



KALEVI SORSA SÄÄTIÖ
FONDEN • FOUNDATION

Impulsseja *Kesäkuu 2012*

Ilkka Vuorikuru

Maahanmuuttajajärjestöt palveluntuottajina?

- Vuonna 2011 voimaan astuneen kotoutumislain arvellaan avaavan maahanmuuttajajärjestöille mahdollisuuden toimia palveluntuottajana kunta-asiakkaalle. Suuri kysymys on, mitkä ovat maahanmuuttajajärjestöjen mahdollisuudet ja halukkuus tuottaa palveluja. Haastavaksi koetaan resurssien vähyyys ja vapaaehtoisvoimin pyörivän organisaation jatkuvuuden säilyttäminen. Suomessa on vain kourallinen maahanmuuttajajärjestöjä, jotka tällä hetkellä harjoittavat merkittävää liiketoimintaa.
- Myös kunta-asiakkaiden kyky avata palvelutuotanto maahanmuuttajajärjestöille vaihtelee, vaikka on perusteltua olettaa kiinnostuksen olevan suhteellisen yleistä. Maahanmuuttajajärjestöjen aktivoiminen elinkeinotoimintaan voi tulla osaksi kunnallisia kotoutumisohjelmia.
- Kirjoitus perustuu Kalevi Sorsa -säätiö ja Suomen Pakolaisapu ry yhdessä toteuttamaan kartoitukseen maahanmuuttajajärjestöjen palvelutuotannosta. Aineisto kerättiin Vaasassa, Tampereella ja Helsingissä järjestetyissä tilaisuuksissa, joihin oli kutsuttu maahanmuuttajajärjestöjen edustajia ja muita maahanmuuttajalan asiantuntijoita.

Johdanto: Kuntien palvelutuotanto ja maahanmuuttajajärjestöt

Kunnallisten palvelujen kilpailuttaminen tuli osaksi kuntien palvelutuotantovalikoimaa 1990-luvulla. Kilpailuttamisesta tai ulkoistamisesta toivottiin apua kuntasektorin kulutukselle ja sitä perusteltiin myös palvelujen saatavuuden ja laadun kannalta. Käytännössä ulkoistaminen ei ole osoittautunut niin hyväksi järjestelmäksi kuin oli toivottu: palvelujen laatu on voinut heiketä ja kustannukset ovat saattaneet karata kunnan hallinnasta. Sinänsä ajatus ostopalveluista ei ole huono, mutta ilmeisesti kunnallisten markkinoiden avaaminen ei ole yksinkertainen toimenpide. Ostopalvelut ovat joka tapauksessa yksi kuntien palvelunhankintainstrumentti ja tässä artikkelissa keskitytään pohtimaan miten maahanmuuttajajärjestöjen erikoisosaaminen ja aktiivisuus saataisiin hyödynnettyä kuntalaisten palveluja kehitettäessä.

Maahanmuuttajajärjestöjen palvelutuotannosta puhuttaessa painotetaan kunnallista palvelukilpailua. Syytä on kuitenkin panna merkille, että maahanmuuttajajärjestöt ajattelevat mahdollisen liiketaloudellisen toiminnan koskevan mitä tahansa asiakasta. Kunnille ajatellut palvelut ovat siten vain yksi osa mutta sellainen, johon kunnat voivat suoraan itse vaikuttaa. Kunnilla on mahdollisuus tukea maahanmuuttajajärjestöjen liiketoimintaosaamista esimerkiksi suuntaamalla koulutusta ja toimenpiteitä tukemaan oma-aloitteista yritystoimintaa järjestöjen piirissä.

Kuntien tilaaja-tuottaja-malli mahdollistaa periaatteessa maahanmuuttajajärjestöjen toimimisen palveluntuottajina. Kuntien hankintoja säädellään vuoden 2007 Hankintalaissa. Laki mahdollistaa järjestöjen osallistumisen palvelutuotantoon joko rekisteröityneenä yhdistyksenä tai perustamalla yrityksen järjestön yhteyteen.

Laki velvoittaa valitsemaan tarjoajista joko halvimman tai kokonaistaloudellisesti halvimman. Kokonaistaloudellisesti halvin tarkoittaa tilannetta, jossa palvelun hankintahinta voi olla kilpailijoita korkeampi, mutta sen laadun katsotaan kokonaisuudessa vähentävän hankkijaosapuolen kustannuksia. Tarjousten kriteerit edellyttävät tarjoajalta vähintään kohtuullista osaamista. Tarjous on tehtävä kirjallisesti ja siinä on osoitettava lain vaatimat edellytykset palvelun järjestämiseksi. Tarjoajien on osoitettava muun muassa palvelun tai tuotteen standardinmukaisuus, palveluntarjoajan taloudellisesta tilanteesta ja ammatillisesta pätevyydestä todistavia dokumentteja ja selvityksiä. Käytännössä tämä tarkoittaa tarjoavalta osapuolelta riittävää osaamista ja toiminnan uskottavuutta.¹

¹ Wuori & Löytty 2005, 6-7; 83.

Lähtökohtaisesti kunta voi järjestää palveluja kolmella tavalla: a) tuottamalla itse, b) yhteistyössä toisten kuntien tai julkisyhteisöjen kanssa tai c) ostopalveluna yksityisten tuottajien kanssa. Kilpailutus on järjestettävä, jos kunta hankkii palvelunsa yksityisiltä markkinoilta. Kilpailuttamisen järjeistämisen ehtona on se, että kilpailuttamalla kunta voi realistisesti perustella palvelun tulevan näin edullisemmaksi tai tehokkaammaksi. Vuonna 2005 tehdyssä selvityksessä kiinnitettiin huomiota siihen, että kuntien kilpailutusosaamisessa on parannettavaa ja osa tutkituista tapauksista osoitti, että kilpailuttaminen oli tehty vain osittain tai korvattu yksinkertaisesti palvelun ulkoistuksella.²

Kuntien niin sanottu tilaaja-tuottaja-malli on kyseessä silloin, kun kunta tai kuntayhtymä hankkii palveluntuottajan yksityiseltä toimijalta. Mallia on tarkasteltu Kuntaliiton vuonna 2011 julkaisemassa selvityksessä. Selvitys koski neljästä kunnasta muodostunutta kuntayhtymää Länsi-Suomessa. Tilaaja-tuottaja-mallin hyvinä puolina nähtiin tilaajapuolen mahdollisuus päättää toiminnan yleisperiaatteet ja jättää tuottajan tehtäväksi käytännön ratkaisujen tekeminen. Vastavasti ongelmaksi koettiin tilaajan ja tuottajan roolien sekoittuminen. Selvityksessä kävi ilmi, että tilaaja- ja tuottajapuoli puuttuivat toisen osapuolen alaan kuuluviin päätöksiin. Tämä vaikuttaa esimerkiksi siihen, että kuntalaisen on vaikea kohdistaa palveluun liittyviä valituksia oikealle taholle.³

Millä asenteella kilpailuttamaan?

Vaikka kuntien palvelutuotantoa säädellään lailla, kunnat tekevät päätöksensä eri tahojen yhteistyössä. Tähän liittyen on kuntien palvelunhankintamentaliteetteja tarkasteltu ja päädytty kahteen toisistaan poikkeavaan näkökulmaan. Kunnissa voi olla vallalla joko kilpailuttamentaliteetti tai yhteistyömentaliteetti. Kilpailutusmentaliteetit on nähtävä eräänlaisina vaihtoehtoisina tapoina mieltää kunnan perustehtävä. Rakenteellisesti tilaaja ja tuottaja ovat eri tahoja, jotka kuntien ja yritysten tapauksessa nojaavat toisistaan poikkeaviin toiminnan- ja arvomuodostuksen malleihin. Yritysvetoisessa ajattelussa painopiste on tehokkuudessa ja edullisuudessa. Sen vaihtoehtona voi nähdä kokonaistaloudellisen hyödyn ajattelun, jolloin esimerkiksi sosiaaliset kriteerit voidaan lukea osaksi hankintapäätöstä.⁴

Näitä kahta mentaliteettiä voi tarkastella yrityksen ja kunnan välisen vuorovaikutuksen näkökulmasta. Kilpailutusmentaliteetti asettaa yrityksen enemmän saneelijan rooliin ja tällaisen mallin toiminnan katsotaan parhaiten sopivan esimerkiksi tavarahankinnan kilpailuttamiseen. Kilpailuttamismallin vaihtoehdoksi on esitetty niin sanottua Julkishallinnon yritys-yhteistyö (JYY) -mallia, jossa korostetaan kuntalainmukaista julkishallinnon ohjausta ja kuntalaisten palvelua. JYY-mallia on perusteltu paremmin kunnalliseen palvelutuotantoon sopivaksi.⁵

² Wuori & Löytty 2005, 6; 7; 83.

³ Airaksinen & Tolkki & Laine 2011, 34–35.

⁴ Karisto & Lohivesi 2007, 22.

⁵ Mts. 33.

Kilpailutusmentaliteettien näkökulmasta 2000-luvulla kehitetty arvojohtamisen paradigma⁶ edustaisi uudenlaista asennoitumista kilpailuttamiseen ja avaa uusia kehitysmahdollisuuksia kuntien palvelutuotannon järjestämiselle. Arvojohtamisessa ei korostu kilpailu, vaan pyrkimys yhdistää pragmaattinen palvelutuotantomallien valinta ja poliittisen intervention mahdollisuus. Arvojohtamisen malli mahdollistaa julkisen palveluhankinnan johtamisen niin, että se palvelee kuntalaisia. Lisäksi, jo hankintaa suunniteltaessa yhteistyöasenteiden (mentaliteettien) vahvistaminen tukee kuntien palveluhankinnan kehittämistä suuntaan, joka syrjimättä palvelee kaikkia kunnan asukkaita.

Uusi kotoutumislaki korostaa maahanmuuttajajärjestöjen roolia

Vuonna 2011 voimaan tullut uusi kotoutumislaki (ennen *kotouttamislaki*) on entisestään korostanut maahanmuuttajajärjestöjen mahdollista roolia toimia palvelutarjoajina. Uudessa laissa keskeisiä uudistuksia ovat muun muassa kotouttamis- ja työllistämistoimien ulottaminen entistä laajemmin maahanmuuttajaväestölle ja maahanmuuttajaväestön huomioiminen laaja-alaisesti kunnallisessa päätöksenteossa.

Uutta lakia voidaan tulkita palvelutuotannon mahdollistamiseksi. Laissa asia esitetään kolmannessa luvussa, jossa käsitellään kotouttamisen edistämistä paikallistasolla. Laki ei suoraan puhu palvelutuotantomallien kehittämisestä, mutta ilmaisee selkeästi mahdollisuuden siihen:

”Maahanmuuttajaväestön tarpeet on myös huomioitava perus- ja muiden julkisten palvelujen suunnittelussa ja toteuttamisessa. Tässä on mahdollisuus tarkastella palveluja uudesta näkökulmasta”.⁷

ja

”Kunnan on huolehdittava siitä, että kunnan palvelut soveltuvat myös maahanmuuttajille.”

ja

”Paikalliset maahanmuuttaja-, kansalais-, työntekijä- ja työnantajajärjestöt sekä uskonnolliset yhteisöt voivat tarvittavassa laajuudessa osallistua kotouttamisohjelman *laadintaan, toteutukseen ja toimeenpanon seurantaan*.”⁸

Laissa kotouttamisella tarkoitetaan:

”maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajille *yhteiskunnassa ja työelämässä*

⁶ Rusko 2009, 305; 307-308.

⁷ Sisäasiainministeriö 2011.

⁸ Kotoutumislaki (1386/2010) 3. luku § 30, § 31. Kursiivi kirjoittajan.

tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiinsa oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen.”⁹

Näin muotoiltuna maahanmuuttajajärjestöjen palvelutuotantoa voidaan ainakin pitää kunnille avautuvana mahdollisuutena. Sen toteutuminen riippuu kuntien halukkuudesta ja erityisesti maahanmuuttajajärjestöjen kyvystä toimia palveluntuottajana avoimilla markkinoilla. Kyseessä on kokonaisvaltainen idea, johon kaikkien osapuolien on aidosti sitouduttava.

Maahanmuuttajajärjestöt eivät ole Suomessa uusi ilmiö. Ensimmäiset perustettiin jo 1917. Tuolloin kyse oli lähinnä venäläisten perustamista maahanmuuttajajärjestöistä. 1980-luvulta alkaen maahanmuuttajat ovat perustaneet noin 700 maahanmuuttajajärjestöä. Järjestöjen perustamisaktiivisuuteen vaikuttaa esimerkiksi muuttostatus. Suomeen esimerkiksi Kaukoidästä tulleet maahanmuuttajat ovat pääosin muuttaneet työn perässä ja perustaneet varsin vähän maahanmuuttajajärjestöjä. Pakolaisina tai turvapaikanhakijoina Suomeen tulleet ovat puolestaan kokeneet järjestäytymisen huomattavasti tärkeämmäksi.¹⁰

Otaksuttavasti tämä liittyy maahanmuuttajien kokemaan tarpeeseen. Maahanmuuttajastatus-otaksuman mukaan maahan pysyvämmiin asettuneet ulkomaalaiset kokevat järjestäytymisen heidän arkea ja työllisyyttä helpottavaksi. Maassa vain vähän aikaa työskentelevillä maahanmuuttajilla ei välttämättä tällaisia tarpeita erityisesti ole, vaikka hekin varmasti viettävät suuren osan ajan omissa ryhmissään. Vaikuttaisi siis siltä, että maahanmuuttajien järjestäytyminen luo hyvän maahanmuuttajaverkoston, jonka varaan erilaiset kotoutumistoimenpiteet on luonteva asettaa.

Maahanmuuttajajärjestöjen toimiminen palveluntuottajana edellyttää kunnilta suunnittelua. Maahanmuuttajajärjestöjen kilpailu pelkästään hinnalla, ”täydellisen kilpailun” ilmapiirissä, ajautuu vaikeuksiin. Esimerkiksi suurilla yrityksillä on etulyöntiasema hintakilpailussa, nojaten yrityksen skaala-etuihin. Suomessa kunnallinen kilpailutus toteutuu hyvin usein ”edullisimman vaihtoehdon” eduksi. Poikkeuksena voidaan mainita Tampere, missä hintavertailun laajentamista sosiaalisten kriteerien (työllistävyys, elinolojen parantaminen, ja niin edelleen) suuntaan tällä hetkellä suunnitellaan¹¹. Kunnallisen yhteistyöelimen löytyminen helpottaisi myös kunnan palvelusuunnittelua ja palvelutuotannon poliittista ohjausta. Maahanmuuttajien palvelutuotanto on itsessään suuri kehityshanke mutta ilman kuntien myönteistä asennetta, ei maahanmuuttajajärjestöjen aktivoiminen palvelutuotantoon ole mahdollista.

Millaisia palveluja maahanmuuttajajärjestöt sitten voivat tarjota? Yksi hyvä esimerkki on peräisin Vantaalta. R3 eli Rights, Respect and Responsibility on järjestäytynyt R3 Maahanmuuttajanuorten tuki -nimiseksi yhdistykseksi ja tarjoaa työllistymistukea Vantaan alueen maahanmuuttajanuorille. Vuonna 2010 kokeiluna käynnistynyt hanke osoittautui erittäin tehokkaaksi tavaksi työllistää ja tu-

⁹ Kotoutumislaki (1386/2010) 1. luku § 3. Kursiivi kirjoittajan.

¹⁰ Pyykkönen 2007, 72.

¹¹ Puhelinkeskustelu, Nina Patanen, Pakolaisapu.

kea alle 25-vuotiaita maahanmuuttajanuoria. R3:n menestyksen salaisuutena pidetään maahanmuuttajilta maahanmuuttajille toteutettua palvelua. Hankkeen onnistuminen nojaa yhdistyksen aktiivisuuteen ja Suomen Pakolaisavun Järjestöhautomon tukitoimiin.¹²

Kuntien kilpailutusmentaliteetin voi yhdistää osaksi kuntien maahanmuutto-ohjelmaa. Tällöin kunnissa selvitetään maahanmuuttajajärjestöiltä mahdollisesti saatavia palveluja ja arvioidaan niiden soveltuvuutta. Päätös menettelystä on tehtävä kunnassa jo ennen kilpailutustoimenpiteiden aloittamista, joten yleinen keskustelu kilpailuttamisen ja ulkoistamisen merkityksestä tulisi sisältää myös maahanmuuttajia koskevia selvityksiä. Uudessa kotoutumislaissa esitetään selkeästi, että maahanmuuttopolitiikka tulisi huomioida kaikilla politiikanaloilla.

Tiedonkeruu

Maahanmuuttajajärjestöjen näkökulmasta palvelutuotantoa lähdettiin tarkastelemaan yleiskeskustelun ja ryhmätyöskentelyn keinoin, joissa lähestytään ennalta annettua kysymystä. Workshopit toteutettiin Vaasassa, Tampereella ja Helsingissä Suomen Pakolaisapu ry:n Järjestöhautomo-hankkeen koolle kutsumissa tilaisuuksissa. Valtaosa osallistujista oli omien maahanmuuttajajärjestöjen avainhenkilöitä tai muita maahanmuuttaja-asioden parissa työskenteleviä asiantuntijoita. Koottu aineisto on hyvin pieni näyte varsinaisesta aiheesta, mutta kuvastaa hyvin siitä vallitsevia kysymyksiä.

Tilaisuuksien yleiskeskustelusta sekä pienempien ryhmien työskentelystä koottiin muistiinpanoaineisto. Tämä toteutui Tampereella ja Vaasassa, mutta Helsingissä osallistujaryhmä työskenteli yhtenä kokonaisuutena ja tilaisuuden vetäjä toimi ikään kuin ryhmähaastattelijana. Keskusteluista kootuista muistiinpanoista laadittiin puhtaaksikirjoitettu kommenttipaperi, johon osallistujat ja ulkopuoliset asiantuntijat saivat lähettää jälkikäteen kommenttejaan.

Tilaisuudet onnistuivat kokonaisuudessaan hyvin ja keskustelut saatiin tallennettua käyttökelpoiseksi aineistoksi. Jälkikäteen kommentointi sen sijaan ei ollut erityisen aktiivista, joten sen painoarvoa vähennettiin prosessin aikana. Vain muutama osallistuja ja ulkopuolinen, asiantuntijaksi luokiteltu henkilö, kommentoi käytyjä keskusteluja.

Prosessissa oli myös haasteita. Ensimmäinen haaste oli kielitaito, sillä esimerkiksi ”kotouttaminen” tai ”kolmannen sektorin toimija” oli vaikeita kääntää niin, että osallistujat ymmärtäisivät ne siinä merkityksessä kuin niitä yleensä käytetään. Sen sijaan osallistujat mielsivät käsitteet vaihtelevasti. Tähän liittyen toinen haaste oli aika. Alun perin suunniteltu miniseminaari osoittautui turhan lyhyeksi ajaksi perehtyä kysymyksenasetteluun ja käydä perusteellinen keskustelu.

Vaasan tilaisuudessa 3.9.2011 oli läsnä oli 11, enimmäkseen omien järjestöjensä avainhenkilöitä. Paikalla oli myös muutama maahanmuuttajatyössä työskentele-

¹² www.r3.fi.

vä henkilö. Tilaisuuden alussa Järjestöhautomo esitteli toimintaansa Vaasassa, jossa Järjestöhautomon oman arvion mukaan toiminta vasta käynnistymässä.

Tampereella läsnä oli 16 ihmistä ja päivä oli rakennettu kaksiosaiseksi. Tilaisuus järjestettiin 1.9.2011. Aamupäivällä järjestettiin workshop-työskentely ja iltpäivällä vuorossa oli uutta kotoutumislakia käsittelevä suurehko seminaaritapah-tuma. Alustusten jälkeen kuultiin paneelikeskustelu, johon osallistui maahanmuuttajajärjestöjen ja kaupungin edustajia.

Helsingissä 25.12.2012 läsnä oli 10 ihmistä. Tilaisuus järjestettiin Monihelin ti-loissa Kalasatamassa. Toisin kuin Tampereella ja Vaasassa, Helsingissä suhteelli-sen suuri osa ei itse kuuluneet maahanmuuttajajärjestöön tai ollut maahanmuut-tajia, vaan työskenteli erilaisissa asiantuntijatehtävissä. Keskustelu käytiin ryh-mähaastattelun muodossa sen sijaan, että osallistujat olisi jaettu pienryhmiin työstämään kysymyksiä. Ennen workshop-työskentelyä kuultiin kaksi alustusta aiheeseen liittyen.

Maahanmuuttajajärjestöjen toiminnan rakentuminen

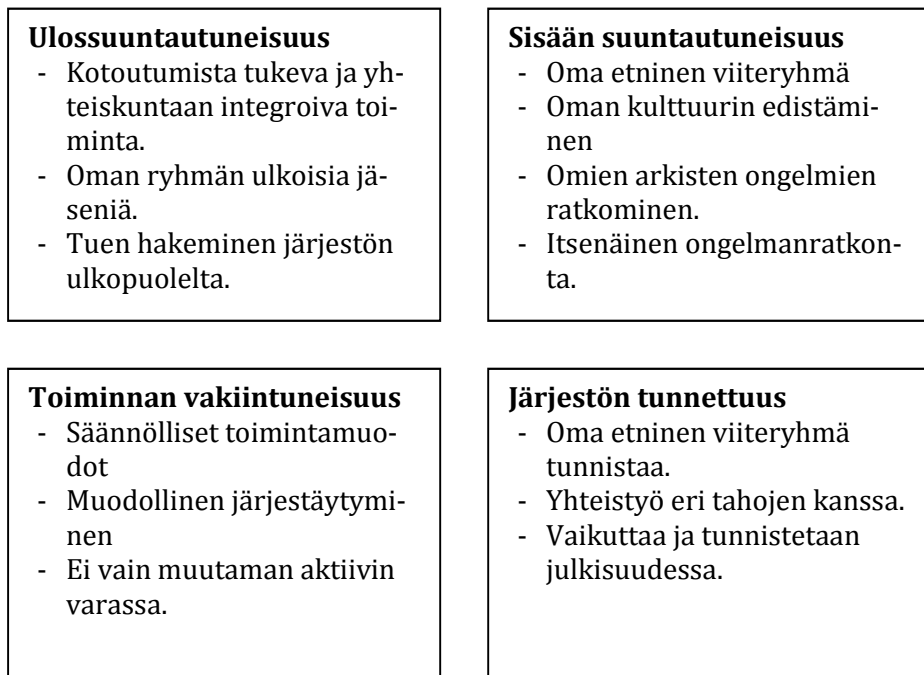
Järjestöjen suhde jäseniin ja ympäröivään yhteiskuntaan jäsenyyty hyvin liukuvien yhdyspintojen kautta. Järjestöjen muodollinen organisaatio, hallitus, työryhmät ja jäsenet ovat vapaaehtoisia, joiden varassa järjestöjen aktiivisuus on. Askel muo-dolliseen ja järjestäytyneeseen järjestötoimintaan voi olla vapaaehtoisille iso harppaus. Osa järjestöistä toimii yksittäisten projektien ympärillä ja osa toistaa säännöllistä toimintaa. Kalevi Sorsa -säätiön ja Järjestöhautomon tilaisuuksissa ei käynyt riittävästi selväksi, miten järjestöt kykenisivät organisoimaan omaa jäse-nistöään esimerkiksi palvelutuotannon taakse. Järjestöjen toimintaa voidaan tar-kastella resurssien mobilisaation näkökulmasta, jolloin kyse on johtamistaidosta ja tavoitteiden asettamisesta.

Eri tutkimuksissa maahanmuuttajajärjestöjä on typologisoitu sen perusteella, mitä järjestö omille jäsenilleen tarjoaa. Yleisesti toistuvassa luokittelussa järjes-töjen oletetaan auttavan maahanmuuttajia selviytymistä uudessa ympäristössä. Maahanmuuttajajärjestöjen luokittelu on viranomaiskäytännöissä usein pelkistettyä, ja toimintaa luonnehditaan tavalla tai toisella ”etniseksi”, mikä ko-rostaa vain järjestöjen roolia oman kielen ja kulttuurin vaalijoina.¹³

Oheen on rakennettu yksinkertainen luokittelu järjestöjen yhteiskuntaan asemoi-tumisesta. Luokittelu ei perustu mittaukseen vaan on peräisin tilaisuuksissa käy-dyistä keskusteluista. Siinä ei arvioida maahanmuuttajajärjestöjä niiden typolo-gian näkökulmasta vaan tarkoitus on kuvata järjestöjen suhdetta esimerkiksi kunnalliseen toimijaan. Jäsennyksen pohjalta voidaan johtaa uusia kysymyksiä ja osa-alueita, joissa maahanmuuttajajärjestöjen osallistumista suomalaiseen yh-teiskuntaan voidaan parantaa.

¹³ Pyykkönen 2007, 75-76.

KAAVIO 1. Maahanmuuttajajärjestöjen suhteet yhteiskuntaan.



Tällaisella jaottelulla voidaan pohtia järjestöjen kykyä toimia esimerkiksi palveluntuotannossa. Palvelujen tuottaminen otaksuttavasti edellyttää monipuolista osaamista sekä ulkosuhteiden hoidossa että oman organisaation hallinnassa. Sen lisäksi, että jaottelu on muotoiltu tilaisuuksien yhteydessä syntyneestä aineistosta, siinä huomioidaan uuden kotoutumislain tavoitteet. Järjestöjen ja maahanmuuttajien osallisuus suomalaiseen yhteiskuntaan on uuden lain keskeinen kehitysalue. Tällainen osallisuus ei otaksuttavasti rakennu pelkästään viranomaisen rajapintaa kehittämällä vaan sen tueksi tarvitaan elävä ja toimiva maahanmuuttajien oma organisaatio. Maahanmuuttajajärjestöjen toiminta ja niihin osallistuminen voi olla merkittävässä roolissa kun maahanmuuttajille rakennetaan identiteettiä ”uusina suomalaisina”.

Maahanmuuttajajärjestöjen kokema rooli yhteiskunnassa

Maahanmuuttajajärjestöjen yhteiskunnallinen asema tai rooli voidaan ymmärtää järjestön tunnettuuden ja toimintojen kautta. Tällöin itse järjestön ulkoinen ja sisäinen toiminta, sekä tunnettuus ja toiminnan vakiintuneisuus ovat yksi tapa jäsenellä järjestöjen toimintaa. Kun vertailussa huomioidaan järjestöjen tavoitteet, saadaan jonkinlainen käsitys siitä, mitä järjestöt voivat tehdä ja miten ne toimivat.

Valtaosa suomalaisten maahanmuuttajajärjestöjen aktiivisuudesta keskittyy sisänpäin eli saman etnisen taustan omaavien henkilöiden toimintaan. Tämä on tietysti luonnollista, mutta samaan aikaan järjestöissä ollaan vahvasti tietoisia ulospäin suuntautuvan toiminnan tarpeellisuudesta. Kotouttamisen ymmärtämi-

nen toisaalta oman kulttuurin vaalimisena mutta myös suomalaiseen kulttuuriin ja yhteiskuntaan integroitumisena on tiedostettu maahanmuuttajajärjestöissä.

Järjestöjen edustajien oli hankala mieltää kotouttamista muuna kuin järjestöjen omana tekemisenä, jossa toimintaa järjestetään omalle etniselle ryhmälle. Tämä tulos voi johtua myös aineiston keruun pintapuolisuudesta; toiminnan ja osallistumisen syvempi analyysi mahdollisesti paljastaisi laajempia merkitysverkostoja toiminnan taustalla. Suuri osa toiminnasta liittyi vapaa-ajan-viettoon tai erilaisen arjen ongelmien ratkaisemiseen, mikä on linjassa aiemman tutkimuksen kanssa.¹⁴

Kokkauskerhot, urheilu- ja vapaa-ajantilaisuudet sekä erilaiset musiikkiin liittyvät toiminnot esiintyivät säännönmukaisesti kaikissa tilaisuuksissa. Muutamat järjestöjen edustajat totesivat, että haluaisivat enemmän tehdä asioita yhdessä suomalaisten kanssa, mutta toiminta on ollut lähinnä satunnaista, pois lukien esimerkiksi musiikkikerhotoiminnan. Tässä yhteydessä mainittiin myös vaikeudet toteuttaa toimintaa yhdessä toisten maahanmuuttajajärjestöjen kanssa. Osassa tapauksista kyse oli etnisiksi jännitteiksi tulkittavista asioista mutta yhtä yleistä oli myös aktiivisuuden ja tahtotilan puuttuminen. Poikkeuksia oli toki olemassa, mutta yhtenäistä linjaa ei järjestöjen yhdessä järjestämästä toiminnasta ollut. Valtaosa kuitenkin piti tärkeänä, että maahanmuuttajajärjestöt kykenisivät vaittomammin toimimaan yhdessä.

Tarkkaa mittausta järjestöjen ulos- tai sisään suuntautuneisuudesta ei ole saatavilla ja samalla tavalla järjestöjen tunnettuus tai toiminnan vakiintuneisuus perustuvat prosessin aikana tehtyyn arviointiin. Tämä ei välttämättä ole negatiivinen asia, sillä monet järjestöt ovat toimineet vasta hyvin lyhyen aikaa. Ilman Pakolaisavun Järjestöhautomo-hanketta Suomessa ei todennäköisesti olisi edes näin järjestäytynyttä maahanmuuttajajärjestöjen verkostoa.

Resurssien ja osallistujien puutteen ohella usein mainittiin vaikeudet hankkia tietoa siitä, miten ja millaista toimintaa haluttaisiin järjestää. Tämä koski järjestön toiminnan suunnittelua, mutta myös maahanmuuttajien arjessa selviytymistä.

Usein jäsenille järjestetään urheilu-, kulttuuri- ja harrastustoimintaa. Osa toiminnasta on suunnattu kaikille halukkailla ja osa oman etnisen ryhmän jäsenille. Yhdessä tekemisen lisäksi motiivina on erilaisten arjen ongelmien ratkaisemisen. Järjestöissä ei toimintaa mielletty ”kotouttamisena” vaan ensisijaisesti tekemisellä, jolla on heille itselleen tärkeitä mutta myös yleisesti arvokkaita tarkoituksia.

Järjestöt kokivat tärkeäksi oppia suomen kieltä ja kulttuuria. Toisaalta heillä oli vahva halu säilyttää oma kulttuuri ja oma kieli. Tässä yhteydessä useat järjestöt totesivat suomalaiseen yhteiskuntaan integroitumisen vaikeaksi. Eräs järjestö oli esimerkiksi kiinnittänyt huomiota siihen, että Afrikasta Suomeen tulevilla nuorella on vastassaan melkoinen ”kulttuurishokki”, jota he toiminnallaan haluavat keventää antamalla opetusta ja perehdytystä uusille tulokkaille. Lisäksi moni

¹⁴ Ks. Pyykkönen 2007, 75.

Afrikasta Suomeen tullut on kokenut sota ja muita kauheuksia, jotka ”seuraavat perässä uuteen kotimaahan”. Esimerkiksi eri ryhmien väliset konfliktit lähtömaissa uusiutuvat Suomessa, ellei niihin puututa.

Integraatio suomalaiseen yhteiskuntaan

On hankala ottaa kantaa siihen, mikä maahanmuuttajajärjestöjen toiminnassa olisi integroivaa. Järjestöjen edustajat toivat tämän puolen esiin kuvailemalla niitä vaikeuksia, mitä heillä oli toteuttaa toimintaa yhdessä suomalaisten kanssa. Lähtökohtaisesti integraatiota voidaan karkeasti jaotella toiminnoiksi, jotka pyrkivät ”rakentamaan siltoja” suomalaiseen yhteiskuntaan, kuten useissa puheenvuoroissa ilmaistiin. Toisaalta, integraation sijasta järjestö voi toteuttaa ekskluusivaa toimintaa, jolloin toiminnan ilmeinen tai lausumaton sisältö keskittyy järjestön oman etnisen ryhmän piirissä toimimiseen. Kotoutumisen kannalta ekskluusio katsotaan johtavan syrjäytymiseen tai yhteiskunnalliseen eriarvoisuuteen, mutta tällaista mekanismia ei voi pelkistää vain maahanmuuttajajärjestöjen toiminnan arviointiin.

Mistä integraatio tai ekskluusio sitten syntyy? Kyse on kotouttamisen varsinaisesta sisällöstä. Integraatio suomalaiseen yhteiskuntaan tarkoittaa kotoutumisen näkökulmasta kielen- ja kulttuurin ymmärtämistä ja yhteiskunnan institutionaalisen ja juridisen toimintaympäristön hahmottamisesta. Onnistunut kotoutuminen ei ole pelkästään muodollinen taito vaan se pitää sisällään myös sisäistyneen, ja tavallaan laajentuneen, identiteetin.

Maahanmuuttaja, joka sekä kokee että tietää itsensä osalliseksi Suomessa on näin ollen kotoutunut ja kykenee toimimaan osana yhteiskuntaa. Sen sijaan ekskluusio voi olla seuraus haluttomuudesta tai kyvyttömyydestä osallistua yhteiskunnan arkeen. Tässäkin yhteydessä useissa puheenvuoroissa mainittiin, että tiedon tai yhteyden saaminen suomalaisiin ja viranomaisiin on hankalaa. Moni toivoi selkeitä ”tietolähteitä”, joiden kanssa toimintaa voisi kehittää ja josta saisi tukea oman järjestön toiminnalle. Sisäänpäin kääntynyt toiminta ei sinänsä ole huono asia, sillä omaa etnistä taustaa tukeva toiminta voi olla erittäin tärkeä kiinne kohta elämään yleensä. Sen sijaan siirtyminen esimerkiksi työmarkkinoille tai vaikkapa sosiaalisten suhteiden kautta suomalaisen yhteiskunnan arkeen voi olla vaikeaa.

Maahanmuuttajajärjestöt voivat vaikuttaa omalla toiminnallaan sekä mielikuviin suomalaisesta yhteiskunnasta että erilaisten yhteisten toimitilojen syntyyn. Kaikki järjestöjen edustajat olivat sitä mieltä, että integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan on tärkeää. He halusivat järjestää toimintaa, jossa maahanmuuttajat kohtaisivat suomalaisia, sekä tilaisuuksia, joissa voisi oppia tärkeitä taitoja, suomen kielestä työelämän käytäntöihin.

Resurssit ja yhdistysten toiminta

Integroivan työskentelyn toteuttaminen edellyttää järjestöiltä halukkuuden lisäksi aineellisia ja henkisiä resursseja. Eri puheenvuoroissa kävi ilmi, että osallistujien aktiivisuus ja resurssien, kuten toimitilojen tai varojen puute, koetaan toimintaa estävänä tekijänä. Kotoutumisen kannalta toimivat järjestöt tarvitsevat tukea toimiakseen kunnolla. Ongelmallista on, että esimerkiksi projektirahoja

jaettaessa on ensin pystyttävä osoittamaan toiminnan laatu sellaisella tasolla, että tukea järjestön toiminnalle jaetaan. Lisäksi, kohdentamaton tuki voi yksinkertaisesti valua hukkaan osaamattomuuden takia.

Jotkin maahanmuuttajajärjestöt halusivat kursseja esimerkiksi kasvatusasioihin liittyen ja myös siitä, ”miten Suomessa pitää elää”. Tilaisuudessa innostuttiin myös ideasta järjestää kaupungin työntekijöille somalialaista ruoanvalmistusta ja tätä ruokaa voitaisiin sitten tarjoilla ruokaloissa. Eräs pakolaisjärjestö vuorostaan toivoi apua jätehuoltoon, erityisesti jätteiden erotteluun. Toinen yhdistys ideoi yhteistyötä partiolaisten kanssa, jotta maahanmuuttajanuoret oppisivat Suomen luontoa.

Muutama osallistuja nosti esiin lastenkasvatusvalmennuksen tarpeen. Puheenvuoroista ei täsmällisesti selvinnyt tarpeen sisältöä, mutta lastenkasvatukseen liittyvät kysymykset askarruttavat ”useita” maahanmuuttajia Suomessa. Ongelmana koettiin se, että maahanmuuttajat eivät välttämättä tiedä miten parhaiten tukea lapsen kasvua ja tätä kautta kotiutumista. Lisäksi tiedontarvetta koettiin esimerkiksi ruumiillisen kurittamisen asioissa.

Eräs järjestö on järjestänyt lähisuhdeväkivaltaan keskittyviä tapaamisia. Tapaamiset ovat olleet suosittuja kyseisen järjestön keskuudessa, ja aiheesta ei järjestön mukaan keskustella riittävästi. Etenkin naisten asema saattaa joissain tapauksissa olla hankalasti sovitettavissa suomalaiseen kulttuuriin. Puheenvuorosta saattoi tulkita, että lähisuhdeväkivaltaan liittyvä tiedottaminen ja koulutus voisivat olla tärkeitä toimintamuotoja. Tähän liittyen muutama järjestö toi ilmi tarpeen tukea maahan muuttaneita perheitä. Tilanne, jossa lapset ja nuoret integroituvat esimerkiksi kielen oppimisen kautta helposti Suomeen, voi saada vanhemmat tuntemaan oman vanhemmuutensa olevan uhattuna. Syntyy tilanne, jossa vanhemmat ovatkin riippuvaisia lastensa tuesta, mikä joissain kulttuureissa (ja varmasti kulttuurista riippumatta) koetaan erittäin vaikeana.

Keskusteluksi nousi myös se, että maahanmuuttajat eivät aina koe olevansa tasa-arvoisessa asemassa. Maahanmuuttajien on hankala saada tietoa asioista ja ratkaisuksi toivottiin jonkinlaista neuvontapalvelua, josta voisi kysyä erilaisia asioita. Ilmi tuli myös huoli maahanmuuttajanuorten syrjäytymisestä, mikäli he puuttavat yhteiskunnan ulkopuolelle.

Maahanmuuttajajärjestöjen palvelutuotannon kuva

Ohessa keskeisiä maahanmuuttajajärjestöjen edustajien mielipiteitä palvelutuotantoon liittyen:

- Yhdistysten palvelutuotantoon suhtauduttiin kahtalaisesti. Toisaalta se nähtiin hyvänä mahdollisuutena toteuttaa palveluja, jotka maahanmuuttajille ovat tärkeitä. Toisaalta se koettiin ikävänä, jos siitä muodostuu tavalla tai toisella ”pakko”.
- Eräs järjestöedustaja mainitsi, että palvelutuotannolle voisi olla tilausta, sillä hän oli kokenut viranomaispuolelta jopa kannustusta yrittäjyyteen. Eräs

osallistuja kertoikin, että hänen yhdistyksessään on pohdittu osuuskunta-toiminnan aloittamista.

- Innostusta palvelutuotannon aloittamiseksi ei järjestöistä välttämättä löytyisi. Pieni osa on innostuneita, totesi eräs osallistuja järjestötoiminnasta. Järjestöjen jäsenet jakautuvat, kuten on tavallista missä tahansa, aktiivisiin ja muihin.
- Motivaation lähteiksi eri järjestöt totesivat kuitenkin sen, että mikäli palvelu- ja olisi mahdollista tuottaa ja liiketoiminta pyörisi, tekijöitä kyllä löytyisi. Eräs järjestö myös koki yrittäjyyden erinomaiseksi mahdollisuudeksi kehittyä ja uskoi motivoituneita henkilöitä löytyvän.
- Toisessa puheenvuorossa sen sijaan pelättiin palvelutuotantoa pakkona, ”jos rahoituskanavat muuten sulkeutuvat”.

Yllättävää kartoituksessa oli maahanmuuttajajärjestöjen yhdenmukainen käsitys kotouttamisesta. Kotouttamisella järjestöjen edustajat tarkoittivat yleensä kielen oppimista, oman kulttuurin vaalimista ja suomalaiseen yhteiskuntaan tutustumista. Toimintamuotoina toistuivat ruoanlaittokurssit, urheilutoiminta, musiikki-toiminta, kielenopiskelu ja erilaiset tukea-antavat sosiaalityön muodot. Tilaisuudessa maahanmuuttajajärjestöt puhuivat järjestöjen tekemästä kotouttamistyöstä, jolloin heidän käsityksensä on olennaisesti suppeampi kuin mitä maahanmuuttajien kotouttamista varten säädelty laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ymmärtää kotouttamisen.

Kotoutumissuunnitelmassa sovitaan kunnan ja työvoimatoimiston ja maahanmuuttajan kesken toimenpiteistä, jotka tukevat maahanmuuttajaa ja hänen perhettään yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavien tietojen ja taitojen hankkimisessa.

Kotoutumissuunnitelmassa voidaan sopia suomen tai ruotsin kielen opiskelun, työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen, maahanmuuttajan omaehtoisen koulutuksen, ammatinvalinnanohjauksen ja kuntoutuksen, työharjoittelun, valmistavan opetuksen, lasten ja nuorten kotoutumisen tukemisesta sekä muiden niihin rinnastettavien kohtuullisiksi katsottavien kotoutumista tukevien toimenpiteiden järjestämisestä.¹⁵

Kun järjestöjen käsitystä verrataan esimerkiksi Suomen Punaisen Ristin Kotouttamisen tukena -oppaaseen, näyttää järjestöjen toiminta noudattavan oppaassa esitettyä kaavaa. Vapaa-ajan harrastukset, läksypiirit ja leiritoiminta, mainittiin järjestöjen kuvatessa omaa kotouttamistyötään.¹⁶ Tämä antaa viitteitä siitä, että kotoutuminen on urautunut yhdenlaiseksi ja suhteellisen kapeaksi käsitteeksi sekä käytännössä että viranomaisajattelussa.

¹⁵ Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta (493/1999); 1 luku § 11.

¹⁶ SPR 2009.

Maahanmuuttajajärjestöt ymmärtävät yhdistystoiminnan mielen kulttuurien välisten siltojen ylittämisenä ja omien yhteiskunnallisten valmiuksien parantamisena. Maahanmuuttajajärjestöjen toimintatyyppien on usein havaittu pyrkivän vahvistamaan yhteisöllisyyttä, yhteiskunnallista integraatiota ja kielen ja vastavien taitojen opetusta.¹⁷

Tämä ei viittaa siihen, etteikö kotouttaminen laajemmassa merkityksessä toteutuisi vaan kyse on pelkästään siitä, miten maahanmuuttajajärjestöt ymmärtävät toimintansa. On ehkä hyvä myös huomioida se, että monet maahanmuuttajajärjestöjen toiminnat rahoitetaan erilaisilla tuilla, joiden hakukriteerit – esimerkiksi järjestöjen usein mainitsema leiritoiminta – normittavat myös järjestöjen käsitystä heiltä odotetusta toiminnasta.

Kun keskustelu käännettiin palvelutuotantoon, oli selvä, että järjestöjen edustajat eivät kyenneet hahmottamaan oman järjestönsä roolia. Tästä poikkeuksena olivat ne järjestöt, jotka olivat huomanneet tai jo toteuttivat esimerkiksi erilaisia sosiaalityön tehtäviä vaikkapa vanhusten hoidossa. Monet myös ymmärsivät, että juuri hoito- ja palvelualoilla maahanmuuttajia tarvittiin työvoimana. Tulkin tehtävistä osalla oli kokemusta. Eräs osallistuja kertoi siitä, kuinka heitä joskus kutsuttiin konsultoimaan erilaisiin yrityksiin monikulttuurisuudesta, mutta oletuksena oli aina, että maahanmuuttajat työskentelevät tällöin vapaaehtoisesti, eikä työstä näin ollen maksettu lainkaan korvausta.

Halukkuutta palvelutuotantoon ilmeni laajalti. Ainoastaan Vaasassa, missä maahanmuuttajajärjestöjen aktivointi on vasta aluillaan, harppaus palvelutuotantoon koettiin vieraana ja vaikeana. Tampereella ja Helsingissä aihe oli helpompi ja moni järjestö oli eri tavoin jo pohtinut esimerkiksi osuuskunnan tai yrityksen perustamista.

Kuntaliiton hankintaohjeessa korostetaan kuntien jatkuvaa tarvetta ylläpitää omaa hankintaosaamistaan. Kunnilla on hankintalain nojalla oikeus itse päättää, mitkä toiminnot se tuottaa itse ja mitkä se hankkii ulkopuoliselta toimittajalta. Järjestöjen kannalta yleisissä hankintaperiaatteissa mainitaan, että palvelun tarjoajia ei saa syrjiä esimerkiksi koon puolesta ja hankinnan on oltava avointa, ellei lain nojalla toiseen menettelyyn päädytä.¹⁸

Kartoituksen tulosten perusteella maahanmuuttajajärjestön toiminta voidaan jakaa karkeasti kotouttavaan toimintaan ja palvelunkaltaiseen toimintaan. Tilaisuuksissa ei ollut läsnä yhtäkään tahoa, joka sillä hetkellä tarjoaisi palveluja. Muutamassa tapauksessa osallistujat kertoivat tekevänsä ”talkootyönä” esimerkiksi kieliopetusta tai konsultointia.

¹⁷ Saksela-Bergholm 2009, 142.

¹⁸ Oksanen 2010, 9; 28.

Yhteenveto

Maahanmuuttajajärjestöjen kotouttava toiminta on laaja käsite. Integroivaa ja ulospäin suuntautuvaa toimintaa voi yleisesti ottaen pitää kotouttavana ja palvelutuotannossa sillä on myös työllistävä ja hyvinvointia lisäävä vaikutus.

Kuntien palvelutuotannon kannalta mielenkiintoinen rajapinta sijaitsee järjestöjen toiminnan ja kuntien palvelujen yhteisellä alueella. Sitä ei tiettävästi ole erityisesti määritelty eikä sen sisältämiä työtehtäviä ole erikseen luokiteltu. Maahanmuuttajajärjestöjen kyky toimia palvelutuotannossa edistyisi merkittävästi, mikäli tämä rajapinta kyettäisiin huomioimaan ja aktivoimaan.

Kehityksen kannalta merkittävät alueet ovat maahanmuuttajajärjestöjen osaamisen kehittämisessä ja kuntien osalta poliittisen tahdon, maahanmuutto-ohjelmien ja niihin perehtyneiden virkamiesten järjestämisessä.

Jotta tämä rajapinta toimisi, on kunnassa oltava tahtotila, joka hyväksyy maahanmuuttajajärjestöjen tuottamat palvelut osaksi kunnan toimintaa. Tällainen tahto voitaisiin ilmaista esimerkiksi laadittaessa kunnan maahanmuutto-ohjelmaa. Maahanmuutto-ohjelmassa voisi olla erillinen elinkeinopoliittinen osio, joka pyrkisi avaamaan mahdollisuuksia palvelutuotannon lisäksi myös maahanmuuttajien muunlaiselle taloudelliselle toiminnalle. Varsinainen haaste kunnilla on kuitenkin luoda toimivia käytäntöjä, joilla maahanmuuttajajärjestöjen palvelutuotantoa voidaan aktivoida. Kyse ei ole pelkästään hallintokulttuurin elementistä vaan myös sopivan henkilöstön ja osaamisen ulottamisesta kunnan palveluhankintaan.

Ajatus merkittävistä vaikeuksista saada maahanmuuttajajärjestöt toimimaan palveluntuottajina on yksipuolistava ja harhaanjohtava. Kyse on rakenteiden luomisesta ja yhteistoimintamallien kehittämisestä. Esimerkiksi maahanmuuttajien kiinnostus yrittäjyyteen on havaittu ja Suomessa sekä Ruotsissa maahanmuuttajien yrittäjyys on kantaväestöä huomattavasti yleisempää.¹⁹ Vastaava motivaatio voidaan saada käyttöön maahanmuuttajajärjestöissä.

Jotta maahanmuuttajajärjestöt voisivat tuottaa kunnille palveluja, olisi kuntien huomioitava, että maahanmuuttajien erikoisosaaminen esimerkiksi oman kielen ja kulttuurin alueella ovat merkittäviä. Näitä erikoisosaamisia voidaan lain puitteissa puoltaa kilpailutilanteessa, jolloin valinta voidaan tehdä kokonaistaloudellisen hyödyn perusteella. Lisäksi nykyinen kotoutumislainsäädäntö velvoittaa kuntia huomioimaan maahanmuuttajat osana kuntien palvelujen kehittämistä ja tuottamista.

Pelkästään kuntien halukkuus tai osaaminen ei kuitenkaan riitä, sillä palvelukilpailuun osallistuminen edellyttää myös maahanmuuttajajärjestöiltä osaamista. Tämän kartoituksen perusteella voidaan osoittaa ainakin kaksi kehitysaluetta. Ensimmäinen koskee sitä, miten maahanmuuttajat mieltävät oman järjestönsä toiminnan. Kuten edellä on mainittu, maahanmuuttajajärjestöt mieltävät kotouttavan toiminnan kuten se on viranomaissuunnitelmissa aikoinaan määrätty. Järjestöt eivät toisin sanoen koe palvelutarjontaa omaksi alueekseen. Toiseksi, maa-

¹⁹ Heikkilä & Pikkarainen 2007, 11.

hanmuuttajajärjestöjen hallinnollinen rakenne edellyttää uudenlaisten järjestöroolien omaksumista. Järjestöjen olisi kehitettävä luottamustehtäviin rooleja, jotka kykenevät osallistumaan kilpailuttamisiin ja tuottamaan palveluita. Kolmanneksi, järjestöille olisi tarjottava tietoa liiketoiminnan käytännöistä samaan tapaan kuin aloitteleville yrittäjille tarjotaan yritysvalmennusta.

Kehittäessään kotoutumis- ja työllistämispalvelujaan kunnat voivat huomioida kehitystarpeen maahanmuuttajajärjestöissä. Kunnat voivat järjestää koulutusta ja tukea maahanmuuttajajärjestöjen järjestäytymistä ja osaamista monessa suhteessa. Tämän lisäksi maahanmuuttajajärjestöille tarjottavan koulutuksen tulee olla laadukasta ja sillä olisi hyvä olla kansallisesti määritelty strategia. Tällä hetkellä Suomen maahanmuuttajajärjestöt toimivat muutaman koko valtakunnan kattavan kattoliiton alaisuudessa ja näiden kattoliittojen toimintaa tulisi joka tasolla tehostaa. Valtakunnallinen kattoliitto-rakenne heijastaa myös suomalaisen hallintokulttuurin tapaa organisoida toimintoja paikallis-, piiri-, ja valtakunnallisella tasolla. Pakolaisavun arvion mukaan maahanmuuttajajärjestöjen kattoliitot eivät toimi näin organisoidusti, vaikka toiminta saattaa sinänsä kattaa koko maan. Lisäksi vain murto-osa maahanmuuttajajärjestöistä kuuluu mihinkään kattoliittoon. Suomen Pakolaisavun Järjestöhautomo-hankkeessa koetaan, että juuri kattoliittotoiminnan tehostaminen on ratkaisevassa roolissa maahanmuuttajajärjestöjen organisoimisessa. Tätä varten voidaan järjestää koulutusta ja konsultointipalveluja mutta ennen kaikkea olisi laadittava kattava strategia maahanmuuttajien järjestäytymiselle ja sen hyödyntämiselle alueellisesti.

Mahdollisuus toimia palveluntuottajina maahanmuuttajajärjestöjen kautta välittää myös myönteistä identiteettiä maahanmuuttajille. Maahanmuuttajajärjestöjen työllistävä vaikutus voi olla vähäisempi kuin tällaisen identiteetin merkitys maahanmuuttajien kotoutumiselle ja integroitumiselle suomalaiseen yhteiskuntaan.

Kirjallisuus ja lähteet

Airaksinen, Jenni & Tolkki, Helena & Laine K., Toni (2011) Paras palvelutuotanto – peruskunnasta peruskallioon? Tampereen yliopisto: Suomen Kuntaliitto, Acta nro 223.

ETNO (Etnisten suhteiden neuvottelukunta) (2008) Järjestöjen rooli hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi ja kotouttamisen kehittämisessä. SM002:00/2008. Sisäasiainministeriö.

Heikkilä, Elli & Pikkarainen, Maria (2007) Maahanmuuttajat Suomen työmarkkinoilla. Terra 119: 1, 3-17.

Juntunen, Pekka (2010) Politikointia ja reviiri-intressejä – puolueiden hallintoideologiat ja virkamiesten hallintoajattelu aluehallintouudistuksessa. Acta Electronica Universitatis Lapponiensis 55. Lapin yliopisto.

Kaljunen, Leena (2011) Johtamisopit kuntaorganisaatioissa. Diskursiivinen tutkimus sosi-aali- ja terveystoimesta 1980-luvulta 2000-luvulle. Acta Universitatis Lappeenrantaensis 422. Lappeenrannan teknillinen yliopisto. Digipaino 2011.

Karisto, Petri & Lohivesi, Kari (2007) Hankintamentaliteetit julkisten palvelujen ulkoistamisessa; sisältö ja seuraukset. Kunnallistieteellinen aikakauslehti 1/07.

TEM, Työ- ja elinkeinoministeriö (katsottu: 20.4.2012):
<http://www.tem.fi/index.phtml?s=4626>.

Oksanen, Antero (2010) Kuntien yleiset hankintaohjeet. Suomen Kuntaliitto: Helsinki.

Pyykkönen, Miikka (2007) Järjestäytyvät diasporat. Etnisyys, kansalaisuus, integraatio ja hallinta maahanmuuttajien yhdistystoiminnassa. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 306. Jyväskylän yliopisto: Jyväskylä.

Rusko, Rauno (2009) Johtamisparadigman kehitys julkishallinnossa. Perinteisestä julkishallinnosta uuden johtamisen kautta julkiseen arvojohtamiseen. *Politiikka* 51: 4 (300-309).

Saksela-Bergholm, Sanna (2009) Immigrant Associations in the Metropolitan Area of Finland. Forms of Mobilisation, Participation and Representation. Väitöskirja. *Soc&Kom*: 27.

Sisäasiainministeriö (2011) Uusi kotoutumislaki: Suomeen muuton alkuvaiheen ohjausta parannetaan. Taustatiedote. Sisäasiainministeriö. Maahanmuutto-osasto. (katsottu 27.6.2012):
[http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/5bad03a08cf60ecac22578fe003c9b70/\\$file/fact_sheet_kotolaki_1_9_2011.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/5bad03a08cf60ecac22578fe003c9b70/$file/fact_sheet_kotolaki_1_9_2011.pdf).

SPR (2009) Kotoutumisen tukena –vapaaehtoisien opas. Suomen Punainen Risti.

Wuori, Olli & Löytty, Lasse (2005) Selvitys kuntien palvelutuotannon avaamisesta kilpailulle. Valtionvarainministeriö 6/2005.

Kirjoittaja

Ilkka Vuorikuru, VTM, on projektikoordinaattori Kalevi Sorsa -säätiön 'Työelämän keskeiset haasteet 2010-luvulla' hankkeessa. Hanke keskittyy kahden kasvavan mutta työmarkkina-asemaltaan heikon ryhmän, eli maahanmuuttajien ja mielenterveyskuntoutujien, työllistymiseen.

Kalevi Sorsa -säätiö on sosialidemokraattinen ajatushautomo, jonka tarkoitus on ylläpitää yhteiskunnallista, tasa-arvoa ja demokratiaa edistävää keskustelua.

www.sorsafoundation.fi