasta, heidän tarpeisiinsa räätälöidystä kotouttamisprosessista. Työperusteisuus voi joissakin tapauksissa viitata siihen, että kotoutumista tapahtuu työelämän kautta, mutta usein olisi tarvetta myös jonkinlaisille kotouttamistoimenpiteille. Erityisesti hyväksikäyttötapauksissa työ ei kiinnitä tulijaa yhteiskuntaan tai yhteisöihin juuri lainkaan, vaan lopputulos voi ehkä olla jopa päinvastainen. Suojeluun ja työhön perustuvien kategorioiden erottamisen tarkoituksenmukaisuus palvelutarpeen määrittäjänä on kyseenalaista ainakin haavoittuvassa asemassa olevien työperäisten maahanmuuttajien kohdalla.

**Perheperusteisesta politiikasta** voidaan omaksua näkemys yksilön oikeudesta perheeseensä ja laajemmin perheen hyvinvoinnin edellytysten turvaaminen. Monet saapuvat perheineen tai perustavat perheen maahan saavuttuaan. Usein lapset saapuvat kuitenkin vasta myöhemmin. Inhimillisestä näkökulmasta katsottuna voisi olla esimerkiksi tarkoituksenmukaista tukea koko perheen saapumista heti, vaikka lupien edellyttämä tuloaraja ei täysin vielä täytyisikään. Traumatisoiva ero vanhemmista tai vanhemmasta sekä vaikeudet integroitua myöhemmin voivat olla paitsi inhimillisten, myös taloudellisten kustannusten kannalta suurempi taakka, kuin yhdessä vanhempiensa kanssa ja mahdollisimman nuorena saapuva lapsi tai lapset. Näin toteutuisi myös yksilön oikeus perhe-elämään.

Osaamisperusteiseen maahanmuuttopolitiikkaan liittyy myös toisen sukupolven koulutus. Työperusteisen maahanmuuton tavoitteena on osaamisen elinvoimaa vahvistava vaikutus. Tämän olisi oltava tavoitteena myös toisen sukupolven kohdalla: lasten ja nuorten kasvatuksen ja koulutuksen tulisi mahdollistaa heidän osaamisensa ja uramahdollisuuksien suotuisa kehittyminen jo koulutuspolun alkuvaiheista lähtien. Muussa tapauksessa työperusteinen maahanmuuttopolitiikka toimii pitkällä aikavälillä omia tavoitteitaan vastaan.

**Kansallisen työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuttopolitiikan** lupakäytännöt ja tukipalvelut perustuvat osaamiseen, jota tulijat voivat vastaanottavan alueen tarpeisiin tarjota. Miten tulisi suhtautua tässä kategoriassa saapuvaan työvoimaan, jolla ei ole tai joiden työtehtävät eivät juurikaan vaadi osaamista? Onko ”korvaava” osaaminen riittävä, vai tarjotaanko tulijoille aktiivisesti esimerkiksi erityistä ohjausta koulutus- ja urapalveluiden hyödyntämiseen? Vai jääkö osaamisen kehittäminen yksilön oman aktiivisuuden varaan? Pitäisikö kehitystä tarkastella maahan saapuneen henkilön elinkaaren tai jatkuvan oppimisen näkökulmasta vai onko odotusarvona sosiaalinen nousu vasta toisen sukupolven myötä? Palvelujen kehittäminen liittyy myös näkemykseen siitä, kuinka voimakkaasti panostetaan juuri maaseutumaisilla alueilla ja pikkukaupungeissa sijaitsevan teollisuuden

työvoimatarpeiden tyydyttämiseen, joka usein kohdistuu suorittavan tason työvoimaan. Kansallisen politiikan periaatteiden selkeyttäminen näiltä osin auttaisi myös paikallisten strategioiden rakentamista ja toteuttamista.

Kaksi erisuuntaista lähestymistapaa kuvaa asemoinnin ääripäitä käytännössä: kontrolli vs. humanitäärinen ote. Onko esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomuus tekijä, joka lisää hyväksikäytön riskiä ja heikentää potentiaalisia jatko-koulutusmahdollisuuksia niin paljon, että työperusteisen maahanmuuton kategoriassa ei tällaista maahanmuuttoa tulisi tukea? Vai onko tarkoituksenmukaista vahvistaa yksilön oikeusturvaa ja erityisesti koulutusmahdollisuuksia ja näin yhdistää humanitaarinen näkemys osaksi osaamisperustaista maahanmuuttopolitiikkaa? Lähtökohtana on heikossa asemassa olevan ihmisen auttaminen, mutta tavoitteena työmarkkinoille osaamista ja alueelle elinvoimaa tuova osaaja? Suojeluperusteisen ja työperusteisen maahanmuuttopolitiikan raja-aitoja on ylitetty esimerkiksi niin sanottujen täydentävien väylien eli kansainvälisen suojelun tarpeessa oleville henkilöille luotujen työperusteisten ohjelmien (esim. Varjonen ym. 2021) tai ukrainalaisten sotapakolaisten tilapäisen suojelun direktiivin kohdalla. Edellyttääkö tässä tarkastellun työvoiman tai ainakin määritelmällisesti haavoittuvassa asemassa olevien työntekijöiden tukeminen humanitäärisen näkökulman liittämistä osaksi työperusteista lupakategoriaa? Tavoitteeksi voitaisiin asettaa esimerkiksi perheiden hyvinvoinnin vahvistaminen, osaamisen ja urapolkujen kehittäminen sekä yksilön oikeuksien turvaaminen.

Maahanmuuttopolitiikan ohella tässä kuvattu laajamittainen ja paljon perheitä sisältävä tai synnyttävä muutto muokkaa alueen palvelu- ja osaamistarpeita huomattavasti rekrytointia tai kotoutumispalveluita laajemmin. ”Työvoima” tuo alueelle ihmisiä perheineen, haavoittuvassa asemassa olevia työntekijöitä sekä mahdollisesti toimintatapoja, jotka eivät sovi suomalaisen oikeusvaltion käytäntöön. Alueen peruspalveluiden varhaiskasvatuksesta kouluihin ja asumiseen sekä alueen yhteisöjen on mukauduttava näihin vaikutuksiin. Onnistuneen muutoksen toteuttamiseksi alueella onkin oltavat riittävästi kyvykkyyttä mukauttaa sen palveluita laajasti uusien tulijoiden tarpeisiin. Haaste on tältä osin samankaltainen toisen maailmansodan jälkeisessä saksankielisessä Euroopassa koettuun tilanteeseen, kun vierastyövoima (Gastarbeiter) muuttuikin alueen pysyväksi väestöksi. (vrt. esim. Oltmer, Kreienbrink & Sanz Díaz toim. 2012).

Olennaista on sekä tarjota sujuvat palvelut että torjua työperäiseen maahanmuuttoon liittyvää syrjäytymisen riskiä laajasti ja ennakoivasti. Alueiden elinvoimaa vahvistamaan tarkoitettulla politiikalla on oltava toimivat mekanismit sen turvaamiseksi, että politiikan seurauksena ei synny inhimillistä kärsimystä eikä alueiden elinvoimaisuuden heikkenemistä. On tehtävä humanitaarista työperusteista maahanmuuttopolitiikkaa. Syrjäytymisen riskien ennaltaehkäisy voidaan nähdä keskeisenä osana työperäisen maahanmuuton prosessia jo sen alkuvaiheesta, tulijoiden valinnasta ja alueen kantokyvyn arvioinnista, lähtien.

Hyväksikäytön tai syrjäytymisen riskiä voimakkaasti lisäävät tekijät olisi tarkoituksenmukaista arvioida ja joustavoittaa kotoutumiseen liittyvien palvelujen tarjoamista enemmän tarveperusteiseen suuntaan.

## 6.2 Koulutus- ja työperusteinen maahanmuuttopolitiikka pikkukaupungeissa ja maaseudulla

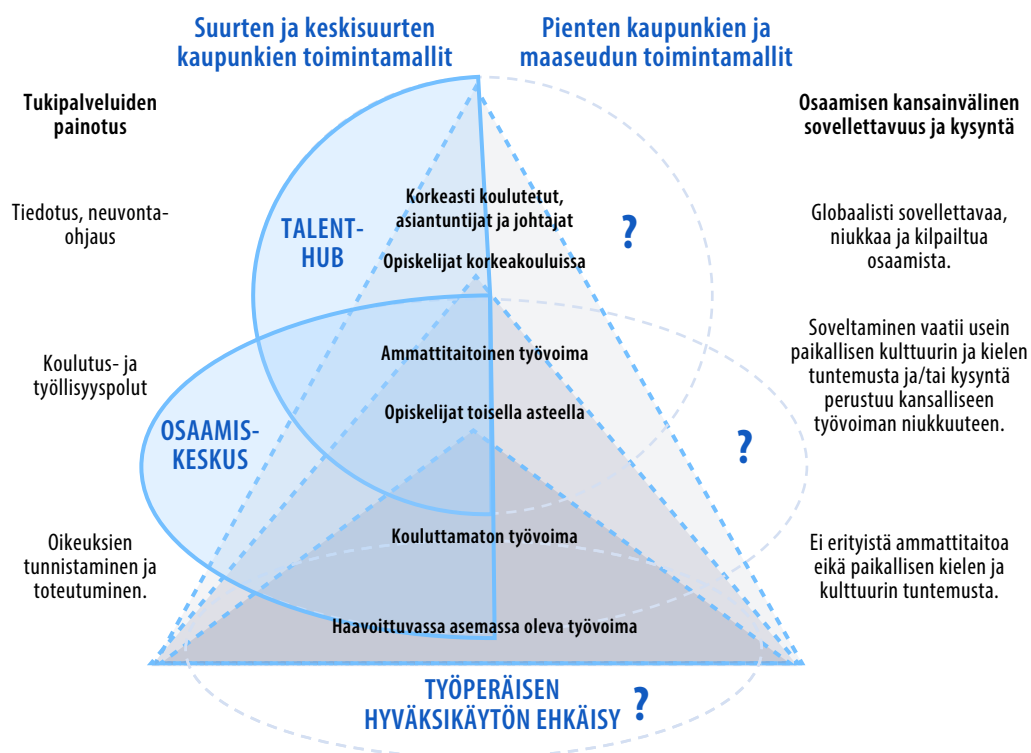
Kohderyhmän asemoinnin ohella on hyvä määritellä politiikan tavoitteita myös suhteessa alueiden ja palvelujen kehittämiseen. Palvelujen kehittämisessä voidaan toteuttaa kahta erilaista lähestymistapaa: kehittämisorientoitunutta työperusteisen maahanmuuton alueellista edistämistä siellä missä on erityinen tarve tukea alueen kehitystä työvoiman saatavuuden kautta tai palveluorientoituneempaa palvelujen tuottamista maahanmuuttajille niillä alueilla, joilla on jo huomattava määrä vieraskielistä väestöä ja siten kysyntää palveluille. Maantieteellisesti yksinkertaistaen: palveluorientoitunut palveluiden tuottaminen tulee kyseeseen muutamilla suurimmilla kaupunkialueilla, muilla alueilla kyse on kehittämisorientoituneesta työperusteisen maahanmuuton alueellisesta edistämisestä.

Palvelujen rakentaminen on osa ”vetovoiman” vahvistamistyötä, jonka avulla työvoimaa voidaan ohjata ja kiinnittää alueelle, eli kysymys on myös siitä, mille alueille kehittämispanostuksia osoitetaan. Alueiden kehityserojen kaventamiseksi kansainvälisen osaamisen ja maahanmuuton sijoittumista alueelle tukevat palvelut tulisikin räätälöidä myös niille alueille, joilla on kehityshaasteita, mutta joissa elinkeinoelämä on ollut ja pyrkii olemaan aktiivinen kansainvälisessä rekrytoinnissa. Vaikka varsinaisen rekrytoinnin voidaan lähtökohtaisesti nähdä toimivan markkinaehtoisesti, julkisen sektorin panostukset tätä tukevaan toimintaan vaikuttavat todennäköisesti merkittävästi siihen, millä alueilla ulkomaisen työvoiman rekrytointi on kilpailukyinen ja sujuva vaihtoehto. Kielikoulutuksen mahdollisuudet ja muut kotouttamisen palvelut erityisesti perheille, ura- ja koulutuspoluille ohjaaminen, työnantajien palvelut ja tuki kansainvälisessä rekrytoinnissa tai resurssit työperäisen hyväksikäytön torjuntaan luovat alueelle valmiuksia, joiden puitteissa työmarkkinoiden kansainvälistäminen ja tulijoiden kiinnittäminen alueen kehitykseen on todennäköisempää, kuin ilman niitä.

Tällä hetkellä kehitystä tukevat toimenpiteet on keskitetty suuriin kaupunkeihin ja ne ovat jakautuneet epätasaisesti eri alueiden välillä. Kaupunkeihin on luotu kansallisen tason palvelukonsepteja, mutta maaseudulta ja pikkukaupungeilta tällaiset vielä monelta osin puuttuvat. Tulevia toimenpiteitä olisikin tarkoituksenmukaista tarkastella myös alueellisesti tasaisemman kehityksen ja alueiden erityistarpeiden näkökulmasta. Suurille kaupungeille luodut mallit voivat muiden käytäntöjen ohella toimia lähtökohtana, joiden kokemuksia ja oppeja voidaan muille alueille soveltaen siirtää. Toistaiseksi suurten ja

keskisuurten kaupunkien (ja maahanmuuton keskittymien) tarpeisiin tarkoitettulla Talent Hub -toiminnoilla on pyritty tukemaan kansainvälisesti kilpaillun osaamisen houkuttelua Suomeen. Maahan muuton osaamiskeskustoiminnot (OSKE) ovat ohjanneet suurissa kaupungeissa jo olevia ammattilaisia työmarkkinoille ja koulutuspoluille. Talent Hub on usein organisoitunut ulkomaalaistaustaisia osaajia ja erityisesti heitä rekrytoivia alueellisia työnantajia palvelevien International House -toimintojen yhteyteen. OSKE:t tarjoavat työnhakijaksi ilmoittautuneille maahan muuttaneille keskitettyä moniammatillista tukea ja ohjausta oman osaamisen tunnistamiseen, työnhakuun opintoihin. Työvoimapulaa potevien pienten ja keskisuurten kaupunkien sekä maaseutumaisten alueiden tarpeisiin olisi-kin tarkoituksenmukaista luoda entistä systemaattisemmin niille soveltuvia toimintamalleja. Nämä alueet ja niiden työvoima ovat jo lähtökohtaisesti heikossa kilpailuasemassa suhteessa suuriin kaupunkeihin ja niiden työvoimaan. Tätä juopaa ei politiikkatoimenpiteillä tulisi ainakaan kasvattaa, kun ulkomaisen työvoiman saatavuus alueen kehityksen avaintekijänä edelleen kasvaa. Esimerkiksi OSKE-tyyppistä ura- ja koulutuspolkuja rakentavaa toimintaa on tarkoituksenmukaista soveltaa myös niillä alueilla, joilla työvoiman urapolut ovat lähtökohtaisesti vaatimattomia. (Kuva 2).

**Kuva 2.** Osaamisen tasot ja palvelujen järjestäminen eri alueilla osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan viitekehyksessä. (Muokattu: Raunio 2015).





## 7 Keskeiset tulokset ja niihin perustuvat kehittämisehdotukset

### 7.1 Keskeiset johtopäätökset

**Kasvihuoneeteollisuuden ja Närpiön seudun kuntien kehitys on perustunut maahanmuuttaneeseen työvoimaan.** Närpiön seudulle keskittyvän Pohjanmaan kasvihuoneeteollisuuden tapaus kiinnittää huomion alueen hyvään kykyyn reagoida pitkän aikavälin stressitekijään (työvoimapulaan) rekrytoimalla ja kotouttamalla ulkomaista työvoimaa. Pitkän aikavälin sopeutumista voidaan pitää monelta osin poikkeuksellisena onnistumisena erityisesti maaseutumaisella alueella. Julkisessa keskustelussa 2010-luvulla on puhuttu jopa "Närpiön ihmeestä". "Ihmeen" taustalla oli hyvin pitkäaikainen yhteistyö ja ulkomaalaisten ja maahanmuuttajien järjestelmällinen kiinnittäminen työmarkkinoille. Toimintamalli on ollut verkostoltaan laaja ja kattava. Mukana on ollut monia eri toimijoita ja kohdeyrymänä ovat olleet kaikki alueen ulkomaalaistaustaiset: suoraan ulkomailta rekrytoitavat, pakolaiset ja näiden ryhmien perheenjäsenet. Erityisen tärkeää tässä työssä ja "kaksisuuntaisessa kotoutumisessa" on ollut kunnan ja työnantajien aktiivinen rooli. Työnantajien oma panos tulijoiden asettautumisessa on vaihdellut, mutta kokonaisuutena se on ollut keskeinen osa onnistumista. Kun tulijoita oli vähemmän, työnantajat usein myös tunsivat ainakin useimmat työntekijänsä henkilökohtaisesti. Osaltaan alueen ruotsinkielisyys on hillinnyt maahanmuuttajien lähtemistä muualle Suomeen: he kotoutuvat ruotsiksi ja ovat suomen kieltä taitamattomia. Etnisten yhteisöjen välillä ei ole ollut merkittäviä ristiriitoja tai konflikteja. Suurimpien ryhmien edustajat toimivat myös kuntien valtuustoissa. He toimivat myös maahanmuuttajien neuvontapalveluissa sekä muissa rooleissa, esimerkiksi kouluissa tai päiväkodeissa avustajina, vaikkakin aliedustettuina suhteessa vieraskielisen väestön osuuteen koko väestöstä. Ulkomaisen työvoimaan liittyvien haasteiden nousua esiin 2020-luvulla "Närpiön ihmeestä" käydyn keskustelun sävy kuitenkin muuttui. Tästä kokemuksesta voidaan nostaa esiin ainakin seuraavia huomioita, jotka tukevat myös kansallisen politiikan muotoilua.

Tämän selvityksen tulokset voidaan tiivistää toteamukseen, että seudulla sopeutumiskyky pitkäaikaiseen työvoimapulaan on ollut hyvä, mutta nopeasti kasvaneen työperusteisen maahanmuuton kasautuvia haasteita ei ole riittävän ajoissa kyetty ennakoimaan ja tuomaan ratkaisukeskeiseen keskusteluun. Toisin sanoen alueen resilienssi ennakoitina ja haasteisiin reagointina ei ole toiminut toivotulla tavalla ja estänyt "häiriön" syntymistä. Tässä "häiriö" tarkoittaa ilmi tullutta kiskontaa ja työperäistä hyväksikäyttöä ja muita – erityisesti nopeasti kasvaneeseen vietnamilaisyhteisöön kuuluvien – ihmisten ja perheiden

hyvinvointiin liittyviä seikkoja sekä kasaantuneita haasteita julkisten palvelujen ja asumisen järjestämisessä tulijoille. ”Häiriö” näkyi sekä julkisen keskustelun että alueella käytävän diskurssin sävyn muutoksena menestystarinasta huolestuneeksi ja ongelmakeskeiseksi tarinaksi, vaikka sinänsä ongelmat koskivat pientä osaa työntekijöistä ja perheistä.

**Ilmiö onkin tärkeää asettaa oikeaan kontekstiin.** Kuten edellä on kerrottu, kevättalvella 2022 ilmi tulleet rikosepäilyt menevät poliisin mukaan todennäköisesti syyteharkintaan, joka koskee viittä vietnamilaista henkilöä ja yhtä närpiöläistä kasvihuoneyrittäjää. Uhreja on poliisin mukaan todennäköisesti kymmeniä tai jopa yli sata. Vaikka rikosepäily koskee vain muutamaa henkilöä, tekonimikkeet ovat vakavia ja uhrien määrä huomattava. Oikeusprosessi on kesken, eivätkä tiedot siitä ole lopullisia ja tarkkoja. Usein tämän tyyppisiä rikosepäilyjä on alun perinkin vaikea saada esiin, niitä on hankala saada oikeusprosessissa eteenpäin ja vain osa jutuista päättyy langettavaan tuomioon. Tämä on yksi peruste kiinnittää asiaan huomiota työperusteisen maahanmuuton näkökulmasta erityisesti kansallisella tasolla, mutta myös Närpiön seudulla. Kiskonnin tyyppisen toiminnan ja työperäisen hyväksikäytön ehkäisy on tyypillisesti haasteellista erityisesti seuraavista syistä:

- **Viranomaisjärjestelmä tunnistaa ja kykenee puuttumaan ilmiöön heikosti.** Se on tyypillisesti piilorikollisuutta, jota poliisin on hyvin vaikeaa tunnistaa ja selvittää. Myös oikeuslaitoksen päätöksissä näkyy vaikeus tunnistaa ilmiö ja tehdä ratkaisuja siihen liittyvistä tapauksista.
- **Uhrit eivät useinkaan ole halukkaita paljastamaan ilmiötä tai viemään asiaa eteenpäin.** Uhreja on tyypillisesti vaikea saada kertomaan tapauksista niin pelon, rahallisen velan, kiittollisuuden velan kuin kulttuuristen syidenkin vuoksi.
- **Ilmiö on kohtuullisen yleinen joidenkin kolmansien maiden kohdalla.** Työpaikan välittämisestä maksaminen muille kuin sukulaisille vaikuttaa olevan kohtuullisen normaali käytäntö, vaikka ei aina hyväksytty, ainakin vietnamilaisten parissa.

Yleisemmin läpinäkyvyyden ja avoimen vuorovaikutuksen lisääntymistä ja näin ollen myös laajempaa muutosta hidastavat Närpiön seudulla ainakin seuraavat tekijät:

- **Työntekijöiden henkilökohtainen ja luottamukseen perustuva suhde työnantajaan on ohentunut ja rekrytointiprosessin ja työpaikan arjen käytäntöjen läpinäkyvyys on vähentynyt.** Välittäjien kasvanut rooli rekrytoinnissa ja omankielisten esihenkilöiden yleistyminen työpaikalla etäännyttää työnantajaa työntekijöistään, etenkin kun näiden välillä on vielä kieli- ja kulttuurimuuri. Myös työntekijöiden määrän kasvaminen aiheuttaa sen, että työnantajat harvemmin enää tuntevat useimpia työntekijöitään henkilökohtaisesti.

- **Monet työnantajat luottavat juuri vietnamilaisiin hyvinä ja ahkerina työntekijöinä**, eivätkä ole olleet halukkaita pohtimaan esimerkiksi vaihtoehtoisia lähtömaita työvoiman rekrytoimiseksi. Sukulaisten tai muiden verkostojen kautta tapahtuva rekrytointi on myös työnantajan kannalta toimiva ja helppo tapa löytää uusia työntekijöitä ulkomailta.
- **Työperäisen hyväksikäytön lievemmat muodot voivat liittyä tietoisien hyväksikäytön sijaan myös työnantajien tietämättömyyteen henkilöstöhallinnon säännöistä.** Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun pienyrittäjästä on siirrytty laajempaan yritystoimintaan, mutta töitä tehdään edelleen yrittäjäasenteella. Lisäksi ulkomaisten työntekijöiden voi olla vaikea tunnistaa lisien maksuun, vapaisiin tai työn riittävään määrään liittyviä puutteita hyväksikäytöksi.
- **Ulkomaalaisten työntekijöiden vähäinen järjestäytymisaste** tai vastaavan edunvalvonnan puuttuminen heikentää osaltaan työntekijän oikeusturvaa ja tietämystä työelämän säännöistä.

Työmarkkinoiden toimivuus, työoikeuksien toteutuminen ja piilorikollisuuden ennakkoiva kitkeminen ovat keskeinen osa työperäistä maahanmuuttopolitiikkaa, jotta kahden kerroksen työmarkkinoiden syntyminen vältetään. Tutkimuksessa nousivat toisinaan esiin myös työntekijöiden urasuunnitelmat kasvihuonetyön jälkeen. Pienten kaupunkien ja maaseudun kohdalla urapolut ovat jo lähtökohtaisesti vähäiset, joten kehittämissuunnitelmassa olisikin toimivien työmarkkinoiden ohella panostettava ura- ja koulutuspolkujen vahvistamiseen.

Julkisen sektorin palveluissa ja asumisessa ”häiriön” syntymistä mahdollistaneet haasteet voidaan pelkistää kolmeen kysymyksen muotoon:

- **Riittääkö kapasiteetti uusille tulijoille?** Haaste järjestää lainmukaista koulutai päiväkotipaikkaa kaikille yllättäen saapuville lapsille tai nuorille kärjistyi lähinnä pienimmässä Kaskisten kunnassa. Esimerkiksi Närpiössä viive paikan löytämisessä on tätä harvinaisempaa.
- **Riittääkö osaaminen hyvän monikulttuurisen kasvatuksen toteuttamiseen?** Lähes täysin vieraskieliset ja suurelta osin vietnaminkieliset päiväkotiryhmät nostivat esiin kysymyksen edellytyksistä tarjota laadukasta kasvatusta ja kielenoppimista ilman yhteistä kieltä ja vietnaminkielistä opettajaa. Kun lapset eivät osaa ruotsia ja puhuvat keskenään vietnamia, kielenoppimisen otaksuttiin hidastuvan ja toisaalta lasten kehityksen seuraamisen tai kiusaustapausten tunnistamisen vaikeutuvan. Tällaiset ryhmät keskittyvät muutamaan päiväkotiin seudulla.

- **Onko perheiden hyvinvointi kohdallaan?** Huomiot viimeksi tulleiden lasten lisääntyneistä terveysongelmista, asumisolosuhteiden heikosta laadusta ja vanhempien sopimattomista kasvatusmenetelmistä kasvatusalan ammattilaisten parissa olivat myös satunnaisia, mutta tärkeitä signaaleja, jotka tulee tulkita työperusteisen maahanmuuton kontekstissa..

Myös palvelujen ja asumisen osalta on tärkeää asettaa ilmiö mittakaavaansa. Edellä mainitut haasteet ovat koko palvelutarjonnan osalta kohtuullisen harvinaisia tapauksia. Toisaalta ne ovat korostuneet viime aikoina tulleiden vietnamilaisten parissa ja haasteita ilmenee laajalla rintamalla erilaisten palvelujen yhteydessä kapasiteetin ja osaamisen osalta sekä tulijoiden terveyden tilaan liittyen. Lisäksi ne kohdistuvat vakaviin asioihin: lasten terveyteen, perheväkivaltaan ja varhaiskasvatuksen onnistumiseen. Työperäisen maahanmuuton seurauksena maahan muuttaneiden lasten tulisi saada myös hyvä alku koulutuspolulle, jotta polku etenee sujuvasti toiselle ja kolmannelle koulutusasteelle. Näin työperusteinen maahanmuutto tukee alueellisia osaamistarpeita ja yksilöiden hyvinvointia pitkällä aikavälillä.

Työmarkkinoista ja julkisista palveluista poiketen yhteisöjen väliset suhteet ja maahanmuuttajayhteisöjen sisäinen dynamiikka eivät nousseet osaksi häiriötä ruokkivaa keskustelua mediassa tai haastatteluissa. Voidaan kuitenkin väittää, että niiden muotoutumisella on merkitystä molempien haastekokonaisuuksien synnylle. Etnisten yhteisöjen välisen vuorovaikutuksen ja yhteisöihin kiinnittymisen osalta tunnistettiin seuraavia haasteita, jotka osin ruokkivat edellä kuvattuja ongelmakohtia:

- Vaikka varsinaisia ryhmien välisiä konflikteja ei ole tunnistettu, yhteisöt ovat selvästi eriytyneet. Erityisesti vietnamilaisista on muodostunut oma, melko läpinäkymätön yhteisönsä. Ryhmien rajat ovat säilyneet selvinä ja vuorovaikutusta on ensisijaisesti oman etnisen ryhmän kanssa.
- Vietnamilaisyhteisö ei ole monoliittinen, vaan sen kohdalla on havaittu jakautumista esimerkiksi "uusien" ja "vanhojen" tulijoiden yhteisöihin. Näiden ryhmien välillä tapahtuva vuorovaikutus on vähäistä, mikä heikentää uusien tulijoiden yhteisöltä saamaa vertaistukea ja toimijuutta.
- Yhteisöjen erillisyyks ja jopa sulkeutuneisuus mahdollistaa osaltaan hyväksikäytön ja epäterveet valtasuhteet. Se estää ihmisiä solmimasta suhteita muiden ryhmien edustajien kanssa. Haastatteluissa nousi esiin myös henkilöiden kokemus yksinäisyys, jota vietnamilaisyhteisön sisällä esiintyy huolimatta sen koosta ja keskittymisestä tiivistä kaupungin keskustaan.

Yhteisön läpinäkyväisyys ja sen yksilön toimijuutta vähentävä vaikutus heikentävät edellytyksiä kotoutumiselle ja kiinnittymiselle muihin yhteisöihin. Yksilön kohdalla toimijuuden puute ja yksinäisyys tukevat myös edellä kuvattujen haasteiden toteutumisen todennäköisyyttä, joten yhteisöjen kehittäminen on keskeinen osa tässä kuvatun työperusteisen maahanmuuttopolitiikan onnistumista.

Kärjestyneet haasteet eivät siis koske suurinta osaa maahan muuttaneesta työvoimasta, eivätkä ne ole läsnä kaikkialla alueella tai kaikissa julkisissa palveluissa tai kaikilla työpaikoilla. Niiden keskittyminen maantieteellisesti, maahanmuuttajaryhmäkohtaisesti, palvelujen osalta tai työmarkkinoilla on mahdollista tunnistaa karkeasti jo tässä kerätyn aineiston pohjalta. Ongelmat ovat siis melko rajattuja määrällisesti, mutta toisaalta kohdistuvat yksilön ja yhteisön hyvinvoinnin kannalta keskeisiin asioihin ja liittyvät usein viimeksi saapuneeseen vietnamilaisyhteisöön. Kiskonnan ja työperäisen hyväksikäytön kohdalla korostuu myös ilmiön vaikea tunnistettavuus ja siihen puuttumisen vaikeus. Osin sama koskee myös muita ongelmia: perheen hankalat sisäiset suhteet tai yksinäisyys ovat myös vaikeasti tunnistettavia ja niihin puuttuminen on haastavaa.

Työperäisen maahanmuuttopolitiikan suhde näiden ilmiöiden syntyyn tulisi tarkemmin tunnistaa. Erityisesti ihmiskauppa, kiskonta ja työperäinen hyväksikäyttö, joka mahdollisesti syntyy työperäisen maahanmuuton seurauksena, tulisi kyetä kitkemään mahdollisimman tehokkaasti. Tarvitaan välineitä ennakoivaan puuttumiseen, kun työvoimaa tulee tai sitä aktiivisesti rekrytoidaan kolmansista (riski)maista.

Olennaista on se, että haasteet syntyvät työperustaisen maahanmuuton yhteydessä, jonka tavoitteena on luoda edellytyksiä työvoimalle liikkua ja etsiä paremman elämän edellytyksiä, antaa alueen työmarkkinoille mahdollisuuksia palkata työvoimaa maan rajojen ulkopuolelta ja mahdollistaa alueille oman elinvoimansa vahvistaminen. Näin ollen, vaikka haasteet koskevat vain osaa tulijoista, on niihin kiinnitettävä tässä yhteydessä erityistä huomiota politiikan tavoitteet huomioon ottaen, **tai määriteltävä politiikan tavoitteita osin uudelleen**. Närpiön seudun kokemukset tarjoavat tähän työhön paljon lähtökoh-  
tia. Ongelmien noustua julkiseen keskusteluun, osin ulkopuolisen vaikutuksen ja median myötä, elinkeinoelämä, kunnat ja muut toimijat etsivät aktiivisesti ratkaisuja haasteisiin ”palautuakseen” positiiviselle kehityspolulle. Vaikka vastaavia haasteita on tunnistettu jo aiemmin, ne ovat olleet keskustelun sivujuonne, ei ydin. Alueen resilienssiä haastavat ilmiöt on tiivistäen kuvattu taulukossa 9.

**Taulukko 9.** Resilienssiä haastavat ilmiöt työmarkkinoilla, palvelujen tuottamisessa sekä yhteisöjen vahvistamisessa alueella.

Resilienssi	Ennakointi	Kapasiteetti ja osaaminen	Osallistaminen
<b>Työmarkkinat</b>	Epävirallisten verkostojen kautta tapahtuva rekrytointi on usein työnantajalle ja viranomaisille läpinäkymätön ja vaikeasti seurattava prosessi.	Epävirallisten verkostojen kautta tapahtuva rekrytointi on sujuva tapa löytää työvoimaan, mutta mahdollistaa monenlaiset hyväksikäytön muodot ja sosiaalisen kontrollin.	Heikolla kielitaidolla varustettu tai kielitaidoton työntekijä jää helposti heikkoon neuvotteluasemaan tai kielitaitoisen lähi-esihenkilön mielivallan alle.
<b>Palvelut</b>	Tulijoiden määrä ja saapumisen ajankohta erityisesti hoitoon tai kouluun saapuvien lasten osalta eivät ole tiedossa.	Ulkomailta saapuneet lapset ja nuoret voivat muodostaa valtaosan ryhmästä ja edellyttävät erityistä pedagogista osaamista.	Eryteisesti haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt eivät todennäköisesti hakeudu neuvonta- ja ohjauspalvelujen pariin.
<b>Yhteisöt</b>	Suuri samaa etnistä taustaa tai kulttuuria edustava yhteisö ei ole läpinäkyvä, eikä toimi aktiivisesti osana alueen kehittämistoimintaa.	Avoimuuden ja ryhmien välisen suhteiden rakentaminen on haastavaa. Ryhmät ”kuplautuvat”, vaikka varsinaisia konflikteja niiden välillä ei ole.	Yksilöiden oma toimijuus jää yhteisön ja siellä valtaa käyttävien yksilöiden varjoon.

Ratkaisujen etsimisessä onkin olennaista huomata, että haasteet eivät synny vain tulijoiden määrästä ja tietyn määritellyn ”riskiryhmän” nopeasta kasvusta, vaan myös alueen toimijat voivat osaltaan luoda edellytyksiä negatiiviselle kehitykselle tai kaksisuuntaisen kotoutumisen epäonnistumiselle. Alueella on oltava riittävästi halukkuutta ja kyvykkyyttä kohdata myös negatiivinen muutos ja tarttua siihen ajoissa – resilienssiä. Tässä kuvattu resilienssi voidaan jakaa kahteen osaan. Tarvitaan esimerkiksi kykyä tuottaa reilun rekrytoinnin ja kaksisuuntaisen integraation käytäntöjä, joiden avulla tulijoita ohjataan ja kiinnitetään alueelle vastuullisesti. Näiden toimintojen kehittämiseen ja jatkuvaan sopeuttamiseen vaaditaan kuitenkin myös niin sanottua ”dynaamista kyvykkyyttä” eli kykyä järjestellä uudelleen ja kehittää edellä mainittuja toimenpiteitä vastaamaan muutokseen. Muutosta tulee ennakoida ja siihen tulee reagoida nopeasti uudistamalla osaamista ja kapasiteettia sekä rakentamalla luottamusta ja osallisuutta eri toimijoiden välille sujuvan yhteistyön mahdollistamiseksi. Resilienssin osa-alueita eli ennakointia, osaamista ja kapasiteettia sekä osallistamista tarkastellaan seuraavassa hieman tarkemmin.

**Ennakointi ja tiedolla johtaminen** viittaavat tässä laajasti varautumiseen tuleviin muutoksiin ja reagoimiseen lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Reagoinnin viiveeseen viittaa esimerkiksi työperäiseen hyväksikäyttöön puuttuminen. Aineistosta käy ilmi, että moni on jo pidempään tavalla tai toisella tiennyt ja tunnistanut hyväksikäyttöä olevan olemassa jossakin muodossa. Kuitenkaan ilmiöön ei jo aikaisessa vaiheessa ole aktiivisesti ja laajasti tartuttu, eli puuttumisen kynnyks on ollut korkea tai reagointi hidasta.

Toteutunutta ennakointia ja tiedolla johtamista edustavat osaltaan esimerkiksi Närpiön kaupungin strategia (2022) tai toimenpideohjelma kaksisuuntaiseen integraatioon (2021), jotka paitsi reagoivat muutokseen, myös suuntaavat tulevaisuuden kehityspolkuja ja yhteistä tekemistä. Tiedolla johtamista on puolestaan vahvistettu arvioimalla saapuvien työntekijöiden ja heidän perheidensä määrää ja saapumisen ajankohtaa, jotta palvelujen ja asumisen lähitulevaisuuden tarpeita voitaisiin määritellä yhdessä yritysten ja muiden toimijoiden kanssa. Esimerkiksi alueelle saapuvien lasten ja erityisesti naapurikunnista toiseen muuttavien perheiden kohdalla tietojohtamiseen perustuva lyhyen aikavälin tiedon saanti ennen tapahtumaa on kuitenkin haasteellista.

Tilanteen kärjistymistä olisi voinut lievittää systemaattinen ennakointi myös negatiivisista tulevaisuuskuvista ja riskiskenaarioista sekä suunnitelma niiden vaatimista toimenpiteistä. Esimerkiksi aikainen puuttuminen jo heikkoihin signaaleihin työperäisestä hyväksikäytöstä ja palvelutarpeen kasautumisesta. Välittömiin palvelutarpeisiin vastaamista olisi puolestaan helpottanut reaaliaikaisempi tiedon saanti seudun kuntiin muuttavista henkilöistä, erityisesti suurista määristä lapsia ja nuoria, joilla on tarve ja oikeus varhaiskasvatuksen ja koulujen palveluihin. Työperustaisen muuttoliikkeen ohella myös esimerkiksi valtionhallinnon alueelle sijoittaman vastaanottokeskuksen kanssa tiedon vaihdon tulisi olla sujuvampaa, eli toiminnan tulisi olla riittävän kokonaisvaltaista. Tiivistäen: Ennakointi ja epämieluitenkin tulevaisuuden kuvien nostaminen keskusteluun sekä mahdollisimman reaaliaikaisen tiedon saanti työvoiman rekrytoinnista ja perheiden saapumisesta kuntiin voidaan nähdä alueellisen maahanmuuttoa hallinnoivan järjestelmän vastaanottokykyä vahvistavana tekijänä.

**Mukautumiskyky lyhyellä ja pitkällä aikavälillä** viittaa alueen kykyyn vastaanottaa (nopeasti) uusia tulijoita sen palvelujen piiriin tai työmarkkinoille. Seudun julkisen sektorin peruspalveluiden, etenkin varhaiskasvatuksen ja koulujen, kapasiteetti palvella yllättäen saapuvia lapsiperheitä ei ole kovin joustava yhtäältä jo valmiiksi niukkojen resurssien ja toisaalta yksiköiden suhteellisen pienen koon vuoksi. Kapasiteettiin vaikuttaa myös valtakunnallinen ja yleinen varhaiskasvatuksen ja opetuksen ammattilaisten vaikea saatavuus, vaikka esimerkiksi Närpiön kunta on resursoinut palveluja haastateltavien mukaan hyvin.

Kapasiteetin ohella osaamisen kehittäminen lisää toimijoiden kykyä vastata muutoksiin. Julkisten palvelujen edellytyksiä mukautua kasvavan muunkielisen väestön tarpeisiin on pyritty kehittämään esimerkiksi lisäämällä kulttuurista osaamista ja herkkyyttä peruspalveluissa, kuten varhaiskasvatuksessa ja kouluissa. Myös varsinaiset kotouttamiseen liittyvät palvelut ja esimerkiksi maahanmuuttajille suunnatut neuvonta- ja ohjauspalvelut voidaan nähdä alueen osaamista – ja osin myös kapasiteettia – lisäävänä toimintona, joiden myötä muutokseen sopeutuminen mahdollistuu. Esimerkiksi Närpiössä vuodesta 2012 vietnamiksi ja bosniaksi toimineilla neuvonta- ja ohjauspalveluilla on ollut suuri merkitys tulleille, jotka eivät puhu ruotsia.

Työnantajien kodalla esimerkiksi henkilöstön johtamiseen liittyvää osaamista on vahvistettu. Tämä on tärkeää toimialalla, jossa monet yritykset ovat kasvaneet perheviljelmästä monikulttuurista työvoimaa palkkaaviksi yrityksiksi melko nopeasti. Henkilöstöhallinnon osaamista liittyen myös työvoiman nopeaan kansainvälistymiseen on pyritty kehittämään esimerkiksi työnantajien liiton tarjoamien koulutusten avulla (mukaan lukien työntekijän oikeusturva-asiat). Osaamisvajae voi tässä osaltaan mahdollistaa ja aiheuttaa osin tahaton-takin kitkaa työelämään. Myös itse rekrytointiprosessia on pyritty pohtimaan uudelleen työnantajien järjestöjen piirissä sekä tarkastelemalla paikallisen kehittämissyhtiön aloitteesta mahdollisuuksia yhteisestä rekrytoinnista. Samoin työvoiman hyväksikäytön tunnistaminen ja siihen puuttumisen mekanismeihin liittyvä osaaminen on noussut esiin sekä julkisen sektorin että työnantaja edustavien toimijoiden viimeaikaisissa asiakirjoissa ja keskusteluissa, mutta asia vaatii edelleen lisäpanostusta. Osaamisen kehittäminen voi siis tapahtua hyvin monella tapaa ja se vaatii jatkuvaa aktiivisuutta, jotta se tukee alueen sopeutumista muutokseen.

Luottamuksen osalta erityisesti uusien tulijoiden saaminen mukaan palvelujen piiriin ja yhteisöjen tasaveroiseksi jäseneksi (mukaan lukien työyhteisö) on keskeinen osa alueen resilienssin vahvistamista, kuten edellä haasteiden kohdalla esitettiin. Tähän työhön on Närpiön seudulla pitkään panostettu erityisesti tiedotuksen ja yhteisöjen toiminnan kehittämisen kautta, mutta edellä kuvattuihin haasteisiin vastaaminen edellyttää vielä lisätoimia.

Tarvittava osaaminen ei näin ollen liity vain välittömästi rekrytointikäytäntöihin ja palvelujen tuottamiseen alueella, vaan myös muutosprosessin johtamiseen ja hallintaan, jonka puitteissa näitä toimintoja muokataan muuttuneen tilanteen hallintaan soveltuviksi. Erityisesti työperäisen hyväksikäytön tunnistamista ja ehkäisyä edistävän osaamisen kehittäminen samoin kuin ilmiön ennakoimista helpottavan tiedon luominen ovat keskeinen osa työperusteisen maahanmuuttopolitiikan kehittämistä ja alueellisen resilienssin vahvistamista. Valvontaviranomaisten ja poliisin jälkikäteen tapahtuva puuttuminen on haasteellista: ilmiön tunnistaminen on hankalaa ja itse rikosprosessit eivät aina tunnista ihmis-kauppaa ja siihen liittyviä ilmiöitä (Koivukari ym. 2022). Näin ollen erityisesti viranomaisten

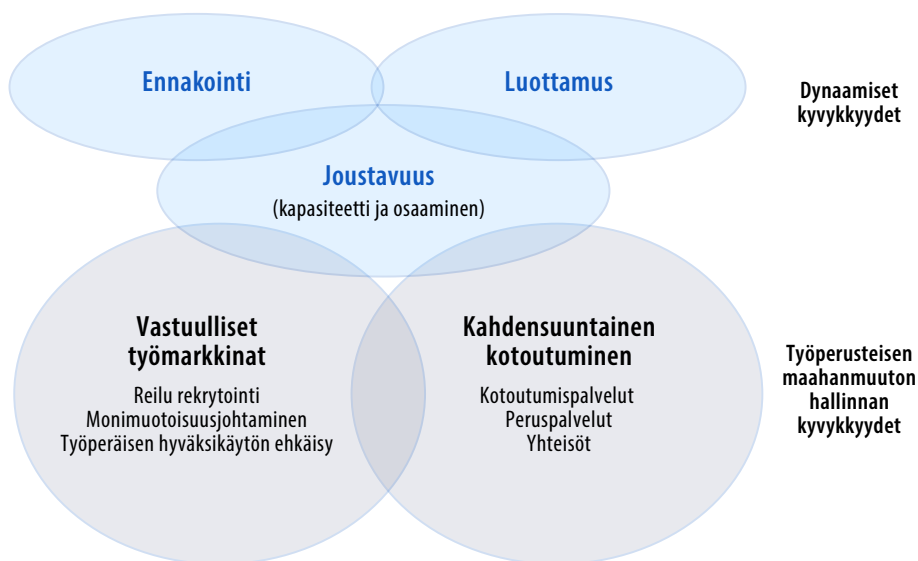


aikainen ja jopa ennakoiva puuttuminen asiaan osana työperusteista maahanmuuttopolitiikkaa on keskeinen työkalu ilmiön kitkemiseksi. Tämä on kuitenkin haasteellista myös viranomaisille, jotka ilmiöön ovat törmänneet ja pyrkivät sitä työssään estämään (esim. maahanmuuttovirastossa, TE-toimistossa, AVI:ssa). Tätä osaamista olisi kuitenkin oltava myös maaseudulla, jossa riskiryhmiin kuuluvaa työvoimaa on usein melko paljon suhteessa väestöön, etenkin jos mukaan luetaan myös kausityövoima.

”Närpiön malli” on loppujen lopuksi paikallisen toiminnan tulosta. Olennaista on huomata, että varsinaista kansallista politiikkaa tässä kuvatussa työperusteisen maahanmuuton tukemiseksi ei juurikaan ole tarjolla. Siinä missä osaamisperusteinen ja suuriin kaupunkeihin keskittyvät Talent Hubit ja maahanmuuton osaamiskeskukset jäsentävät voimakkaastikin alueellista koulutus- ja työperäistä maahanmuuttopolitiikkaa, ei maaseutumaiselle ja vain vähän osaamista vaativalle työperusteiselle maahanmuutolle ole tunnistettavissa vastaavaa roolia ja strategiaa kansallisessa työperusteisessa maahanmuuttopolitiikassa. Närpiön seudun kokemukset ja tässä raportissa esitetyt tulkinnat ja kehittämissuhteet voivat osaltaan luoda reunaehdot myös tällaisen kansallisen strategian pohdinnalle ja sen asettamiselle osaksi kansallista työ- ja koulutusperusteista maahanmuuttopolitiikkaa ja sen käytäntöjä. Vastuullisen työperustaisen maahanmuuttopolitiikan – ja sen alueellisen järjestelmän – elementit on hahmoteltu yksinkertaistettuna kuvassa 3.

**Kuva 3.** Vastuullisen työperusteisen maahanmuuttojärjestelmän elementit.

### Resilienssi ja maahanmuuton hallinnan kyvykkyydet alueilla



Hopealuotia onnistuneeseen ulkomaisen työvoimaan käyttöön ei tässä esitetä, edellä kuvatun pitkän, samansuuntaisen ja laajaan työnantajat keskeiseen roolin asettavan yhteistyön lisäksi. Lopuksi esitettävät kehittämissuositukset korostavat muutoksen ennakoimista ja ”häiriöstä” palautumista. Ne ovat hyödynnettävissä erityisesti muilla saman tyyppisillä alueilla, joiden tavoitteena on kasvattaa ulkomaisen työvoiman osuutta huomattavasti ja välttää haasteiden kasautumista.

## 7.2 Johtopäätöksiin perustuvat kehittämissuositukset

### Kehittämissuositusten konteksti:

Kehittämissuositukset perustuvat osin Närpiön seudulla tehtyihin tai käynnistettyihin toimenpiteisiin ja osin niihin uusiin tarpeisiin, joita selvityksen kuluessa nousi esiin. Ehdotukset koskevat tilannetta, jossa ulkomainen työvoima työskentelee vain vähän tai ei lainkaan koulutusta vaativissa tehtävissä erityisesti pienten kaupunkien tai maaseudun kontekstissa. Onnistunut ulkomaisen työvoiman laajamittainen työllistäminen perustui raportissa kuvattuun pitkäaikaiseen ja laajaan yhteistyöhön, jossa sekä kunnan että työnantajien rooli ja sitoutuminen on ollut vahva. Kehittämissuositukset kohdistuvat erityisesti negatiivisten ilmiöiden ennakoimiseen ja torjuntaan tilanteessa, jossa työperusteinen maahanmuutto kasvaa selvästi ja haasteet kasautuvat, eli alueen resilienssiin. Maahanmuuttoa ja kotoutumista tukeva palvelu- ja osaamiskokonaisuus on huomattavasti varsinaisia kotouttamispalveluita laajempi kokonaisuus, joten myös kehittämissuositukset ulottuvat laajasti yhteiskunnan ja elinkeinoelämän eri käytäntöihin, mutta korostavat erityisesti prosessin johtamiseen liittyviä kyvykkyyksiä: ennakoimista, tiedolla johtamista ja yhteistyötä.

## 1 Ennakointi

**Tarve 1: Ulkomailta tulevan muuttoliikkeen ollessa ajoittain huomattavan runsasta ja tarvittavat palvelut osittain erityisjärjestelyjä edellyttäviä, voi ainakin pienten kuntien kohdalla olla tarkoituksenmukaista tietää tulijoiden määrä ja palvelutarpeet mahdollisimman aikaisin ennen kuntaan saapumista. Tieto tarjoaa edellytyksiä sekä palvelujen asianmukaiseen järjestämiseen että vastuullisen rekrytointimallin kehittämiseen ja työperäisen hyväksikäytön riskien ennakointiin.**

**Kehittämisehdotus 1a: Työperäisen hyväksikäytön kohteeksi joutuvien työntekijäryhmien riskityypittely viranomaiskäyttöön.** (Vastuutahot: TEM, Maahanmuuttovirasto, AVI)

- Selvitetään yhtenäisen haavoittuvassa asemassa olevan työvoiman (mukaan lukien perheenjäsenet) riskityypittelyn mahdollisuudet viranomaistoiminnan käyttöön. Tyypittelyn avulla voidaan toteuttaa riskianalyysiin perustuvaa lupakäytäntöä, valvontaa ja palvelujen kohdentamista (esim. tulijoiden lähtömaat ja koulutustaso, tehtävän ammattitaitovaatimukset). Riskityypittely toimii myös analyysitoiminnan lähtökohtana. (vrt. Harmaan talouden torjunnan analyysitoiminta: tunnistetaan, analysoidaan ja mallinnetaan).

**Kehittämisehdotus 1b: Maahanmuuton ennakointi osaksi maakunnallista ennakointityötä.** (Vastuutahot: TEM, ELY-keskus, maakunnalliset ennakointipalvelut, Maahanmuuttovirasto).

- ELY:t selvittävät kunnilta tarpeen liittää **maahanmuuton ennakointi osaksi maakunnallista ennakointityötä** tai erilliseksi tietopalveluksi.
- Ensimmäisessä vaiheessa maahanmuuton ennakointia vaativilla alueilla ELY:t tunnistavat eniten ulkomaista työvoimaa rekrytoivat työnantajat ja keskustelevat tulevien rekrytointien määrästä tai määrän arvioista sekä kuntien että työnantajien kanssa ja keräävät järjestelmällisesti tätä koskevaa tietoa yrityksiltä.
- Tarkastellaan mahdollisuutta arvioida uuden työvoiman tarve (mukaan lukien kansainväliset rekrytoinnit) yritysten investointitukien yhteydessä ja tehdä tästä työnantajille ilmoittamisvelvoite, jolla tieto saadaan osaksi ennakointitietoa.
- Jos ennakoinnin tarve tunnistetaan laajaksi, toisessa vaiheessa tarkastellaan mahdollisuutta saada reaaliaikaista ennakointitietoa oleskelulupaprosessiin liittyvistä tietojärjestelmistä, koska työnantajien on usein vaikea tietää lupaprosessien kesto ja kaikki työnantajat eivät välttämättä ilmoita rekrytointiaikeitaan. On tarkoituksenmukaista pyrkiä saamaan

työnantajien arvion ohella myös varmistus myönnettyistä luvista (tai ns. ennakkopäätöksistä) ja etsiä menetelmiä ennakoida tulijoiden asuinkunnat mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ennen kuntaan saapumista.

- Oleskelulupaprosessien kehittämisessä tarkastellaan mahdollisuutta tiedustella henkilöltä, hakeeko hän itse vai hakeeko työnantaja hänelle asuntoa ja tämän mukaisesti antaa ilmoittamisvelvoite, josta saadaan tieto todennäköisestä kotikunnasta järjestelmään ennen henkilön maahan saapumista (vrt. UMA-järjestelmä kansainvälistä suojelua saaneiden kohdalla).
- Kuntien tulisi saada tietää millä oleskelulupatyypillä henkilöt muuttavat, koska näin voidaan perustella mihin kunnallisia resursseja tulee kohdentaa ja miten voidaan vastuuttaa eri toimijoita kotoutumisen edistämässä.
- Osana ennakointia tulisi olla myös riskianalyysi erityisesti kiskonnan tyyppisten ilmiöiden ja työperäisen hyväksikäytön tunnistamiseksi ja torjumiseksi sekä palveluissa (esim. sosiaalitoimi, varhaiskasvatus) voimistuvien haasteiden tunnistamiseksi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, ennen riskien toteutumista.
- Osana parempaa ennakointia myös Maahanmuuttovirasto tehostaa keskustelua ELY:jen ja kuntien kanssa VOK:n sijoittelun yhteydessä, jotta tiedonsaanti palveluja tarjoaviin kuntiin (myös naapurikuntiin) varmistetaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.
- Varmistetaan toimenpiteiden yhteensopivuus kansallisen ennakointiin liittyvän kehittämistyön kanssa.

## 2 Kyvykkyyksien kasvattaminen ulkomaisen työvoiman ja väestön vastaanottamiseksi.

**Tarve 2: Vastuullinen rekrytointi edellyttää prosessin läpinäkyvyyttä ja työntekijöiden oikeuksien varmistamista. Työnantajat, erityisesti pienet, eivät välttämättä itse toteuta rekrytointia ulkomailta, vaan käytännössä prosessi toteutuu erilaisten välittäjien kautta. Valvonnan lisäämiselle koetaan tarvetta erityisesti ensimmäisen vuoden aikana luvan myöntämisestä, mutta AVI:n resurssit ovat rajalliset.**

**Kehittämisehdotus 2a: Vastuullisen rekrytoinnin laajentaminen erityisesti riskitoimialoilla.** (Vastuutahot: Työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, kunnalliset ja alueelliset kehittämissyhtiöt)

- Selvitetään paikallisten yrittäjien ja työnantajien järjestöjen puitteissa mahdollisuus siirtyä keskitettyyn rekrytointiin joko uuden yhteisen yhtiön

tai jo toimivien yhtiöiden (esim. Töitä Suomesta Oy) kautta epävirallisten verkostojen ja ”välittäjien” sijaan.

- Tarjotaan työnantajille kansainväliseen rekrytointiin ja työperäisen hyväksikäytön torjuntaan liittyvää koulutusta sekä kannustetaan työnantaja sertifiointien kautta tapahtuvaan kattavaan valvontaan toimialalla.

**Kehittämisehdotus 2b: Luodaan lupamenettelyllä kannusteita vastuulliseen rekrytointiin ja tarkastellaan mahdollisuutta tehostaa kannustavuutta ja valvontaa yhteistyöllä yksityisen sektorin toimijoiden kanssa.** (Vastuutahot: TEM, AVI, ELY-keskukset, elinkeinoelämä, Maahanmuuttovirasto)

- Selvitetään, voidaanko hallituksen esitystä työnantajan määräaikaisesta sertifiointista (HE 114/2022, 76 §: Työnantajan sertifiointin myöntäminen), jonka perusteella hyvän ”historian” omaavat työnantajat voivat saada nopeamman ja kevyemmän hakuprosessin, sellaisenaan soveltaa rekrytointipalvelua tuottaviin tai vuokratyövoimaa välittäviin yrityksiin vai edellyttääkö tämä lain tai tarkentavan asetuksen muokkausta. (esim. työnantajien yhteinen yhtiö Töitä Suomesta Oy tai Greenstaff).
- Selvitetään mahdollisuutta hyödyntää yksityisen sektorin sertifikaatteja myöntävien ja akkreditoitujen sertifiointilaitoksia hyödyntävien organisaatioiden edellytyksiä suorittaa lain edellyttämää valvontaa ja määräajoin tehtäviä tarkastuksia edellä mainitun sertifikaatin myöntämiseksi ja uusimiseksi. (esim. Global G.A.P).
- Kun sertifikaattijärjestelmä otetaan käyttöön, varmistetaan sen toimivuus myös kasvihuoneteollisuuden kohdalla.
- Tarkastellaan mahdollisuutta kohdentaa ensimmäisen vuoden aikana työhön liittyvän oleskeluluvan myöntämisen jälkeen AVI:n tai valittujen sertifikaatteja myöntävien yksityisten toimijoiden edellytyksiä tarkastaa riskiprofiiliin kuuluvien työpaikkojen työntekijöiden tilanne työolojen ja työntekijän oikeuksien toteutumisen osalta.

**Tarve 3: Tietoa työelämän oikeuksista ei ole riittävän tehokkaasti kyetty välittämään riskiryhmän tietoisuuteen vaikuttavalla tavalla**

**Kehittämisehdotus 3: Jaetaan tietoa työelämäoikeuksista erityisesti riskiryhmään kuuluville entistä tehokkaammin ja tehdään tiedosta selkeää ja ymmärrettävää.** (Vastuutahot: Kunnat, työnantajien- ja tekijöiden liitot, ministeriöt, Maahanmuuttovirasto)

- **Luodaan kanavia ja parannetaan sisältöjä** työhön ja yksilön oikeuksiin liittyvässä tiedottamisessa ja ohjeistuksissa, miten toimia ongelmatilanteissa (työttömyys, tuotannon lopettaminen jne.). Materiaalia on jo paljon, joten on

luotava vaikuttavat kanavat ja mediat kohderyhmän saavuttamiseksi (esim. kortit, videot, sovellukset), varmistettava eri kieliversioiden kielen laatu ja informaation ymmärrettävyys sekä määriteltävä luotettavat tahot, joihin ottaa yhteyttä ongelmatilanteessa (esim. Hermes).

- Tietoa jaetaan osana lupaprosessia ja se on vapaasti saatavilla verkossa, mutta saavutettavuutta tulisi kehittää erityisesti työntekijä- ja työnantajajärjestöjen toimesta. Helppotajuinen ja monikielinen mobiilipalvelun ohella myös fyysisten koulutustilaisuuksien järjestäminen on tärkeää esimerkiksi osana omakielistä yhteiskuntaorientaatiota, jossa kunnalla olisi keskeinen vastuu toteuttajana.

**Tarve 4: Tarvitaan erityisosaamista työperäisen hyväksikäytön riskiryhmän tai haavoittuvassa asemassa olevan työvoiman haasteiden tunnistamiseksi ja ratkaisemiseksi viranomaistyössä, yhteiset tulokset kulttuurista johtuvien toimintatapojen määrittämiseksi sekä aluespesifiä tietämystä ilmiöstä (esim. pienet kaupunkiseudut tai maaseutu, jonne työvoimaa saapuu matalan osaamisen ja palkkatason ammatteihin).** (Vastuutahot: TEM, OKM, kunnat, asiantuntija- ja koulutusorganisaatiot)

**Kehittämisehdotus 4a. Laaditaan selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön tunnistamisen ja ehkäisemisen osaamista tukevan kansallisen osaamiskeskuksen tai muun vastaavan toimijan tarpeesta. ("Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisyn osaamiskeskus").**

- **Haavoittuvassa asemassa olevien osaamiskeskus on** verkostomaisesti toimiva, koordinoiva, tietoa tuottava ja levittävä sekä muille viranomaisille erityisosaamista tarjoava asiantuntijaelin, joka vahvistaa osaamista kansallisesti sekä alueiden erityistarpeisiin vastaten.
  - Osana selvitystä arvioidaan tarve alueellisten vastuuhenkilöiden määrittämiseen ja kouluttamiseen osaksi tarveperusteisesti valittujen alueellisten maahanmuuttajapalvelujen kokonaisuutta (vrt. poliisipiirien vastuuhenkilöt). Vastuuhenkilöt voivat sijoittua esimerkiksi osaksi kaupunkien olemassa olevaa OSKE-toimintaa tai pienempien kaupunkien TNO-toimintaa.
  - Paikalliset vastuuhenkilöt erikoistuvat työperäisen hyväksikäytön alueellisiin erityispiirteisiin, huomioiden esimerkiksi toimialat, maaseutumaiset ja ruotsinkieliset alueet. Kriteerinä alueellisten vastuuhenkilöiden valinnoille voidaan pitää absoluuttisesti tai suhteellisesti suurta ulkomaisen työvoiman määrää etenkin matalan koulutustason työpaikoissa. Kiinnitetään toimintaan läheisesti valvovien

viranomaisten (AVI, poliisi) ja keskeisten järjestöjen (esim. RIKU) yhteistyö ja osaaminen.

- Lisätään olemassa olevien TNO-palvelujen ohella muiden asiakasrajapinnassa toimivien palveluverkoston asiantuntijoiden osaamista tunnistaa ja kohdata haavoittuvassa asemassa olevaa työvoimaa.
- Kulttuurisen osaamisen kehittäminen. Keskustelukulttuuria on kehitettävä ja parempi jaettu ymmärrys luotava viranomaisten välille erityisesti kulttuurista toimintatapoja selittävänä tekijänä. Ajatustapa, jonka mukaan moni asia (esim. kiskonta, asumisolosuhteet, lasten kasvatusta) on ”osa heidän kulttuuriaan”, jolle on vaikea tehdä mitään, on tarkoituksenmukaista uudistaa ratkaisukeskeisempään suuntaan.

**Tarve 4b: Tarvitaan erityisosaamista ura- ja koulutuspolkujen tarjoamiseksi työperustaisille maahanmuuttajille, jotka saapuvat matalan osaamisen ja palkkatason ammatteihin pienille kaupunkiseuduille tai maaseudulle (mukaan lukien työperäisen hyväksikäytön riskiryhmä tai haavoittuvassa asemassa oleva työvoima).** (Vastuutahot: TEM, OKM, kunnat, asiantuntija- ja koulutusorganisaatiot)

**Kehittämisehdotus 4b: Selvitetään tarve alueellisille ”maaseutu-OSKE toiminnalle” joka erikoistuu koulutus- ja uraohjaukseen erityisesti matalan osaamisen ammatteihin saapuvien, ammatinvaihtajien sekä heidän perheenjäsentensä kohdalla pienissä kunnissa ja maaseutumaisissa ympäristöissä (mukaan lukien urapolut koulutetulle väestölle, jonka osaaminen on alikäytössä).**

- Hyviä käytäntöjä voidaan etsiä olemassa olevista OSKE:ista. Kriteerinä toiminnan alueelliselle sijoittamiselle voidaan pitää absoluuttisesti tai suhteellisesti suurta ulkomaisen työvoiman määrää etenkin matalan koulutustason työpaikoissa.
- Toiminta voi olla oma kokonaisuutensa kaupunkien OSKE-toiminnan mukaisesti tai integroitu osaksi muita paikallisia ja alueellisia palveluja.
- Jo nykyisen toiminnan puitteissa voidaan järjestelmällisesti tunnistaa työperusteisesti saapuneiden joukosta ne, joilla on riski ajautua haavoittuvaan asemaan työmarkkinoilla tai joiden koulutus- ja urapolkujen näkymät ovat erityisen heikot, ja tarjota heille aktiivisesti mahdollisuutta alkukartoituksen tekemiseen ja sen mukaisesti edelleen kotoutumissuunnitelman laatimiseen.

### 3 Osallisuus

**Tarve 5. Integraatio ja osallisuus yhteiskuntaan ei toteudu kaikkien kohdalla, vaan osalle tulijoista ja yhteisöstä voi muodostua vain heikko yhteys yhteiskunnan palveluihin ja ympäröivään yhteisöön. Usein ilman yhteyttä palveluihin jäävät etenkin heikoimmassa asemassa olevat. Toimijuuden puuttuminen mahdollistaa hyväksikäytön ja heikentää edelleen tulijoiden tulevaisuuden näkymiä ja integraatiota.** (Vastuutahot: Kunnat, hyvinvointialueet, TEM, STM, järjestöt)

**Kehittämissuositus 5a: Laaditaan selvitys toimintamalliksi etsivälle työlle julkisten palvelujen sekä TNO-toiminnan osalta ja miten tässä yhteydessä hyödynnetään omakielistä orientaatiota ja siihen ohjautumista.**

- Jalkautuneet "etsivän työn" **palveluneuvoajat** (esim. varhaiskasvatus, sosiaalityö) voivat toimia uusien tulokkaiden tukena, saattaen eri palveluihin, harrastuksiin yms. tavoitteena, että alkuaikojen jälkeen perheet pystyvät omatoimisesti osallistumaan yhteiskunnan eri palveluihin ja elämään. Työntekijöiden avulla uudet tulokkaat eivät jäisi "yhteyshenkilön" välittämän tiedon varaan, vaan saisivat oikeaa tietoa omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, saisivat tukea lastensa osallistumiseen erilaisiin rientoihin/harrastuksiin, sekä kiinnekohdan yhteiskuntaan. Nämä työntekijät voivat olla hyvinvointialueen, kuntien tai järjestöjen työntekijöitä valitusta roolista riippuen. Etsivä työ voisi palvella kaikkia alueeseen kuuluvia kuntia, joissa tarvetta ilmenee. "Positiivista syrjintää" tarvitaan erityisesti niiden ryhmien ja perheiden parissa, joilla on tunnistettu eniten haasteita. (Vastuu: Hyvinvointialue, kunnat, järjestöt).
- **Osana selvitystä tarkastellaan etsivän TNO-työn mahdollisuutta.** TNO-palvelujen henkilöstön osaamista on täydennetty haavoittuvassa asemassa olevan työvoiman ja heidän perheidensä tunnistamiseksi ja kohtaamiseksi. Kohderyhmän oikean tiedon saannin sekä oikeusturvan tukemiseksi etsivä TNO-palvelu vierailee erityisesti niillä työpaikoilla ja yhteisöissä, jossa haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä asuu tai työskentelee.
- **Varmistetaan TNO-palveluiden saatavuus** kaikissa alueen kunnissa, joissa tarve ilmenee. Näin (yleis)tiedustelut eivät ohjaudu peruspalveluita tuottaville viranomaisille, joilla ei ole resursseja tai osaamista vastata tarpeeseen.
- Luodaan matalan kynnyksen tapaamispaikka (esim. kahvila), jonne ihmiset voivat hakeutua esimerkiksi järjestöjen tarjoamien palvelujen tai TNO-palvelujen käyttämisen yhteydessä.
  - Paikallisesti tulisi kehittää tapoja kuulla myös maahanmuuttajia ja keskustella näistä kysymyksistä yhdessä muiden paikallisten kanssa,



jotta muodostettaisiin parempi ymmärrys kyseisen kulttuurin edustajien omasta suhtautumisesta erilaisiin kulttuurisiin tapoihin ja niiden mahdollisten negatiivisten vaikutusten karsimiseen (esim. asumisolosuhteet, kiskonta rekrytoinnissa).

- Tulkkipalvelujen järjestäminen luottamusta lisäävällä tavalla, eli tilataan asiointitulkki viranomaisten kautta, ei asiakkaan yhteisön sisältä.
- Selvitetään rahoitushaun avaamisen tarvetta järjestölle, joka edistää ulkomaisten työntekijöiden ja heidän perheidensä palvelujen kehitystä ja oikeuksien toteutumista alueella.

**Tarve 6. Asuminen on tärkeä osa integraatiota, mutta asuntojen saatavuudessa ja asuinolosuhteiden laadussa sekä vuokranantajien asenteissa ja vuokralaisten asumiseen liittyvässä tietämyksessä on pitkään tunnistettu ongelmia.** (Vastuutahot: kunnat, YM).

**Kehittämisehdotus 6: Luodaan kuntien yhteinen strategia vastaamaan työperusteisen maahanmuuton asettamiin haasteisiin ja valitaan toimintatavat keskeisten ongelmien ratkaisemiseksi.**

- Kuntien tulee tarjota enemmän sopivia ja edullisia vuokra-asuntoja ja tiedottaa tarjonnasta. Hyödynnetään ARA tai muut säätiömuodot tähän tarkoitukseen.
- Osoite varmistetaan ja asumisolaja tiedustellaan laadun varmistamiseksi riskiryhmien osalta mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Etsivän työn puitteissa pyritään tunnistamaan myös asumiseen sopimattomat ratkaisut.
- Laki asumisneuvonnasta (EV 153/2022) tunnistaa myös maahanmuuttajien erityiset haasteet, joten lainmukaisen neuvonnan organisoinnissa on pohdittava sen vaikuttavuutta ja saavutettavuutta. Esimerkiksi monikielisen (etsivän) TNO-palvelun osana voidaan pohtia saavutettavuuden parantamista.
- Vuokra-asuntomarkkinoiden kohtaannon kehittäminen:
  - Vuokralaisten opastaminen asumiseen liittyvissä asioissa ja heidän saattamisensa yhteen potentiaalisten vuokranantajien kanssa, jotta vuokranantajat uskaltavat paremmin tarjota vuokralle asuinkiinteistöjään.
  - Asennemuokkaus, jossa asukkaat joutuvat käsittelemään haluttomuutensa ottaa välittömästi yhteyttä vuokranantajaan ongelmatilanteissa ja yksityiset vuokranantajat uskaltaisivat enemmän vuokrata ihmisille, joiden kanssa heillä ei ole yhteistä kieltä.

**Tarve 7. Peruspalveluiden valmius toteuttaa lainmukaista tehtäväänsä voi heikentyä, jos vieraskielisiä on huomattavan paljon, eikä yhteistä kieltä kasvattajien ja lasten välillä ole. Jos lapset käyttävät pääosin omaa kieltään keskenään, on henkilökunnan haastavaa tunnistaa heidän tarpeitaan ja kehitysvaiheitaan.**

**Kehittämisehdotus 7. Tarkastellaan mahdollisuutta edistää käytäntöjä kouluttaa ja palkata tarpeen mukaan suurimpien kieliryhmien edustajia varhaiskasvatuksen ja koulujen tehtäviin.**

- Varhaiskasvatuksen tai koulujen ”liikkuva resurssi” tarjoaa mahdollisuuden joustavaan vaihtoehtoon, jossa suurimpien kieliryhmien ammatillisesti riittävän pätevät edustajat liikkuvat useamman eri yksikön välillä, joissa on huomattava määrä keskenään samankielisiä vieraskielisiä.
- Tarkastellaan kansallisesti ja alueellisesti edellytyksiä kehittää koulutuspolkuja ja työllistämisentapoja, joiden avulla saadaan eri kieliryhmien edustajia nopeasti kasvatusalan tehtäviin.

**Tarve 8. Pitkän aikavälin arvio eri toimenpiteiden vaikuttavuudesta ja resi-  
lienssin kehityksestä on epäselvä.**

**Kehittämisehdotus 8. Tehdään seurantaraportti Närpiön seudun tilanteesta ja kehittämistoimenpiteiden toteutumisesta esimerkiksi kolmen vuoden kuluttua ja todennetaan tapahtuneet muutokset. (Vastuutaho: TEM)**

## LÄHTEET

### Kirjallisuus

- Andersen, Simon Calmar & Morten Hjortskov (2016). Cognitive biases in performance evaluations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2016, 26:4: 647–662.
- Anonyymi (2008). *Työvoiman maahanmuuton edistämisen yhteistyömuodot: Hankkeen loppuraportti*. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
- Bellé, Nicola, Paola Cantarelli & Paolo Belardinelli (2018). Prospect theory goes public: Experimental evidence on cognitive biases in public policy and management decisions. *Public Administration Review*, 78:6, 828–840.
- Bernelius, Venla & Heidi Huilla (2021). *Koulutuksellinen tasa-arvo, alueellinen ja sosiaalinen eriytyminen ja myönteisen erityiskohtelun mahdollisuudet*. Helsinki: Valtioneuvosto.
- Borjas, George, J. (1999). Immigration and welfare magnets. *Journal of Labor Economics*, 17:4, 607–637.
- Bäckman, Linda & Saara Haapamäki (2019). Perspektiv på integration i rural minoritetsspråkmiljö – exemplet Närpes i Finland. *Multiethnica: Journal of the Hugo Valentin Centre*, 39, 39–53.
- Canh, Tran Minh (1990). *Vietnam: Lohikäärmeenpojan maa*. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Ekberg, Lena & Jan-Ola Östman (2017a). Medlare – eller dubbelt marginaliserad? Identitetskonstruktion hos migranter i Österbotten. Teoksessa Emma Sköldbäck et al. (toim.), *Svenskans beskrivning, 35: Förhandlingar vid trettiofemte sammankomsten Göteborg 11–13 maj 2016*. Göteborg: Göteborgs universitet, 81–91.
- Ekberg, Lena & Jan-Ola Östman (2017b). Språk och integration på landsbygden i svenska Österbotten. *Språk i Norden 2017*, 17–29.
- Eklund, Annica (2021). *Närpes Medborgarinstitutets 75-års historik 1945–2020: Numera Närpes vuxeninstitut*. [Yttermark]: Närpes Vuxeninstitut.
- Eklund, Bertil, & Kaj Hagman (2019). *Rotary Närpes 50 år*. Närpes: Närpes Rotaryklub.
- ELY (s.a.). *Pohjanmaan ELY-alueen työvoimaennuste ja katsaus osaamistarpeisiin: Työkäisen väestön ja työvoiman ennuste Pohjanmaalla ja Keski-Pohjanmaalla vuoteen 2030. Kyselyn ja haastattelujen tulokset*. S.l.: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. [https://www.ely-keskus.fi/documents/10191/57755/OSAAMISTARVEKARTOITUS+POHJANMAAN+ELY-ALUEEN+RAPORTTI\\_12\\_2020.pdf/6d09c788-235b-3d1b-9eaa-baf171a742b6?t=1611150182633](https://www.ely-keskus.fi/documents/10191/57755/OSAAMISTARVEKARTOITUS+POHJANMAAN+ELY-ALUEEN+RAPORTTI_12_2020.pdf/6d09c788-235b-3d1b-9eaa-baf171a742b6?t=1611150182633). Viitattu 7.12.2022.
- Giacometti, Alberto & Jukka Teräs (2019). *Regional Economic and Social Resilience: An Exploratory In-Depth Study in the Nordic Countries*. Stockholm: Nordregio.
- Grabher, Gernot (1993). *The Embedded Firm: On the Socioeconomics of Industrial Networks*. New York: Routledge.
- Grigaitytė, Ingrida (2013). *Positive Peace Attributes and Conflict Resolution Styles among the Bosnian Muslims of Närpes*. Master's Thesis in Peace, Mediation, and Conflict Research. Åbo: Åbo Akademi, Department of Social Sciences.

- Haapamäki, Saara & Linda Bäckman (2020). Att "prata med gurkor". Nya talare av svenska i Närpes. Teoksessa Camilla Wide, Eva Ingman, Katri Lankinen & Veijo Vaakanainen (toim.), *Svenskan i Finland*, 18. Åbo: Åbo universitet, Nordiska språk, 26–43.
- Heikkilä-Horn, Marja-Leena (2020). *Kaakkois-Aasian historia*. Helsinki: Gaudeamus.
- Heuni (2022). *Vastuullinen rekrytointi ja työperäisen hyväksikäytön torjunta*. [https://heuni.fi/documents/47074104/63293391/Turvallisen-rekrytointin-tarkistuslista-2022\\_FINAL.pdf/](https://heuni.fi/documents/47074104/63293391/Turvallisen-rekrytointin-tarkistuslista-2022_FINAL.pdf/). Viitattu 7.12.2022.
- Hofstede, Geert, Gert Jan Hofstede & Michael Minkov (2010). *Cultures and Organizations – Software of the Mind: Intercultural Cooperation and Its Importance for Survival*. 3rd rev. and exp. ed. New York: McGraw-Hill.
- Hong, Hoang Thi Min (2005). Vähemmistöjen kehitys – Ei määrää vaan laatua. Teoksessa Minna Hakkarainen & Tove Selin (toim.), *Lohikäärmeen hännällä: Yhteiskunnallinen tasa-arvo muuttuvassa Vietnamsissa*. Helsinki: Vietnam-seura ry & Suomen Rauhanpuolustajat, 101–124.
- Huggins, Robert & Piers Thompson (2015). Local entrepreneurial resilience and culture: The role of social values in fostering economic recovery. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 8:2, 313–330.
- Jokinen, Anniina & Natalia Ollus (2019). *Likainen Vyyhti: Työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamalli*. Helsinki: HEUNI.
- Kariluoto, Susanna (1998). Vietnamilainen kulttuuri Suomessa. Teoksessa Minna Hakkarainen & Pia Närhi (toim.), *Lohikäärme kotioloissaan – Vietnamin arjen monet muodot*. Helsinki: Kehitysyhteistyön Palvelukeskus & Suomi–Vietnam-seura, 64–72.
- Karinen, Risto, Tuomas Luukkonen & Olli Oosi (2020). *Maahanmuuttajien matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalvelut: Selvityksen loppuraportti*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Kauppapuutarhaliitto (s.a.). *Tietoa kasvihuonealasta*. <https://kauppapuutarhaliitto.fi/tietoa-kasvihuonealasta/vihannesten-viljely-kasvihuoneissa/>. Viitattu 7.12.2022.
- Klippfalk, Petra (2020). *När invandrarna kom till Närpes: En studie om utländsk arbetsinvandring*. Sosiaalipolitiikan pro gradu. Vasa: Åbo Akademi.
- Koivukari, Kristiina, Heli Korkka-Knuts, Venus Mahmood & Sakari Melander (2022). *Ihmiskauppa ja sen lähirikokset: Säännösten soveltamiskäytäntö*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Kosonen, Liisa (1990). Vietnamilaisoppilas koulussa. Teoksessa Tran Minh Canh, *Vietnam: Lohikäärmeenpojan maa*. Helsinki: Valtion painatuskeskus, 79–83.
- Kotoutuminen.fi (s.a.). *Hyvät väestösuhteet perustuvat myönteiseen vuorovaikutukseen*. <https://kotoutuminen.fi/hyvät-vaestosuhteet/>. Viitattu 7.12.2022.
- Kuntavaalit 2021: Tulospalvelu, Yle. <https://vaalit.yle.fi/kv2021/fi/regions/10/municipalities/545>. Viitattu 7.12.2022.
- Kurikka, Heli (2022). *Alueet ahdingossa: Aluetaloudellinen resilienssi Suomessa*. [Tampere]: Tampereen yliopisto.
- Kääriälä, Antti ym. (2020). *Suomi seuraavan sukupolven kasvuympäristönä: Seuranta Suomessa vuonna 1997 syntyneistä lapsista, joilla on ulkomailla syntynyt vanhempi*. [Helsinki]: THL.
- Lehto, Neea (2017). *Piiskasta puheeseen – Kuritusväkivalta kasvatuksessa*. <https://vsjlj.fi/piiskasta-puheeseen-kuritusvakivalta-kasvatuksessa/>. Viitattu 7.12.2022.
- Lindstam, S.[irkku] (2017). *Tulkin käytön ohjeistus maahanmuuttajatyössä. Orimattilan kaupungin kotouttamishanke 2017–2020*. <https://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjg3cOly-f7AhVHQvEDHaspCD8QFnoECBIQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.orimattila.fi%2Fdokumentit%2Fhyvinvointi-ja-terveys%2Fmamu%2F1108-tulkkausohje%2Ffile&usq=AOvVaw0j33FQzsrvtYrDn942X7zl>. Viitattu 7.12.2022.

- Lundstedt, Måns, Linnéa Adebjörk, Matts Anvin, Henrik Emilsson, Ingrid Jerve Ramsøy & Mimmi Åkesson (2021). *Post-2014 migrants' access to housing, employment and other crucial resources in small- and medium-sized towns and rural areas in Sweden: Country Reports on integration*. Malmö: Malmö University. <https://whole-comm.eu/working-papers/country-report-on-integration-sweden/>. Viitattu 7.12.2022.
- Lämsä, Tia (2017). *Vietnamilaisen kulttuurin vaikutus suomalaisen esimiehen johtamiseen*. Hallintotieteen pro gradu. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Maahanmuuttovirasto (2022). *Toimeentuloedellytys Suomesta oleskeluluvan saaneen perheenjäsenelle*. <https://migri.fi/toimeentuloedellytys-suomesta-oleskeluluvan-saaneen-perheenjasenelle>. Viitattu 7.12.2022.
- Makarevitch, Elisa (toim. 2014). *Närpes teater: Minnen 1994–2014*. [Närpes]: Närpes teater.
- Martin, Ron (2012). Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. *Journal of Economic Geography*, 12:1, 1–32.
- Mattila, Markku & Jaana Anglé (2017). *Vieraskieliset lapset eteläisellä Pohjanmaalla*. Turku: Siirtolaisuusinstituutti.
- Mattila, Markku & Krister Björklund (2013). *Tomaatteja, teollisuutta ja monikulttuurisuutta: Närpiön malli maahanmuuttajien kotoutumisessa*. Seinäjoki: Siirtolaisuusinstituutti, Pohjanmaan aluekeskus.
- Nikula, Kristina (1979). *Dialektal väderleksterminologi: Ordfältstudier i Närpes-dialekten*. Uppsala & Stockholm: [Uppsala universitet] & Almqvist & Wiksell [distr.].
- Närhi, Pia (1998). Harmonian palapeli: Konfutselaisuus perinteisessä vietnamilaisessa yhteiskunnassa. Teoksessa Minna Hakkarainen & Pia Närhi (toim.), *Lohikäärme kotioloissaan – Vietnamin arjen monet muodot*. Helsinki: Kehitysyhteistyön Palvelukeskus & Suomi–Vietnam-seura, 12–25.
- Närpiön kaupunki (s.a., a). *Yritykset ja teollisuus*. <https://www.narpes.fi/fi/tyo-ja-elinkeinoelama/elinkeinoelama/yritykset-ja-teollisuus>. Viitattu 7.12.2022.
- Närpiön kaupunki (s.a., b). *Kasvihuoneet*. <https://www.narpes.fi/fi/tyo-ja-elinkeinoelama/elinkeinoelama/kasvihuoneet>. Viitattu 7.12.2022.
- Närpiön kaupunki (2021). *Närpiön kaupungin kaksisuuntaisen kotoutumisen toimintasuunnitelma*.
- Närpiön kaupunki (2022). *Närpiön kaupungin kuntastrategia 2022–2025*. Hyväksytty 14.3.2022. <https://www.narpes.fi/wp-content/uploads/2022/10/narpion-kaupungin-kuntastrategia.pdf>. Viitattu 7.12.2022.
- Oinonen, Liisa (1998). Kun itä kohtaa lännen: Suomenvietnamilaista perhe-elämää. Teoksessa Minna Hakkarainen & Pia Närhi (toim.), *Lohikäärme kotioloissaan – Vietnamin arjen monet muodot*. Helsinki: Kehitysyhteistyön Palvelukeskus & Suomi–Vietnam-seura, 74–84.
- OKM (s.a.). *Varhaiskasvatus-nettiportaali*. <https://okm.fi/varhaiskasvatus>. Viitattu 7.12.2022.
- Ollus, Natalia & Annina Jokinen (2013). "We've got people lined up behind the door": Placing the trafficking and exploitation of migrant workers in context in the restaurant and cleaning sectors in Finland. Teoksessa Natalia Ollus, Anniina Jokinen and Matti Joutsen (eds.), *Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking*. Helsinki: HEUNI, 31–170.
- Oltmer, Jochen, Axel Kreienbrink & Carlos Sanz Díaz (toim. 2012). *Das "Gastarbeiter"-System: Arbeitsmigration und ihre Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa*. München: Oldenbourg Verlag.
- Pauha, Teemu (2020). *Sosiaalinen identiteetti ja ryhmien väliset suhteet*. Blogiteksti Depolarize.fi-sivustolla. <http://www.depolarize.fi/2020/10/21/sosiaalinen-identiteetti-ja-ryhmien-valiset-suhteet/>. Viitattu 7.12.2022.
- Pekkarinen, Anna-Greta, Anniina Jokinen, Annareetta Rantala, Natalia Ollus & Roosa Näsi (2021). *Selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

- Piippo, Riina (2016). *Oikeustulkkauksen haasteet*. Oulu: Oulun ammattikorkeakoulu, liiketalouden koulutusohjelma.
- Ponce, Aaron (2019). Is welfare a magnet for migration? Examining universal welfare institutions and migration flows. *Social Forces*, 98:1, 245–278.
- Portin, Marianne (2017). *Vieraskieliset perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa 2010-luvulla*. Helsinki: Opetushallitus.
- Rajala, Tomi & Harri Jalonen (2022). Stress tests for public service resilience: Introducing the possible-worlds thinking. *Public Management Review*, 24. DOI: [10.1080/14719037.2022.2048686](https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2048686). Viitattu 7.12.2022.
- Raunio, Mika (2015). *Innovaatiotalouden maahanmuutto politiikka. Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 33/2015.
- Raunio, Mika, Toni Ahvenainen & Sari Vanhanen (2022). *Ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisy: Viranomaistyön tuen tarpeet ja tietokatveet*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 22/2022.
- Razinand, Assaf & Jackline Wahba (2012). *Welfare Magnet Hypothesis, Fiscal Burden and Immigration Skill Selectivity*. NORFACE MIGRATION, Discussion Paper No.2012-36. [https://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjssb094X8AhVv\\_SoKHVvDAsMQFnoECBAQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.norface-migration.org%2Fpubl\\_uploads%2FNDP\\_36\\_12.pdf&usg=AOvVaw15WvGGIVUknLtu6EAo7zu](https://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjssb094X8AhVv_SoKHVvDAsMQFnoECBAQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.norface-migration.org%2Fpubl_uploads%2FNDP_36_12.pdf&usg=AOvVaw15WvGGIVUknLtu6EAo7zu). Viitattu 7.12.2022.
- Roth, Venla & Mia Luhtasaari (2021). *Suomi torjuu ihmiskauppaa: Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma*. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Römer, Friederike (2022). How immigration affects the welfare state in the short and long run: Differences between social spending and policy generosity. *European Policy Analysis*. <https://doi.org/10.1002/epa2.1140>. Viitattu 7.12.2022.
- Sand, Anna (2014). Markus handleder de nya flyktingarna. *Närpesinfo: Närpes stads informationstidning*, 15, 16–17.
- Säävälä, Minna (2012). *Koti, koulu ja maahan muuttaneiden lapset: Oppilashuolto ja vanhemmat hyvinvointia turvaamassa*. Helsinki: Väestöliitto.
- Sörhannus, Tom (2016). *100 år av rött guld: Jubileumshistorik 1916–2016*. [Närpes]: Närpes Trädgårdsproducenter r.f.
- Tervetuloa Suomeen* (2022). Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Kieliversiot ladattavissa, <https://tem.fi/tervetuloa-suomeen>.
- Testaverde, Mauro & Jacquelyn Pavilon (2020). *Building Resilient Migration Systems in the Mediterranean Region: Lessons from COVID-19*. Washington, DC: World Bank.
- Työterveyslaitos (s.a.). *Resilientti organisaatio*. <https://www.ttl.fi/teemat/tyohyvinvointi-ja-tyokyky/resilientti-organisaatio>. Viitattu 7.12.2022.
- Uusitalo, Sanna (2015). Halutusta työvoimasta elatuskyvyttömiksi yksilöiksi: Vietnamilaisen työvoiman ihmeelliset seikkailut Kauhajoella. Teoksessa Markku Mattila (toim.), *Aina liikkeessä: Liikkuvainen Pohjanmaa*. Turku: Siirtolaisuusinstituutti, 107–127.
- Valtioneuvoston selonteko (2021). *Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista*. [Helsinki]: Valtioneuvosto.
- Varjonen, Sirkku, Amanda Kinnunen, Juho-Matti Paavola, Farid Ramadan, Mika Raunio, Joanne van Selm & Tuuli Vilhunen (2021). Student, Worker or Refugee? How Complementary Pathways for People in Need of International Protection Work in Practice. Helsinki: Prime Minister's Office.
- VNS 12/2021 vp. *Valtioneuvoston selonteko: Asuntopoliittinen kehittämissuunnitelma vuosiksi 2021–2028*. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/VNS\\_12+2021.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/VNS_12+2021.pdf). Viitattu 7.12.2022.

**Media**

Hbl = Hufvudstadsbladet: 22.1.2022 (Tiotals vietnamesiska växthusarbetare offer i omfattande ockerhärva i Närpes); 29.1.2022a (Misstänkt ockerhärva i Närpes: "Äntligen spricker den här bubblan"); 29.1.2022b (Staten redo träda in och lösa härvan i Närpes – "Situationen är alarmerande"); 5.2.2022 (Närpesbilden har befläckats – rekryteringen måste vara transparent); 9.2.2022 (Misstänkt par i Närpes var själva offer för ocker – fallet bara ett i raden för polisen i Österbotten); 9.4.2022, (Häktad gurkodlare har fått närmare tio miljoner i stöd sedan 2014).

Helsingin Uutiset: 25.4.2021 (Lapsi saattaa toimia tulkkina vanhemmilleen – Ilmiöön liittyy myös eettisiä ongelmia: "Tiedot eivät välttämättä ole ikätasolle sopivia").

HeSa = Helsingin Sanomat: 13.3.2022 (Mallioppilas).

Ilkka-Pohjalainen: 5.8.2022 (Närpiön ihmiskaupa- ja kiskontajuttu syyteharkintaan – "Jotkut ovat olleet ahneempia kuin toiset").

Svenska Yle: 2.2.2015 (Hovrätten ändrade inte på ockerdom i Närpes); 21.1.2022 (Två personer misstänkta för grovt ocker och ekonomisk brottslighet i Närpes och Vasa); 1.2.2022 (Efter ockermissstankarna i Närpes: Stadsdirektören bekymrad över "yviga spekulationer" om både staden och inflyttare); 4.2.2022 (Myndigheter vill hitta lösningar till situationen i Närpes – saken diskuteras på möte i dag).

Syd-Österbotten: 4.6.2022 (Utländska journalister på besök i Närpes – med integrationsarbete och lokaljournalistik på agendan).

MTVUutiset.fi: "Suomalaisella unelmalla" on kallis hintalappu – ihmiskaupasta Närpiössä epäilty pariskunta muuttui hyväksikäytetystä riistäjäksi. 2.2.2022

**Lait (kronologinen järjestys)**

Vaalilaki 2.10.1998/714

Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301

Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386

Kuntalaki 10.4.2015/410

Varhaiskasvatuslaki 13.7.2018/540

**Tilastot**

Finder (2022). Närpiö. <https://www.finder.fi/kunta/N%C3%A4rpi%C3%B6>. Viitattu 7.12.2022.

Maahanmuuttovirasto, Tilastopalvelut (2022). Tilattu aineisto Närpiön, Korsnäsin ja Kaskisten myönnettyistä työluvista.

Tilastokeskus (2022a). Väestörakenne-tietokanta. <https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/>.

Tilastokeskus (2022b). Kuolleet-tietokanta. <https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/>.

Tilastokeskus (2022c). Muuttoliike-tietokanta. <https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/>.

Tilastokeskus (2022d). Kuntien talous ja toiminta -tietokanta. [https://pxdata.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Kuntien\\_talous\\_ja\\_toiminta/](https://pxdata.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Kuntien_talous_ja_toiminta/).

Tilastokeskus (2022e) Työssäkäynti-tietokanta. <https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/>.

**Valtiopäiväasiakirjat**

EV 153/2022. Eduskunnan vastaus EV 153/2022 vp – Hallituksen esitys (HE 129/2022) eduskunnalle laiksi asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027.

HE 114/2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 208/2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja siihen liittyviksi laeiksi.

**Tiedonannot**

Luke tietopalvelu, 22.9.2022.

Kauppapuutarhaliitto, 22.9.2022.



Raportin on toteuttanut Siirtolaisuusinstituutti, Seinäjoen yksikkö. Tutkimusryhmään ovat kuuluneet FT Linda Bäckman, FM Magnus Enlund, FM Magdalena Kosová, FT, dosentti Markku Mattila, HL Mika Raunio ja tutkimusavustaja Kristian Strandin. Tehtävien päävastuut on jaettu niin, että Bäckman ja Kosová ovat vastanneet kenttätöystä ja haastatteluista Närpiössä, Enlund on vastannut ruotsinkielisen tutkimusalueen kontaktoinnista, Strandin on vastannut avustavista tehtävistä, Mattila on vastannut tilastoanalyseistä ja media-aineistosta ja Raunio on vastannut erityisesti projektin suunnittelusta, johtamisesta, käsitteellisestä viitekehystä ja sen mukaisesta analyysistä sekä toimenpide-ehdotusten muotoilusta. Aineistoa on analysoitu myös koko hankeryhmän voimin yhteisissä palaverissa. Raportin kirjoittamisesta ovat vastanneet Raunio, Mattila, Bäckman ja Kosová.

Verkkajulkaisu  
ISSN 1797-3562  
ISBN 978-952-327-609-3

Sähköinen versio: [julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)  
Julkaisumyynti: [vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)