

Silja Sauramäki

**VIERASKIELISTEN OSALLISUUTEEN
VAIKUTTAMINEN KUNNASSA**
Katsaus Jyväskylän ja Lappeenrannan kaupunkien
dokumentteihin

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Kandidaatin tutkielma
Kesäkuu 2023

Tiivistelmä

Silja Sauramäki: Vieraskielisten osallisuuteen vaikuttaminen kunnassa: Katsaus Jyväskylän ja Lappeenrannan kaupunkien dokumentteihin
Kandidaatin tutkielma
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma
Kesäkuu 2023

Tämä tutkimus tarkastelee Jyväskylän ja Lappeenrannan kaupunkien dokumentteja sen selvittämiseksi, miten kunnat pyrkivät myötävaikuttamaan vieraskielisten kuntalaisten osallisuuteen. Vieraskielisten määrä on viimeisten vuosikymmenten aikana kasvanut eksponentiaalisesti, mutta heidän osallisuutensa ei ole kotimaisia kieliä puhuvien kanssa samalla tasolla. On siis aiheellista selvittää, minkälaisia keinoja kunnilla on vaikuttaa vieraskielisten osallisuuteen.

Tutkimus on toteutettu kvalitatiivisena tutkimuksena suoritettuna dokumenttianalyysillä, eli tarkastelemalla kaupunkien dokumentteja sen selvittämiseksi, minkälaisin keinoin osallisuuteen pyritään kaupunkien toiminnassa vaikuttamaan. Tällaisia dokumentteja ovat muun muassa kaupunkien strategiat, osallisuusohjelmat sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmat. Dokumenttianalyysi toteutettiin teoriasidonnaista sisällönanalyysiä hyödyntäen.

Tutkimuksen mukaan vieraskielisten osallisuuteen pyritään vaikuttamaan monin erilaisin keinoin. Nämä keinot eivät ole aina suoraan yhteydessä osallisuuteen, vaan osin myös osallisuuden taustalla vaikuttaviin tekijöihin. Yhdenvertaisuus, tasa-arvo ja syrjimättömyys ovat kuntien toiminnassa vahvasti näkyvillä. Niiden kautta pyritään vaikuttamaan turvallisuuden tunteeseen, jonka ilmeneminen vahvistaa osallisuutta. Vieraskielisten joukossa suuri osa on maahanmuuttajia. Tämän vuoksi maahanmuuttajapalveluiden sujuvuus on tärkeää heidän osallisuuteensa vaikuttamisessa. Niissä tuetaan muun muassa työllistymistä ja kouluttautumista. Monikieliset neuvontapalvelut auttavat vieraskielisiä tutustumaan kaupunkien ja yhteiskunnan toimintaan. Kaupungit korostavat kuitenkin myös suomen kielen osaamisen tärkeyttä ja tarjoavat kieliopetusta vieraskielisille. Vieraskielisten lasten osallisuuteen pyritään vaikuttamaan esimerkiksi tukemalla suoraan heidän kuulluksi tulemistaan, osallisuutta ja oppimisen palveluita sekä vaikuttamalla kulttuurillisten palveluiden ja harrastusten kattavaan saavutettavuuteen.

Vieraskielisten osallisuuteen pyritään vaikuttamaan sekä välittömästi tarjoamalla erilaisia osallisuusmahdollisuuksia että välillisesti vaikuttamalla osallisuuden taustatekijöihin – parantamalla elinolosuhteita, sosioekonomista asemaa, kotoutumista ja kielitaitoa sekä edistämällä yhteisöllisyyttä, yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä.

Avainsanat: Deliberatiivinen demokratia, osallisuus, osallistaminen, vieraat kielet

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
2	TEOREETTINEN VIITEKEHYS	4
2.1	OSALLISUUS, OSALLISTUMINEN JA OSALLISTAMINEN	4
2.1.1	VIERASKIELISTEN OSALLISUUS JA SIIHEN VAIKUTTAMINEN	5
2.2	DEMOKRATIAVAJE	7
2.2.1	DELIBERATIIVINEN JA OSALLISTUVA DEMOKRATIA	9
2.3	OSALLISUUSOHJELMA	10
3	TUTKIMUSASETELMA	11
3.1	TUTKIMUSMENETELMÄ	11
3.2	TUTKIMUKSEN KOHDE JA AINEISTON KERUUMENETELMÄ	12
4	AINEISTON ANALYYSI	14
4.1	YHDENVERTAISUUTTA KAIKESSA TOIMINNASSA	14
4.1.1	TAVOITTEENA SYRJINNÄN KITKEMINEN	15
4.1.2	ALUEELLISEN SEGREGAATION EHKÄISEMINEN YHTEISÖLLISYYTTÄ VAHVISTAVANA TEKIJÄNÄ	16
4.2	KOTOUTTAMISPALVELUT LISÄÄVÄT TOIMINTAKYKYÄ, HYVINVOINTIA JA OSALLISUUTTA	18
4.3	ILMAN YHTEISTÄ KIELTÄ ON VAIKEA OSALLISTUA	19
4.4	TYÖLLISYYTEEN VAIKUTTAMINEN	20
4.5	LASTEN JA NUORTEN OSALLISUUDELLA TURVATAAN DEMOKRATIAN TULEVAISUUTTA	22
5	JOHTOPÄÄTÖKSET	24
	<i>Lähdeluettelo</i>	28

Taulukko 1 Tutkimuksen kohteena olevat kunnat ja analysoitavat dokumentit..... 13

Kuvio 1 Vieraskielisten määrä Suomessa 1990-2022. SVT/Väestörakenne a. 2

Kuvio 2 Neljä osallisuuden muotoa. INGO-konferenssi 2019, 9. 4

Kuvio 3 Osallisuuden kannalta merkittävimmät ulottuvuudet. Centre of Expertise for Good Governance 2020, 16. 7

Kuvio 4 Miten osallisuuden ulottuvuudet näkyvät kaupunkien toiminnassa. 24

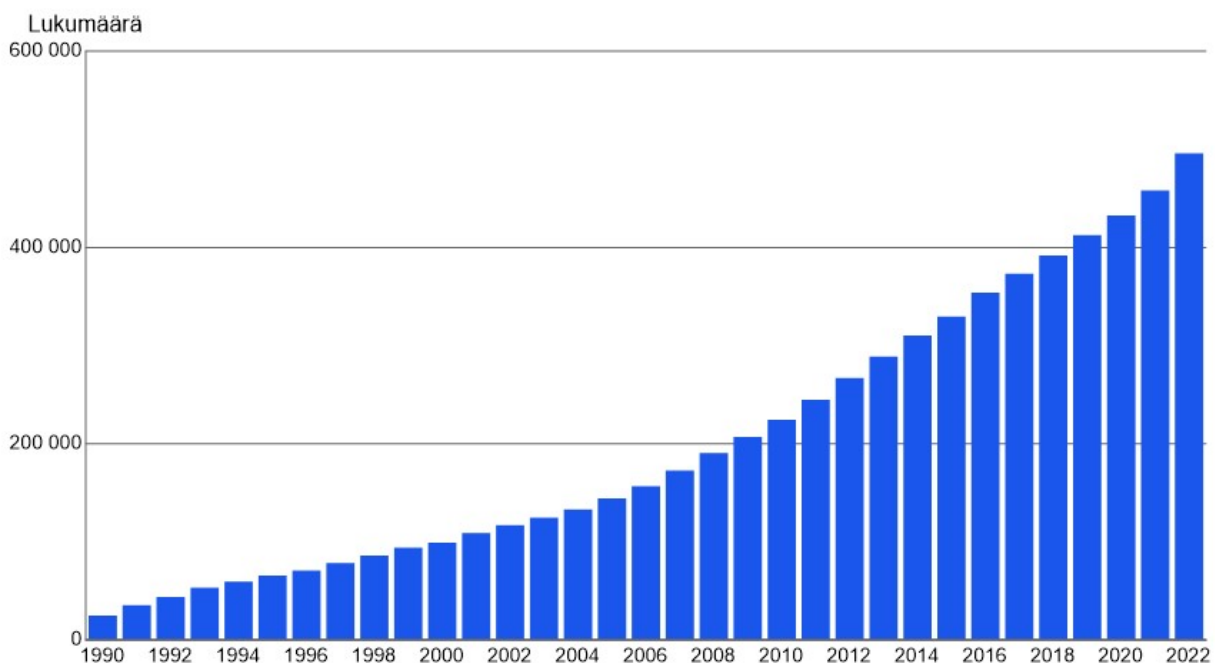
1 JOHDANTO

Kuntalain 22 § 1 momenttiin lisättiin vuonna 2019 säännös siitä, että valtuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen vaikuttamisen menetelmistä mahdollisuuksien lisäksi (HE 280/2018). Miksi osallistuminen ja osallisuus on tärkeää ja tavoiteltavaa? Osallistuvan demokratian ja deliberatiivisen demokratian teorioiden mukaan kansalaisten osallistumisella on lukuisia positiivisia vaikutuksia demokratiaan (Michels & de Graaf 2010, 488). Osallistuessaan päätöksentekoprosesseihin, kansalaiset kokevat suurempaa vastuuta julkisista toimista. Lisäksi osallisuudella on vaikutusta legitiimiyden kokemukseen silloin, kun se on avointa kaikille ihmisille yhtäläisin ehdoin (Rakar 2017, 73). Legitiimiksi koetut prosessit ja päätökset ovat sellaisia, joita osallistujat ja muut tärkeät toimijat, tässä tapauksessa kuntalaiset, tukevat (Michels & de Graaf 2010, 488). Tämän vuoksi on tärkeää, että osallistuvien pooli on laaja. Tutkimusten mukaan osallisuuden ja deliberatiivisen demokratian seurauksena luottamus hallinnon ja hallittavien välillä kasvaa, erilaisia näkökulmia ilmenee, niitä opitaan arvostamaan ja kuuntelemaan, ja institutionaalinen kapasiteetti laajenee (Callahan 2007, 1192; Michels & de Graaf 2010, 477). Kaiken kaikkiaan vahva osallisuuden kokemus lisää yksilön hyvinvointia sekä yhteisöllistä hyvinvointia, edesauttaa hyviä väestösuhteita ja luo turvallista arkea sekä parantaa paikallista elinvoimaa ja ilmapiiriä (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos n.d. a).

Kuntien on pohdittava, miten ne kykenevät aktivoimaan eri lähtökohdista tulevia ja eri elämäntilanteissa olevia kuntalaisia. Monia vähemmistöihin kuuluvia on vaikeaa saada osallistumaan yhteiskunnan toimintaan. Siksi on tärkeää, että julkisessa hallinnossa toteutetaan ennakoivia toimia vähemmistöryhmien osallistumisen edistämiseksi. (INGO-konferenssi 2019, 7) Jos vähemmistöihin kuuluvat jätetään ulos sellaisesta poliittisesta, sosiaalisesta ja taloudellisesta päätöksenteosta, jolla on suuria vaikutuksia heidän elämäänsä, yhteiskunta kokonaisuutena voi kärsiä taloudellista vahinkoa ja voi ilmetä hukattuja mahdollisuuksia sekä konflikteja. Vaikuttava osallisuus vähemmistöjen keskuudessa riippuu vähemmistöjen ja enemmistöjen välisestä suhteesta, yhteisöjen integroinnista sekä yhteisistä arvoista ja lojaalisuudesta laajemman poliittisen yhteisön säilyttämiseen. Haaste muodostuu, kun pohditaan, miten voidaan parhaiten järjestää vähemmistöjen osallisuus ilman, että heikennetään yhteenkuuluvuutta edistävän yhteiskunnan ydinarvoja tai lojaalisuutta. Ei kuitenkaan ole olemassa yhtä, yleisesti sovellettavaa kaavaa, jolla varmistaa kattava osallisuus, vaan

yhteiskunnan on pyrittävä löytämään sisältään juuri sille sopivat keinot ongelman ratkaisemiseksi. (Lattimer 2003, 2)

Tutkimuksen oleellisuutta kyetään johdattelemaan myös tilastoista. Suomessa asui vuoden 2022 lopussa 495 992 000 vieraskielistä. Yleisimpiä kieliryhmiä olivat venäjää puhuvat (93 535), viroa puhuvat (50 318) ja arabiaa puhuvat (39 069). Vieraskielisten osuus Suomen väestössä on kasvanut 1980–2022 0,2 prosentista 8,9 prosenttiin, ja pelkästään vuonna 2022 vieraskielisten määrä kasvoi 37 950 henkilöllä. Kasvava trendi on nähtävissä myös kuviossa 1. Jyväskylässä vieraskielisiä asukkaita oli vuoden 2022 lopussa 8694, eli 6 % ja Lappeenrannassa 6446, eli 8,9 %. (Suomen virallinen tilasto (SVT)/Väestörakenne a)



Kuvio 1 Vieraskielisten määrä Suomessa 1990-2022. SVT/Väestörakenne a.

Vuoden 2021 kuntavaaleissa äänestysaktiivisuus vieraskielisten keskuudessa oli huomattavasti passiivisempaa kuin suomea, ruotsia tai saamea äidinkielenään puhuvien keskuudessa (STV/kunnallisvaalit). Jos tätä tilastoa peilataan siihen, että vaaleissa äänestäneet käyttävät muita todennäköisemmin myös suoran osallistumisen kanavia ja suoraa vaikuttamista (Pekola-Sjöblom & Piipponen 2019, 15–16), voidaan tehdä seuraava johtopäätös: vieraskielisten keskuudessa suora osallistuminen ja vaikuttaminen on vähäisempää kuin suomea, saamea tai ruotsia äidinkielenään puhuvien keskuudessa. Oikeusministeriön julkaiseman raportin mukaan suoran demokratian käytön

esteitä vieraskielisen väestön osalta ovat: 1. saavutettavan tiedon ja viestinnän puute, 2. kohdennetut osallistuvat demokratian mekanismit ovat puutteellisia, 3. että monikielisten suomalaisten ja maahanmuuttajien omien järjestöjen roolia ei tunnisteta sekä 4. kokemukset ulkopuolisuudesta, syrjinnästä ja rasismista (Seikkula & Maury 2022, 23–25). Hollannissa kahden alueen osallisuustyöhön kohdistuvan tutkimuksen kohtaama suuri ongelma oli, että aktiivisesta osallisuudesta puuttuu tiettyjen ryhmien ääni. Tämä voi lopulta johtaa siihen, että luottamus hallintoa kohtaan heikkenee ja demokratian laatu alenee. (Michels & de Graaf 2010, 489)

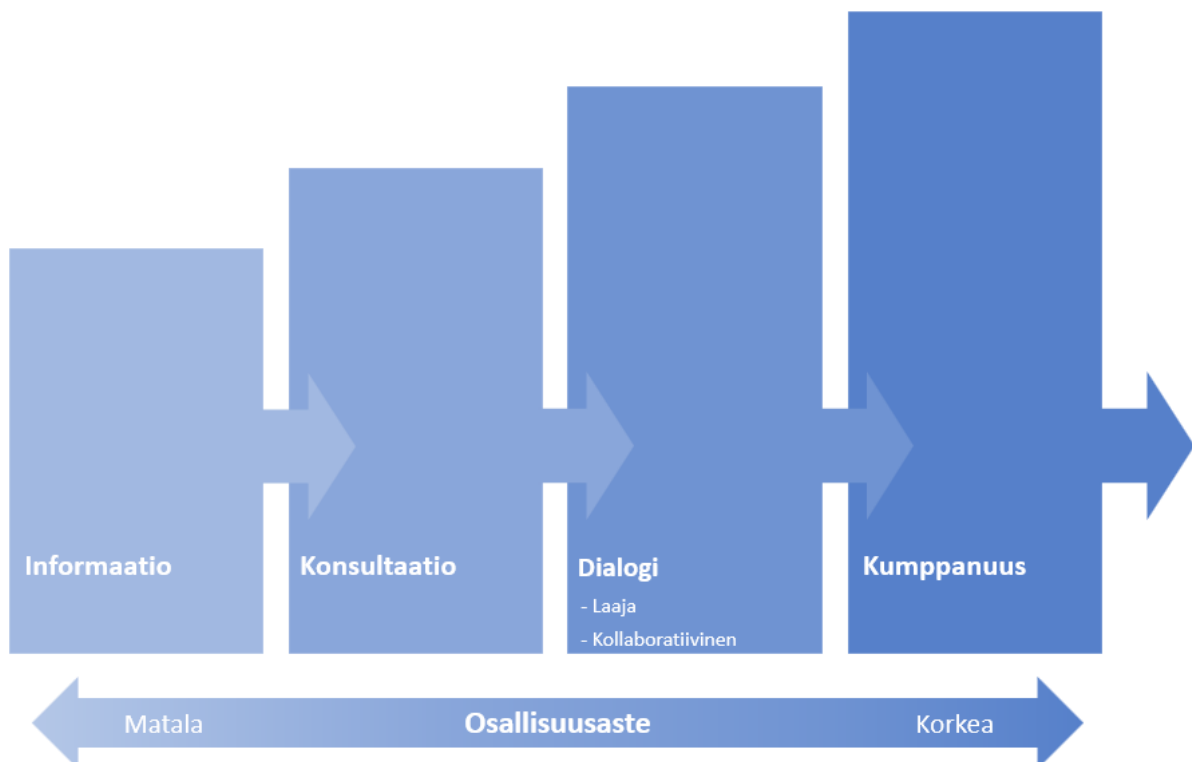
Tämä tutkielma pyrkii löytämään vastauksia sille, minkälaisin keinoin kunnat voivat edistää vieraskielisten kuntalaisten osallisuutta ja minkälaisin toimin juuri Jyväskylän ja Lappeenrannan kaupungit ovat pyrkineet vaikuttamaan vieraskielisten osallisuuteen. Aihetta lähestytään siitä, miten osallisuuden kehittämisessä on huomioitu ja huomioidaan vieraskieliset kuntalaiset. Vastauksia etsitään kuntien osallisuusohjelmista ja muista kuntien dokumenteista, jotka sivuavat vieraskielisten osallistamista. Tutkielman tulokset voivat antaa suuntaviivoja kunnille, joissa on sellaista vieraskielistä väestöä, jota ei ole kyetty aktivoimaan päätöksentekoon tai sellaisille, jotka eivät ole vielä toteuttaneet laajasti osallisuustyötä. Tutkimuskysymys on:

Miten kunnat pyrkivät myötävaikuttamaan vieraskielisten kuntalaisten osallisuuteen?

2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS

2.1 Osallisuus, osallistuminen ja osallistaminen

Osallisuuden käsite voidaan ymmärtää monin eri tavoin, eikä sen muodoista ja mekanismeista ole yleistä ja yhtäläistä näkemystä (Rowe & Frewer 2005, 253). Se voidaan nähdä konkreettisena osallistumisena päätöksentekoon, suunnitteluun ja arviointiin. Toisaalta osallisuus voi merkitä jollekin tunnetta yhteisöön kuulumisesta ja merkityksellisyydestä yhteisön jäsenenä. Osallisuuden voidaan myös ajatella olevan passiivista, jolloin se sisältää vain kokemuksen siitä, että ollaan yhteisellä maaperällä. (Meriluoto & Litmanen 2019a, 29–31) Heikkilä ja Julkunen (2003, 4) kuitenkin täsmentävät termien osallisuus ja osallistuminen eroavaisuuksia näin: osallisuus edellyttää vain sitä, että käyttäjä ottaa osaa johonkin aktiviteettiin tai toimii informaatiolähteenä, kun taas osallistuminen edellyttää aina, että käyttäjän aktiivisuudella on jollakin tapaa vaikutusta prosessissa. Tässä tutkimuksessa käytetään tätä määrittelyä.



Kuvio 2 Neljä osallisuuden muotoa. INGO-konferenssi 2019, 9.

Määrittely sopii myös Euroopan neuvoston esittämään osallisuuden jaotteluun, joka jakaa osallisuuden neljään ryhmään: informaation jakaminen, konsultaatio, dialogi ja kumppanuus (Kuvio 2). Näistä kolme viimeistä voivat johtaa välittömästi siihen, että osallistuja voi olla prosessissa aktiivisesti mukana ja mahdollisesti vaikuttaa siihen tosiasiallisesti. Informaation jakaminen voidaan nähdä heikoimpana osallisuuden muotona, kun taas kumppanuus vahvimpana. (INGO-konferenssi 2019)

Arnstein (1969, 216) määrittelee kansalaisten osallistumisen kansalaisten vallankäytön muotona, joka antaa sellaisille henkilöille mahdollisuuden vaikuttaa poliittiseen ja taloudelliseen päätöksentekoon, joilta tämä mahdollisuus kyseisellä hetkellä muutoin puuttuu. Onnistunut osallisuuden kokemus edellyttää, että sen tuottamat hyödyt tehdään näkyviksi kansalaisille, kustannukset minimoidaan ja prosessia johdetaan niin, että se tuottaa positiivisia tunteita ja estää osallistujaa kokemasta uhkia, jotka johtavat itsensä puolustamiseen sekä siihen, että he sulkevat mielensä innovaatioilta ja diversiteetiltä. (Mannarini, Fedi & Trippetti 2010, 271) Osallisuuden kokemukseen vaikuttavat yhteiskunnan rakenteet ja asenneilmapiiri, yksilön voimavarat, elinolosuhteet, itsensä toteuttamisen mahdollisuudet sekä yhteisöllisyyden ja kuulumisen kokemukset. Yhteiskunnan rakenteista vaikutusta on yhteiskunnan asenneilmapiiriin lisäksi hallinnollisilla ja poliittisilla ratkaisulla, demokratian tilalla, kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksilla sekä kansalaistoiminnan laajuudella (Särkelä-Kukko 2019, 233-234). Tässä tutkimuksessa tarkastellaan suurelta osin näitä tekijöitä.

Lappalainen (2010, 1-2) määrittelee osallistamisen käsitteen näin: ”Osallistamisella tarkoitetaan sitä, miten erityisesti kriittiset ryhmät voidaan vetää mukaan esimerkiksi maankäytön suunnitteluun. Tavoite on estää erilaisten mielipiteiden kärjistymisen avoimiksi ristiriidoiksi. Kun suunnittelusta kiinnostuneita tahoja kuunnellaan ajoissa, ja kun erilaiset näkemykset otetaan suunnittelussa huomioon, osallistajat koettavat ehkäistä ristiriitojen syntymisen ja kärjistymisen.” Osallistamisen käsite poikkeaa osallisuudesta ja osallistumisesta siinä, että sen pohjalla ei ole omaehtoinen toimiminen ja halu osallistua, vaan hallinnon toimet kansalaisten osallistumisen ja osallisuuden aktivoimiseksi.

2.1.1 Vieraskielisten osallisuus ja siihen vaikuttaminen

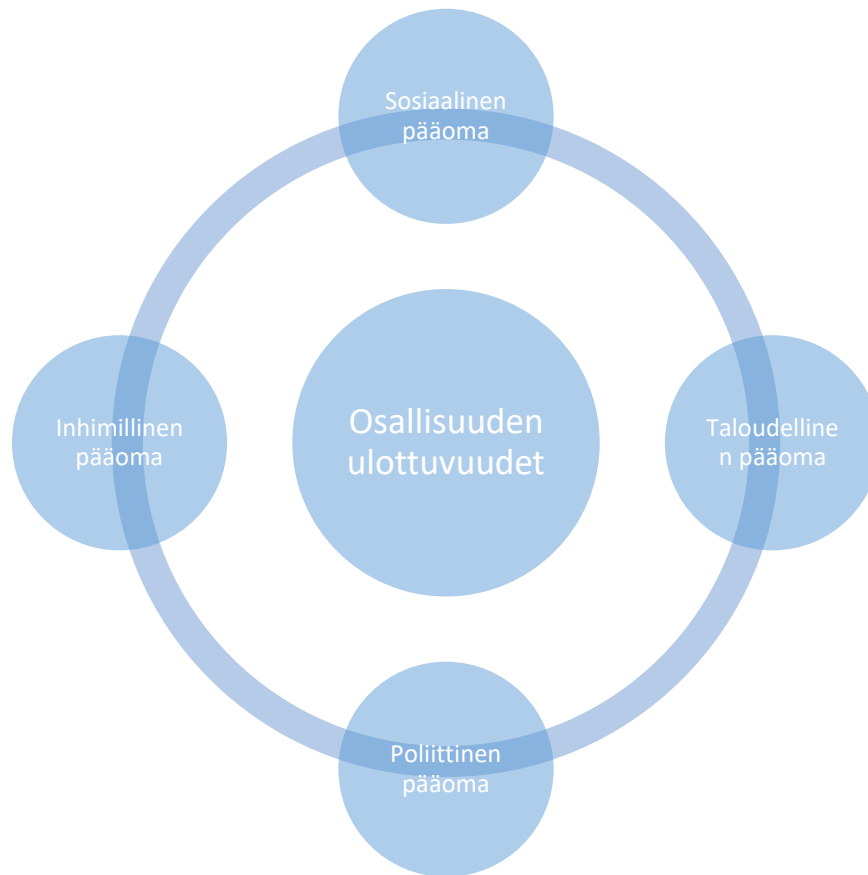
Vieraskielisellä henkilöllä tässä tutkimuksessa tarkoitetaan henkilöä, jonka kieli on jokin muu kuin suomi, ruotsi tai saame. Tutkimusten mukaan etniseen ryhmään kuulumisella voi olla joko positiivisia

tai negatiivisia vaikutuksia yksilön poliittiseen osallistumiseen. Se voi toimia esteenä esimerkiksi tilanteessa, jossa se ryhmä on syrjäytynyt, johon yksilö kuuluu. Toisaalta vähemmistöstatus voi lisätä osallistumista silloin, kun yksilö tuntee olevansa osa jotakin ryhmää tai kun ryhmään liittyy ongelmia. Aikaisemmissa tutkimuksissa on huomattu, että eri etnisten ryhmien välillä on suuriakin eroja osallistumisen tasossa, ja jotkut ryhmät käyttävät ääntään jopa enemmän kuin valtaväestöön kuuluvat. Nykyaikaisessa yhteiskunnassa tavoitteena on ottaa kielivähemmistöt mukaan politiikkaan yhtä aktiivisina kuin valtaväestö. Ilman poliittista osallisuutta ei ole mahdollista nostaa esiin vähemmistöjen ongelmia, eikä saavuttaa poliittista edustuksellisuutta vähemmistöryhmille. Tämä tarkoittaa sitä, että suoran osallisuuden puuttuminen vähemmistöjen kohdalla voi johtaa demokratiaan, joka ei ole pluralistista. (Sandovici & Listhaug 2010)

Oikeusministeriön raportissa annetaan suomalaisille kunnille suosituksia maahanmuuttaneiden ja monikielisten suomalaisten osallistumisen parantamiseksi. Vaaliosallisuutta tulisi parantaa huolehtimalla selko- ja monikielisen viestinnän toteuttamisesta sekä resursoinnin parantamisesta vaaleista vastaavien viranomaisten ja puolueiden toimesta. Puolueiden tulisi myös tukea maahanmuuttaneita ja monikielisiä ehdokkaita ja valittuja edustajia kohdennetusti. Suoran osallistumisen osalta kuntien ja hyvinvointialueiden tulisi lisätä toimia, jotta laissa säädetty osallistumisoikeudet toteutuvat myös maahanmuuttajien ja monikielisten asukkaiden osalta. Viranomaisten olisi myös tunnistettava maahanmuuttaneiden ja monikielisten suomalaisten omien järjestöjen merkitys, ja niiden toimintaedellytykset edunvalvontaan ja vaikuttamistyöhön on turvattava. Lisäksi on huolehdittava, että maahanmuuttaneiden ja vieraskielisten suomalaisten edustukseen suunnattujen toimielinten ja neuvottelukuntien toimintaedellytykset taataan. (Seikkula & Maury 2022)

Euroopan neuvoston sisällä toimiva Centre of Expertise for Good Governance (2020, 16) on määritellyt tärkeimmät ulottuvuudet, joiden avulla osallisuuteen voidaan pyrkiä vaikuttamaan (Kuvio 3). Näitä ulottuvuuksia ovat sosiaalinen pääoma, taloudellinen pääoma, poliittinen pääoma sekä inhimillinen pääoma. Jokainen näistä sisältää koko ryhmän yhteisen pääoman ja henkilökohtaiset pääomat. Sosiaalinen pääoma sisältää yhteisön elinvoimaisuuden sekä yksittäisten ihmisten kyvyn ja halun osallistua sosiaaliseen elämään ja aktiviteetteihin. Taloudelliseen pääomaan pyritään vaikuttamaan vaikuttamalla sekä yhteisön taloudelliseen elinvoimaisuuteen kokonaisuudessaan, että yksittäisten ihmisten taloudellisiin resursseihin ja kapasiteetteihin. Poliittinen pääoma puolestaan viittaa sekä yhteisön että yksilöiden poliittiseen elämään osallistumiseen ja inhimillinen pääoma koko

yhteisön tietoon ja kykyihin samoin kuin yksittäisten ihmisten nimenomaiseen, johonkin aiheen liittyvään osaamiseen ja osallistumiseen.



Kuvio 3 Osallisuuden kannalta merkittävimmät ulottuvuudet. Centre of Expertise for Good Governance 2020, 16.

2.2 Demokratiavaje

Osallistamisen käsitteestä tuli yleinen puheenaihe 1990-luvun puolivälin Suomessa (Lappalainen 2010, 3). Vuosituhannen vaihteessa ryhdyttiin kiinnittämään huomiota siihen, että kansalaiset äänestävät yhä vähemmän ja kuuluvat aina vain harvemmin järjestöihin ja puolueisiin. Tämän seurauksena alkoi työskentely uusien osallistumis- ja osallistamismuotojen kehittämiseksi. Valtionhallinnon toimesta on julkaistu useita selvityksiä ja hankkeita koskien osallisuutta. Tällaisia ovat esimerkiksi kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma 2003–2007, Valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla (Oikeusministeriö) ja otakantaa.fi -portaali, jossa voi kommentoida valmisteilla olevia hankkeita. (Meriluoto & Litmanen 2019a, 11) Vuoden 2015 kuntalain uudistamisen yhteydessä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia haluttiin vahvistaa. Hallituksen esityksestä ilmenee halu edistää kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista. Uudistetun kuntalain osallistumispykälien takana piilee

halu korostaa kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamistoimien edistämistä kunnassa, sekä kannustus monipuolisten, vaikuttavien ja käyttäjälähtöisten osallistumiskeinojen tarjoamiseen. Uuden kuntalain myötä myös vanhus- ja vammaisneuvostojen sekä nuorisovaltuuston asettamisesta tuli kuntia velvoittavia. (HE 268/2014 vp)

Vaikka kiinnostus politiikkaa kohtaan on yhteiskunnassamme kasvanut viime aikoina, äänestysaktiivisuuden heikentyminen kuntasektorilla kolmen vuosikymmenen ajan on aiheuttanut demokratiavajetta. Poliittikaan suunnattu kiinnostus olisi pyrittävä kanavoimaan niin, että se näkyisi kansalaisten ja poliitikkojen sekä kansalaisten ja julkisen hallinnon välisenä demokratiaa edistävänä dialogina. (Paloheimo 2014, 19-20) Syitä demokratiavajeeseen on useita. Vieraskielisten osalta demokratiavajetta aiheuttaa se, että maahanmuuttaneet ja monikieliset suomalaiset ovat aliedustettuja yhteiskunnallisessa päätöksenteossa (Seikkula & Maury 2022, 7) Lisäksi muun muassa kielitaidolla on todettu olevan merkitystä äänestämiskäyttäytymiseen. Ne, jotka osaavat suomea ja/tai ruotsia, käyttävät äänioikeuttaan suuremmalla todennäköisyydellä. Äänestämisen todennäköisyyttä lisää myös kokemus paikallisiin, esimerkiksi kuntayhteisöön, kuulumisesta. (Seppänen, Sipinen, Kuusio & Kazi 2021, 3)

Osallistumista voidaan kuntalain 22 §:n mukaan edistää erityisesti seuraavilla tavoilla: 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja; 2) selvittämällä asukkaiden ja kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa; 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin; 4) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun; 5) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa; 6) tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua. (KuntaL 410/2015) Jotta osallistumisella olisi vaikutusta demokratiaan, sen tulisi pitää sisällään mahdollisuuden kyseenalaistaa olemassa oleva, olla vahvasti juurtunut tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden periaatteisiin sekä viedä päätöksenteko eteenpäin ja tarjota mahdollisuuksia ratkaisujen yhteiselle hakemiselle. Eri ihmisten osallistumismahdollisuudet eivät nykyisellään ole tasa-arvoisia, joten on pyrittävä etsimään toimia, joilla osallistumismahdollisuuksien eroja kyetään tasaamaan. Parhaimmillaan osallistaminen antaa demokratiassa aliedustetuille ryhmille äänen. Tämän mahdollistaminen tapahtuu kiinnittämällä huomiota osallistumishankkeiden suunnitteluun ja fasilitointiin sekä niiden kytkeytymiseen päätöksentekojärjestelmään. (Meriluoto & Litmanen 2019b, 267-273)

2.2.1 Deliberatiivinen ja osallistuva demokratia

Deliberatiivisen demokratian idea alkoi muodostua selkeäpiirteisemmäksi teoriaksi 1980-luvulla. Laajasti määriteltynä sillä tarkoitetaan ideaa siitä, että legitiimi lakien säätäminen muodostuu kansalaisten julkisesta pohdinnasta. Esitettyyn ajatukseen perustuva demokratia edellyttää, että kansalaiset ja heidän edustajansa voivat käydä dialogia, keskusteluja ja argumenttien vaihtoa valmisteilla olevista määräyksistä, säädöksistä tai hallinnollisista toimenpiteistä. (Bohman & Rehg 1997, ix-xiii; Siisiäinen 2019, 113-114). Deliberatiivisen demokratian päämääränä on luoda aktiivisempaa ja osallistavampaa demokratiaa sekä informoidumpia kansalaisia, jotka kykenevät paremmin kohtaamaan päätöksenteossa kohdattavat monimutkaiset ongelmat. Se siis pyrkii tuomaan päätöksenteon lähemmäs kansalaisia ja mahdollistamaan tavallisten kansalaisten osallistumista keskusteluun ongelmista päättäjien kanssa. (Barnes, Newman & Sullivan. 2007, 35) Samanaikaisesti tavoitteena on myös, että hallinnon kohteet tottelevat hallintoa vapaaehtoisesti, velvollisuudentunnon ja arvostuksen motivoimina, (Siisiäinen 2019, 116).

Osallistuvan demokratian keskeisiin piirteisiin kuuluu kansalaisten suora osallistuminen yhteiskunnan tärkeimpien instituutioiden, esimerkiksi työpaikan tai paikallisen yhteisön, sääntelyyn. Yhdenvertainen oikeus vapauteen ja itsensä kehittämiseen voidaan saavuttaa vain osallistuvan yhteiskunnan myötä. Tällainen yhteiskunta vaalii poliittista tehokkuutta, on huolissaan kollektiivisista ongelmista sekä myötävaikuttaa hallinnon prosesseista kiinnostuneen, osaavan kansalaisjoukon muodostamiseen. Osallistava demokratia eroaa deliberatiivisesta demokratiasta siinä, että sen kannattajat haluavat enemmän osallistumista jokaisessa poliittisessä aspektissa ja joskus myös politiikan ulkopuolella kaikilta niiltä kansalaisilta, jotka haluavat osallistua. He uskovat, että ainoa tapa varmistaa kansanvalta on, että kansalaiset ovat mukana heitä koskevassa päätöksenteossa. Osallistuva demokratia kannustaa mahdollisuuksien diversiteettiin. Deliberatiivisen demokratian kannattajat puolestaan kannustavat pelkästään deliberaatioon, joka joidenkin teorian kannattajien näkemysten mukaan tapahtuu pienissä mutta edustuksellisissa ryhmissä, sillä suuret ryhmät heikentävät deliberaation laatua. He uskovat, että deliberaatio, on ensiluokkainen poliittisen osallistumisen muoto, sillä se johtaa informoidumpiin ja täysipainoisempiin julkisiin mielipiteisiin sekä parempiin valintoihin. (Carson & Elstub 2019)

Elstub (2018) ehdottaa, että deliberatiivinen ja osallistuva demokratia yhdistettäisiin, jolloin muodostuisi osallistuva deliberatiivinen demokratia. Kun osallistuva demokratia kertoo, että

kansalaisten tulisi hallita ja deliberatiivinen demokratia, että valinnat tulisi tehdä deliberaation kautta, osallistuvassa deliberatiivisessa demokratiassa kansalaisten tulisi hallita deliberaation kautta. Näin kyettäisiin tehokkaasti vastaamaan demokratiavajeeseen. Voisi myös argumentoida, että yhteiskunnassa on paikka sekä deliberatiiviselle että osallistuvalla demokratialle. Deliberatiivisen demokratian muotoja edustavat kunnissa esimerkiksi erilaiset kansalaisraadit, kun taas osallistuvaa demokratiaa ilmenee osallistuvassa budjetoinnissa tai kunnallisissa kansanäänestyksissä. Näillä keinoilla saadaan kuntalaisia monipuolisesti mukaan päätöksentekoon ja tehdään siitä legitiimimpää.

2.3 Osallisuusohjelma

Osallisuusohjelma on kunnan luoma dokumentti, joka sisältää osallisuuden edistämiseen kunnassa määritellyt tavoitteet. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) mukaan hyvässä osallisuusohjelmassa kuvataan ennakoivasti ja konkreettisesti osallisuuden edistämisen keinoja sekä määritellään tavoitteet, arviointi, seuranta ja vastuut. Osallisuutta tulisi edistää omassa elämässä (oman asuin- ja elinympäristön kehittäminen), yhteisöissä ja vaikuttamisen prosesseissa (avoin toimintakulttuuri, osallistuminen ja vaikuttaminen, vuoropuhelun lisääminen, viestinnän monipuolisuus) sekä yhteisestä hyvästä (asukas- ja kansalaistoiminnan edellytysten parantaminen, aktiivinen yhteisöllisyys). Lisäksi osallisuustyö tulisi kytkeä hyvinvointikertomustyöhön, kunnan strategiaan ja muuhun hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöhön.

Osallisuusohjelma itsessään on vielä suhteellisen uusi konsepti, joten ne poikkeavat vielä paljon toisistaan. Useimmissa ohjelmissa on mainittuna osallistuminen edustukselliseen päätöksentekoon, viestintä- ja vuorovaikutusväylät, erilaiset vaikuttamisryhmät, vapaaehtoistoiminta sekä palveluihin vaikuttaminen kokemusasiantuntijuuden kautta. Vuonna 2019 24 kunnalla oli osallisuusohjelma. (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos nd. b)

3 TUTKIMUSASETELMA

Tässä tutkimuksessa tutkitaan, miten Jyväskylän ja Lappeenrannan kunnat pyrkivät vaikuttamaan vieraskielisten osallisuuteen. Vieraskielisten voidaan olettaa suurelta osin olevan maahanmuuttajia tai maahanmuuttajataustaisia henkilöitä, minkä vuoksi tarkastelussa otetaan tarpeellisissa asiayhteyksissä huomioon myös maahanmuuttajien osallistamiseen keskitetyt toimet. Tutkimuskysymys on:

Miten kunnat voivat myötävaikuttaa vieraskielisten kuntalaisten osallisuuteen?

3.1 Tutkimusmenetelmä

Tutkimus toteutetaan kvalitatiivisena eli laadullisena tutkimuksena. Kvalitatiivisen tutkimuksen – samoin kuin toteutettavan tutkimuksen – lähtökohtana pidetään todellisen elämän kuvaamista ja tutkimuksen kohteen mahdollisimman kokonaisvaltaista tutkimista. Tutkimus toteutetaan dokumenttianalyysinä, joka on yksi laadullisen tutkimuksen lajeista. (Hirsijärvi, Remes & Sajavaara 1997, 160-164) Tähän valintaan päädyttiin siksi, että dokumenteista saa laajan, kattavan ja puolueettoman kuvan siitä, mitä valitut kaupungit tekevät vieraskielisten kuntalaisten osallistamiseksi.

Tutkimuksen analyysitavaksi valikoitui teoriasidonnainen sisällönanalyysi. Teoriasidonnaisessa sisällönanalyysissä toteutetaan deduktiivisena päättelyä ja tulkintaan vaikuttavat sekä aineisto että aikaisempi teoratieto. Siinä aluksi kerätään tietoa valitusta ilmiöstä ja aineistoon tutustumisen jälkeen palataan takaisin teoriaan. Aineistoa kerätessä teoria toimii tukena, kun se antaa välineitä ymmärtää ja selittää ilmiötä ja aineistoa. Aineiston tarkoituksena on luoda sellainen kokonaisuus, jonka avulla kyetään tuottamaan perusteltua tulkintaa ja tekemään johtopäätöksiä ilmiöstä. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 82; Eskola 2018, 183-185; 80; 84, 143). Teoriaohjaava sisällönanalyysi valittiin menetelmätavaksi siksi, että tutkimuksessa on tarkoitus kartoittaa kuntien osallisuusohjelmissa ja osallisuustyössä ylipäänsä ilmenevää vieraskielisten osallisuuden edistämistä, ja tämä tieto saadaan pääpiirteittäin aineistosta, mutta tueksi tarvitaan teoriaa. Teorian tarkoituksena on auttaa ymmärtämään, mitkä seikat vaikuttavat valitun ilmiön – vieraskielisten osallisuuden – taustalla. Tarkoituksena ei ole suorittaa vertailevaa tutkimusta, vaan toteuttaa havainnoiteihin pohjautuva

katsaus siitä, mitä osallistamistapoja kaupungeissa käytetään vieraskielisten osallisuuden tukemisessa.

Aineiston käsittely aloitettiin redusoimalla, eli pelkistämällä aineisto niin, että dokumenteista poimittiin tutkimuksen kannalta kaikki olennainen tieto. Tyypillisen teorialähtöisen sisällönanalyysin tapaan olennainen tieto löytyi liittämällä tieto aikaisempaan tutkimukseen osallisuuteen vaikuttavista tekijöistä. Tämän jälkeen työstämistä jatkettiin klusteroimalla aineisto, eli ryhmittelemällä se aineistossa esiintyvien teemojen mukaan alaluokkiin. Viimeisenä vaiheena aineistosta luotiin tutkimuksen kannalta olennaiset teoreettiset käsitteet, eli abstrahoitettiin aineisto. Tämän jälkeen aineisto ja teoria kytkettiin toisiinsa ja kyettiin tekemään tulkintoja. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 91-95)

3.2 Tutkimuksen kohde ja aineiston keruumenetelmä

Tutkimuksen kohteeksi valikoituivat Jyväskylän ja Lappeenrannan kaupunkien vieraskielisten osallistamistoimet. Nämä kaksi kuntaa ovat asukasluvultaan hyvin erilaiset, mutta vieraskielisten suhde on jokseenkin lähellä toisiaan. Molemmista kaupungeista löytyy myös osallisuusohjelma sekä muita dokumentteja, joista pystyy erottamaan vieraskielisiin kohdistuvaa osallistamista. Erityisesti Lappeenrannassa osallisuustyö on pitkään ollut kehittämisen kohteena, ja siihen on haluttu panostaa. Valinta kohdistui Jyväskylän ja Lappeenrannan kaupunkeihin myös siksi, että ne mahtuivat niiden kymmenen kunnan joukkoon, joissa oli eniten vieraskielisiä. Jyväskylä sijoittui seitsemänneksi ja Lappeenranta yhdeksänneksi tilastossa 31.12.2022. (Tilastokeskus, väestörakenne b) Tutkimuksen kohteeksi ei haluttu väestöltään tai vieraskielisten määrältä suurimpia kuntia, sillä samaistumispiinta pienempien kuntien kanssa on kapeampi. Lisäksi koska tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa informaatiota siitä, mitä mahdollisia keinoja osallistamiseen on, olisi hyvä, jos tutkimuksen kohteena olevien kuntien tilanne olisi sen kaltainen, että mahdollisimman moni muu kunta pystyy jollakin tapaa hyödyntämään samoja toimintamalleja.

Tutkimuksen kohteena oleva aineisto kerätään kahden kunnan dokumenteista, eli valittujen kuntien osallisuuteen liittyvistä dokumenteista. Käytetyistä dokumenteista on kuvaus alla olevassa taulukossa (taulukko 1). Dokumentit haettiin kaupunkien omilta verkkosivuilta, joista etsittiin myös analyysin tueksi tietoa esimerkiksi kuntien toteuttamista hankkeista. Aineiston rajaaminen kuntien dokumentteihin johtuu siitä, että niistä saa laajan kuvan siitä, miten osallistamista pyritään toteuttamaan. Aluksi aineistoksi rajautuivat osallisuusohjelmat, kaupunkien strategiat,

yhdenvertaisuussuunnitelmat sekä talousarviot, joista kaikki löytyvät molemmilta kunnilta. Dokumenttianalyysia suoritettaessa merkittävää oli, että alkujaan valituissa dokumenteissa viitattiin muihin dokumentteihin, joista löytyy tutkimuksen luotettavuuden kannalta olennaista tietoa. Tällaiset dokumentit liittyvät aikaisemmin mainittujen ohjelmien, strategioiden ja suunnitelmien käytännön toteuttamiseen. Esimerkiksi Jyväskylän kaupungin Kotoisa-hankkeen voidaan nähdä kytkeytyvän olennaisesti vieraskielisten osallistamiseen. Aineisto siis laajeni tutkimuksen edetessä. Siispä tutkimusaineisto laajeni käsittämään myös muita kuntien dokumentteja, joista löytyy vieraskielisten osallistamisen kannalta olennaista informaatiota.

Taulukko 1 Tutkimuksen kohteena olevat kunnat ja analysoitavat dokumentit

	Jyväskylä	Lappeenranta
Asukasluku (31.12.2021)	144 473	72 634
Vieraskieliset (31.12.2021)	8 753 (6,0 %) (Jyväskylä.fi)	5 930 (8,2 %)
Dokumentteja	<ul style="list-style-type: none"> - Jyvaskyla.fi - Jyväskylän kaupungin osallisuusohjelma 2022-2025 - Kaupunkistrategia 2022-2025– kasvava ja kansainvälinen sivistyskaupunki - Talousarvio (2022 & 2023) - Jyväskylän Yhdenvertaisuussuunnitelma 2022-2024 - Hyvinvointisuunnitelma 2023-2026 - Kotoisa-hanke 2018-2019 (EU) - Kotoutumisen edistämishjelma 2021-2024 - Lähiöohjelma 2020-2022 - International Jyväskylä - Info Center (verkkosivut) - Maahanmuuttaneiden osaamiskeskus (verkkosivut) 	<ul style="list-style-type: none"> - lappeenranta.fi/ old.lappeenranta.fi - Meidän Lappeenranta! Osallisuus- ja vuorovaikutusohjelma 2020 – - Kaupunkistrategia 2022-2037 – LPR2037, Kestäviä menestystarinoita - Suunnitelma yhdenvertaisuuden ja tasa- arvon edistämiseksi Lappeenrannan kaupungin palveluissa 2022-2025 - Talousarvio (2022) ja taloussuunnitelma 2022-2025 - Etelä-Karjalan kotouttamishjelma 2021- 2024

4 AINEISTON ANALYYSI

4.1 Yhdenvertaisuutta kaikessa toiminnassa

Poliittinen yhdenvertaisuus on osallistumisen näkökulmasta tärkeää siksi, että osallistuakseen kuntalaisen tulee olla omaksunut tiettyjä kansalaistaitoja. Yksilöt tarvitsevat tietoa vaaleista voidakseen äänestää omien preferenssien mukaan. Tieto poliittisesta päätöksentekojärjestelmästä on tarpeen, jotta voi osallistua päätöksentekoprosessiin. Resurssit ja mahdollisuudet tekevät poliittisesta yhdenvertaisuudesta vahvasti riippuvaisia yhdenvertaisuudesta muilla toimintakentillä, kuten koulutuksessa ja tuloissa sekä terveyden ja hyvinvoinnin toimialalla. Toisaalta poliittinen yhdenvertaisuus myös edistää yhdenvertaisuutta muilla toimintakentillä sen vaikuttaessa myönteisesti poliittisiin toimenpiteisiin, jotka suosivat sosioekonomista yhdenvertaisuutta. (Verba 2003, 665-666)

Pyrkimys yhdenvertaisuuteen nousi esiin aineistossa lähinnä lakisääteisistä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvodokumenteissa (Jyväskylän Yhdenvertaisuussuunnitelma 2022-2024 ja Lappeenrannan Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvo-ohjelma 2022-2025). Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 5.1 §:n mukaan ”Viranomaisella on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi”. Aineiston mukaan yhdenvertaisuutta tulee toteuttaa yhdessä niin päivittäisissä kohtaamisissa kuin kaikessa toiminnassa läpäisyperiaatteella. Tähän liittyen pidetään tärkeänä, että henkilöstöllä on osaamista yhdenvertaisuus- ja syrjintäasioissa sekä haavoittuvassa asemassa olevien lasten, nuorten ja perheiden erityiskohtelun tarpeesta. Myös Lappeenrannan kaupungin strategiaan kirjattu tavoite ”kestävää hyvinvointia” korostaa erityisesti heikommassa asemassa olevien asukkaiden hyvinvoinnista huolehtimista.

Lappeenranta on lapsen oikeuksille ja ihmisoikeuksille rakentuva kaupunki, jossa kaikki saavat näkyä, kuulua, elää ja osallistua tasa-arvoisina ja yhdenvertaisina ilman minkäänlaista syrjintää. Lisäksi Lappeenrannan kaupunki lupaa edistää ja arvioida jatkossa yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumista palveluissaan. (Suunnitelma yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseksi Lappeenrannan kaupungin palveluissa 2022-2025, 16)

Myös osallisuutta tulee aineiston mukaan toteuttaa tasavertaisesti. Osallisuutta edistämällä vähennetään eriarvoistumista, ja edetään kohti oikeudenmukaista yhteiskuntaa. Palvelujen käyttäjien

yhdenvertaisia osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia arvioinnissa ja kehittämisessä pidetään tärkeänä, ja aineistossa onkin usein mainittu tavoiteltavana toimintamuotona kokemustiedon ja kokemusasiantuntijoiden käyttö. Kaiken toiminnan tavoitteena on palvelujen yhdenvertaisuus. Yhdenvertaisuus nähdään kokonaisuudessaan voimavarana kaupungeille.

Yhdenvertaisuuteen liittyen Jyväskylän yhdenvertaisuussuunnitelmassa pidetään oikeudenmukaisen yhteiskunnan edellytyksenä kaikkein yhdenvertaisia mahdollisuuksia kouluttautua ja kehittää itseään. Koulutuksella on suuri merkitys niin inhimillisen pääoman muodostamisessa kuin kansalaistaitojen sekä demokraattisen eetoskehittämisen kehittämisessä. Koulutuksen vaikutuksena kehittyä laadukkaampaa ja määrällisesti enemmän osallisuutta niin politiikassa kuin kansalaisyhteiskunnan toiminnassa. Lisäksi koulutuksen myötä edustuksellisuus paranee, sillä kuntalaiset kykenevät paremmin ilmaisemaan omia intressejään sekä pyrkimään poliittisiin edustajatehtäviin. Kanadassa toteutetussa tutkimuksessa kuitenkin huomattiin, että maahanmuuttaneiden osalta koulutuksen merkitys osallisuuteen ei ollut yhtä tehokasta kuin valtaväestöön kuuluvien osalta, vaan heidän kohdallaan on pyrittävä luomaan liikkeelle saavaa toimintaa. Tällaista voi olla esimerkiksi sellaisten sosiaalisten verkostojen luominen, jotka kannustavat osallisuuteen. (O’Neill 2006)

4.1.1 Tavoitteena syrjinnän kitkeminen

Kokonaisvaltaisen yhteiskunnan toimintaan osallistumisen yhtenä edellytyksenä on turvallisuuden tunteen kokeminen. Kokemukset syrjinnästä heikentävät turvallisuuden tunnetta ja näin ollen vaikuttaa osallisuuteen. (Castaneda ym. 2015, 11) Syrjintä vaikuttaa eri tavalla eri osallisuuden muotoihin. Jos syrjinnän perusteena on ryhmä, johon henkilö kuuluu, on todennäköisempää, että hän ei äänestä, mutta osallistuu muilla tavoin yhteiskunnassa. Lisäksi esimerkiksi identiteettiin kohdistuvien uhkien nähdään vaikuttavan negatiivisesti äänestysaktiivisuuteen, mutta positiivisesti vapaaehtoistoimintaan osallistumiseen. (Barrett & Brunton-Smith 2014, 20) Syrjinnän vaikutukset yksilön osallisuuskäytäntöihin voivat syrjinnän muodon mukaan vaihdella. Jos syrjintä on systemaattista, yhteiskunnan rakenteisiin nivoutunutta, sen vaikutukset voivat olla osallisuuden lamauttavia. Jos yksilö taas kokee, että yhteiskunta kokonaisuudessaan on rakennettu tasa-arvoiseksi ja yhdenvertaiseksi, mutta hän kokee yksittäistä, oman yhteisön jäsenten häneen henkilökohtaisesti kohdistavaa syrjintää, voi hän silti kokea, että toimintapoliittiset muutokset ovat poliittisen osallistumisen kautta mahdollisia. (Oskooii 2016, 634-636) Tutkimusten perusteella voidaan siis todeta, että niin hallinnossa, sen toiminnassa ja rakenteissa kuin yksityishenkilöiden toiminnassa

ilmenevää syrjintää tulee pyrkiä ehkäisemään. Aineistosta ilmeneekin halua puuttua kaikenlaiseen syrjintään.

Aineistosta on luettavissa, että kaupungeissa syrjintä on tunnistettu ongelmaksi ja niiden toiminnassa pyritään syrjimättömyyteen. Syrjintäperusteina mainitaan niin etnisyys, kieli kuin kulttuurikin. Etnisyyteen viittaava ulkonäkö, vieraskielinen nimi tai epätyypillinen tapa puhua suomea voi johtaa ennakkoluuloisuuteen ja asenteellisuuteen. Erityisesti maahanmuuttajataustaisten naisten mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon pidetään heikkona. Organisaatiotasolla tulisi taata sekä yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua että syrjinnän vastustaminen. Esimerkiksi Jyväskylän konsernihallinnon tehtävänä on tiedon keruu koskien syrjintää sekä syrjinnänvastaisten toimintatapojen edistäminen. Aineistossa viitataan hyvän hallinnon toteuttamiseen. Sen edellytyksenä on sekä asiakkaiden tasapuolinen ja johdonmukainen kohtelu että palvelutapahtumassa käytettävän kielen asiallisuus ja selkeys. Yksilöiden syrjivään käyttäytymiseen pyritään vaikuttamaan kouluttamalla hallinnossa toimivia sekä puuttamalla syrjintään kouluissa.

Aineistosta käy ilmi myös tarve positiiviselle erityiskohtelulle, jotta voidaan varmistaa sekä muodollinen että tosiasiallinen yhdenvertaisuus ja tasa-arvo. Haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä halutaan huomioida palveluiden yhdenvertaisuuden takaamiseksi. Tosiasiallisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämisen tunnistetaan tarkoittavan, että joskus toiminnassa on poikettava samanlaisen kohtelun periaatteesta.

4.1.2 Alueellisen segregaaation ehkäiseminen yhteisöllisyyttä vahvistavana tekijänä

Yhteisöllisyys sisältää osallisuuden ja yhteenkuuluvuuden, sen, että ihminen identifioituu johonkin, minkä kokee arvokkaaksi (Leponiemi 2021, 78). Erityisesti aikuisen väestön kohdalla yhteisöllisyys on vahvasti sidonnainen osallisuuteen ja osallistumiseen (Talò, Mannarini & Rochira 2014). Yhteisöllinen yhteisö johtaa turvallisuuden tunteeseen sen sisällä, kun ihmisten välinen vuorovaikutus on positiivista ja kaikki voivat osallistua. Yhteisöllisyys voi johtaa syrjäytymisen ja yksinäisyyden vähenemiseen. Ihmisillä tulee olla yhdistäviä tekijöitä, jotta he voivat kokea yhteisöllisyyttä. Tällainen voi tarkoittaa samankaltaista taustaa, samoja arvoja tai samaa kulttuuria. Jos asukkaat koostuvat heterogeenisestä asukas pohjasta, yhteisten tekijöiden tulee kuitenkin löytyä muualta. Tällaisia tekijöitä voivat olla esimerkiksi sama elämäntilanne tai samat harrastukset. (Hirvola 2016, 29-41). Lappeenrannan strategiassa on asetettu kolme arvoa, joita kaupunki tavoittelee. Yksi näistä on ”yhdessä”.

Kehitämme hyvinvoivaa ja elinvoimaista kaupunkia yhdessä henkilöstön, asukkaiden, yritysten, oppilaitosten, 3. sektorin ja muiden sidosryhmien kanssa. Kuuntelemme, keskustelemme ja olemme avoimia uusille ideoille ja yhteistyöajatuksille. Valmistelumme, päätöksentekomme ja viestintämme on avointa, osallistavaa ja luottamusta herättävää. Jokainen on arvokas, yhdessä toimien olemme enemmän. (LPR2037: Kestäviä menestystarinoita)

Lisäksi strategiassa yhteisöllisyys on asetettu osaksi kestävän hyvinvoinnin tavoitetta. Kaupungissa huomioimisen arvoisena on pidetty esimerkiksi yhdessä tekemisen areenoiden olemassaoloa sekä sitä, että maahan muuttaneet ja suomalaiset vanhemmat kohtaavat arjessa. Yhteisöllisyyttä itsessään on muutoinkin korostettu paljon aineistossa. Jyväskylässä yhteisöllisyys on määritelty yhteisen tekemisen, arvostavan puhekulttuurin ja me-hengen luomisen kautta. Tähän voidaan pyrkiä esimerkiksi asuinalueosallisuudella järjestämällä esimerkiksi yhteisöllisiä tapahtumia.

Yhteisöllisyys voi johtaa myös negatiivisiin lopputuloksiin, jos joku tai jotkut eivät pysty siihen osallistumaan. Kuntien sisällä voi myös olla erilaisia ryhmiä, jotka kokevat keskenään yhteisöllisyyttä. Esimerkiksi vähemmistöön kuuluvat saattavat hakeutua samalle alueelle asumaan. Se saattaa johtaa turvallisuuden tunteeseen, mutta samalla myös muuhun yhteiskuntaan osallistuminen saattaa jäädä vähäiseksi. (Hirvola 2016, 29-41) Asuinalueiden segregaatien ehkäiseminen on esillä Jyväskylän hyvinvointisuunnitelmassa 2023-2026. Suunnitelmassa esitetään toimenpiteitä, joita tulisi toteuttaa kaupungin alueilla. Tällaisia toimenpiteitä on esimerkiksi Huhtasuon yhteistoimintapisteen toiminnan vakiinnuttaminen sekä asukasosallisuuden vahvistaminen kohdentamalla toiminnan ja viestinnän sisällön suunnitelmallisesti segregaatien ehkäisemiseksi vuorovaikutussuunnitelman käyttöönoton avulla. Lisäksi asuinalueiden sosiaalista eheyttä halutaan edistää, eli sosioekonomista jakautumista halutaan tasata. Yhdenvertaisuuden toteutumisen edellytyksenä pidetään kaikkien väestöryhmien mahdollisuutta käyttää kaupungin palveluita niin, että esimerkiksi pitkät välimatkat, asiakasmaksut tai palveluissa käytettävä kieli eivät vaikuta niiden saavutettavuuteen. Työkaluina eriarvoisuuden vähentämiseen ja yhdenvertaisuuden lisäämiseen pidetään niin yhteisöllisyyden vahvistamista kuin erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien osallisuuden vahvistamista esimerkiksi lisäämällä omaan elämään ja elinympäristöön vaikuttamisen mahdollisuuksia. Samoin terveellisten ja turvallisten elinolojen vahvistamista esimerkiksi asuinympäristöjen osalta pidetään tärkeänä.

4.2 Kotouttamispalvelut lisäävät toimintakykyä, hyvinvointia ja osallisuutta

Täysipainoisen yhteiskuntaan osallistumisen edellytyksenä on kokemus turvallisuudesta asuinympäristössä. Turvallisuuden kokemus sisältää psyykkisen hyvinvoinnin, osallisuuden ja luottamuksen sekä mahdollisuuden saada apua arjen tilanteissa. Asuinympäristössä turvallisuuden tunnetta lisäävät onnistunut kotoutuminen sekä toimivat suhteet muihin väestöryhmiin. Ulkomaalaistaustaisilla erityisesti kotoutuminen, yhteiskuntarauha ja toimivat suhteet eri väestöryhmien välillä vaikuttavat turvallisuuden tunteeseen. (Castaneda ym. 2015, 11) Turvallisuus sekä osallisuus ja osallistuminen ovat siis, kuten aikaisemminkin on jo todettu, vahvasti riippuvaisia toisistaan. Koska onnistunut kotoutumisprosessi lisää turvallisuuden tunnetta, on tärkeää nostaa esiin aineistossa kotouttamisen edistämiseen liittyviä mainintoja.

Kaupungit pitävät kotoutumisen edistämistä tärkeänä asiana, ja kotoutumista tukevaa toimintaa on pyritty kehittämään niistä molemmissa. Kotoutumislaki (1386/2010) velvoittaa omalta osaltaan kuntia järjestämään kotoutumispalveluita, edistämään kotoutumista ja laatimaan kotoutumisohjelman. Tutkimuksen kohteena olevat kaupungit ovat toimineet lain mukaisesti pyrkiessään kehittämään kotoutumistoimintojaan suunnitelmallisesti niin että ovat laatineet kotoutumisohjelman sekä tukeneet erilaisia palveluita kotoutumisen edistämiseksi.

Kuntaliiton yhdenvertaisuusvaltuutetulle antamassa lausunnossa todetaan osallistavan suunnittelun lisäävän äänestysaktiivisuutta ja kiinnostusta oman kunnan asioihin (Mikola 2018). Omaehtoisena toimenä Jyväskylässä toteutetaan Kotoisa- hanketta, jonka tavoitteena on tukea pakolaistaustaisten maahanmuuttajien osallisuutta ja hyvinvointia. Hankkeeseen liittyy muun muassa kotoutumisraadien perustaminen, johon voivat osallistua kohderyhmään kuuluvat, kotoutumispalvelujen kehittämiseen vaikuttamisesta ja osallistumisesta kiinnostuneet. Lisäksi Jyväskylässä toimii International Jyväskylä - Info Center, joka tarjoaa palveluita kaikille vieraskielisille Keski-Suomessa. Se pyrkii tukemaan maahanmuuttaneiden kotoutumista oikean tiedon ja oikea-aikaisen neuvonnan antamisella sekä ohjaamalla asiakkaita tarkoituksenmukaisiin palveluihin. Palvelu ohjaa ja neuvoa asiakkaita 14 eri kielellä. Kaupungissa toteutetaan myös Jyväskylän maahanmuuttaneiden osaamiskeskus -hanketta (ESR), jonka toiminnan tavoitteena on palvelujen ja tukirakenteen kautta kehittää ratkaisuja maahanmuuttaneiden korkean työttömyyden haasteisiin. Kotoutumispalveluiden tavoitteena pidetään asiakkaiden toimintakyvyn, hyvinvoinnin sekä osallisuuden lisäämistä yhteiskunnassa. Myös kaupungin elinkeino- ja työllisyyspalveluiden roolia kotoutumisen edistämässä pidetään

tärkeänä, ja näitä palveluja halutaan vahvistaa. Jyväskylän kaupunki tavoittelee vieraskielisten palvelutarpeisiin monipuolista vastaamista, ja palveluja halutaan kehittää jatkuvasti.

Lappeenranta toteuttaa kotouttamistaan yhdessä muiden Eksoteen kuuluvien Etelä-Karjalan kuntien kanssa. Yhteistyönä on luotu kotouttamisohjelma, jonka mukaan toteutetaan kotoutumisen edistämiseen, osallisuuden ja toimijuuden vahvistamiseen sekä hyvinvoinnin lisäämiseen tähtäävänä toimintana omakielisten infoja ja teemaryhmiä, kokemusasiantuntijatoimintaa, hyvinvointiin ja arjen hallintaan liittyvää vertais- ja ryhmätoimintaa, osallisuuteen liittyvää verkostoyhteistyötä, järjestöyhteistyötä sekä osallisuustoimintaa. Etelä-Karjalassa toteutetaan yhteistyötä maahanmuuttajayhteisöjen ja muiden kansalaisryhmien välillä sekä pyritään edistämään hyviä väestösuhteita.

Lappeenrannassa toimii myös Jyväskylä Info Centeriä vastaava monikielinen ohjaus- ja neuvontapalvelu Momentti, joka tarjoaa neuvontaa esimerkiksi asumiseen, vapaa-ajanviettoon ja harrastuksiin, opiskeluun, työelämään sekä oleskelulupahakemuksen tai kansalaisuushakemuksen tekemiseen liittyvissä asioissa. Palvelua saa suomen, englannin, venäjän, turkin, arabian sekä ukrainan kielellä, ja myös tulkkipalvelut ovat tarvittaessa saatavilla. Näiden palveluiden ja toimenpiteiden avulla pyritään tukemaan valmiuksia, joita tarvitaan suomalaisen yhteiskunnan toimintaan osallistumiseen. Tulkkauksen saatavuutta pidetään yhtenä turvallisuutta luovista tekijöistä (Castaneda ym. 2015, 11)

4.3 Ilman yhteistä kieltä on vaikea osallistua

Osallisuuden toteuttamistapana mainitaan usein informaation jakaminen sekä dialogin käyminen (Barnes ym. 2007, INGO-konferenssi 2019, Wang 2001). Kieli on siis suuressa roolissa, sillä on vaikeaa olla yhteiskunnan toiminnassa mukana, jos ei ole yhteistä kieltä muiden osallistujien kanssa (Särkelä-Kukko 2014, 41). Kielitaito siis lisää vaikuttamisen mahdollisuuksia (Isola ym. 2017, 35). Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) raportissa yhdenvertaisen poliittisen ja julkisen osallistumisen esteenä pidetään kieltä ja sen aiheuttamaa kielimuuria (YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto 2014, 16). Kielellisenä esteenä voidaan pitää kielitaidottomuuden lisäksi myös sitä, että kieli on liian teknistä ja sitä kautta aiheuttaa vaikeuksia sen ymmärtämisessä (Munday 2007, 21). YK:n aportti ehdottaa, että osallistumisen tukemiseksi tulisi asettaa positiivisia toimia, joiden avulla kyettäisiin kielimuurin kaltaisia erityisiä poliittisen osallistumisen esteitä. Samoin raportissa suositellaan

poliittista prosessia kuvaavia informaatio- ja koulutusmateriaaleja saavutettavissa olevissa muodoissa useilla kielillä. (YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto 2014, 20).

Euroopan neuvoston ministerikomitean luomassa ohjeessa ”Guidelines for civil participation in political decision making” (2017) ohjeistetaan, että osallistumisen jokaisessa vaiheessa informaatiota tulisi jakaa selkeää ja helposti ymmärrettävää kieltä käyttäen. Aineistossa esitetäänkin kielellisten esteiden poistamista toimenpiteinä kielimuuriin liittyvän ongelman ratkaisemiseksi. Tähän sisältyy viestiminen mahdollisuuksien mukaan eri kielillä sekä käytetyn kielen selkokielisyys ja yleiskielisyys. Selkokielisyydellä ja yleiskielisyydellä pyritään vastaamaan liian teknisen kielen käytön ongelmiin. Aktiivisen ja monikanavaisen viestinnän avulla pyritään saavuttamaan erilaiset käyttäjäryhmät, mikä vähentää palveluista syrjään jäämistä ja tekee niistä saavutettavampia. Monikanavaisuus voi olla esimerkiksi erilaisten sähköisten palvelukanavoiden käyttämistä. Viestinnässä tavoiteltavana pidetään avoimuutta, osallistavuutta ja luotettavuutta. Näillä toimenpiteillä pyritään luomaan viestintää, joka on mahdollisimman saavutettavaa ja ymmärrettävää mahdollisimman monelle kuntalaiselle.

Kielellisten esteiden poistamiseen liittyy vahvasti myös vieraskielisten suomen kielen oppiminen. Erityisesti Jyväskylässä on koettu ongelmaksi se, että oppimismahdollisuuksia ei ole tarpeeksi, ja tämän vuoksi maahanmuuttajat eivät opi suomen kieltä. Näitä oppimismahdollisuuksia pyritään lisäämään ja sitä kautta auttamaan maahanmuuttajien integroitumista. Lappeenrannassa ongelmaksi kielen osalta koettiin se, että palveluiden saaminen eri kielillä on hankalaa. Lisäksi ongelmaksi luokiteltiin se, että suomen kieltä taitamaton maahanmuuttaja ei saa tietoa kuntien tarjoamista palveluista ja jää tämän vuoksi niistä paitsi. Ratkaisuksi on esitetty yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon huomioimista viestinnässä. Kotoutumisohjelmassakin yksi päätavoitteista on kielen oppiminen. Toimenpiteiksi on ehdotettu esimerkiksi uusien kielenoppimismahdollisuuksien käyttämistä sekä monimuotoisten ja työelämälähtöisten kielikoulutuksen tarjoamista riittävän suomen kielen taidon hankkimiseksi. Kielen oppiminen lisää mahdollisuuksia osallistua kunnan toimintaan, päätöksentekoon sekä erilaisten palveluiden käyttöön, ja lisäksi se helpottaa arjessa vastaan tulevia vuorovaikutustilanteita.

4.4 Työllisyyteen vaikuttaminen

Osallisuuteen vaikuttaa merkittävästi riittävä toimeentulo. Kun ihmisellä ei ole riittäviä taloudellisia resursseja ja elämään sisältyy vahvasti kokemus köyhyydestä, toimijuus vähenee, sillä käytettävissä

olevat resurssit kuluvat perustarpeiden tyydyttämiseen. Myös mahdollisuudet sosiaaliseen vuorovaikutukseen sekä merkityksellisyden kokemiseen heikkenevät. (Leemann ym. 2018, 29) Lisäksi ongelmat toimeentulossa sekä kokemukset vaikeasta taloudellisesta asemasta lisäävät turvattomuuden tunnetta (Castaneda ym. 2015, 23). Työttömyydestä johtuva taloudellinen ahdinko siis heikentää osallisuutta. Vuoden 2021 lopussa Suomessa asuvien vieraskielisten työikäisten (18-64-vuotiaiden) joukossa työttömyysaste, (työttömien osuus työvoimasta) oli 13,5 %, kun vastaava osuus kotimaisia kieliä puhuvien joukossa oli 7,8 % (Suomen virallinen tilasto, työssäkäynti). On siis perusteltua, että kunnat asettavat resursseja erityisesti vieraskielisten työllistymisen edistämiseen.

Työllisyyspalvelut siirretään kokonaisuudessaan kunnille vuoden 1.1.2025 (Työ- ja elinkeinoministeriö n.d.). Siirron tarkoituksena on tukea nopeamman työllistymisen tavoitetta monialaisen tuen yhteistoimintamallin avulla, kun palveluita voidaan yhteensovittaa (HE 207/2022). Kunnilla on siis jatkossa paremman mahdollisuudet vaikuttaa myös vieraskielisten työllisyyteen. Jyväskylä osallistuu jo nyt työllisyyden kuntakokeiluun, jonka tarkoituksena on tarjota yksilöllistä ja asiakaslähtöistä palvelua työllisyyteen liittyvissä asioissa. Kuntakokeilussa kohderyhmiä ovat erityisesti pidempään työttömänä olleet sekä heikossa työmarkkina-asemassa olevat. Asiakkaita ovat kaikki vieraskieliset ja maahanmuuttajat iästä ja työttömyyteensä liittyvästä etuudesta riippumatta. (Jyväskylän seutu nd.) Kaupunki onkin asettanut tavoitteekseen, että alle 30-vuotiaiden, maahanmuuttajien ja vieraskielisten työllisyysaste nousee. Kuntakokeilun tuloksena on nähty pitkäaikaistyöttömyyden kääntymisen laskuun (Jyväskylän seutu 2022). Kotoutumisen edistämishjelman mukaan vieraskieliset nähdään kaupungissa menestystekijänä ja osaamisresurssina. Tämän vuoksi kotoutumisen edistämisen yhteydessä pyritään vahvistamaan elinkeino- ja työllisyyspalveluiden roolia.

Eräissä tutkimuksissa tarkasteltiin aikuisten maahanmuuttajien kotimaisen kielen osaamisen korreloitumista työllisyystilanteeseen Euroopan unionissa. Tuloksena havaittiin, että työllisyystilanne on parempi niiden maahanmuuttajien joukossa, jotka osaavat kotimaista kieltä hyvin tai erittäin hyvin. Työllistymiseen vaikuttavat myös muut seikat, kuten koulutustausta, mutta on myös huomattu, että koulutustaso korreloi myös kielitaidon kanssa niin, että kieltä paremmin osaavat ovat todennäköisemmin koulutetumpia. (Gazzola 2017, 299-301) Jyväskylän kotoutumisen edistämisen ohjelmassa tavoitteeksi on asetettu vieraskielisten työllisyysasteen nostaminen. Tähän keinoina on esitetty kielen oppimismahdollisuuksien laajentamista. Jyväskylän kaupungin osalta aineistossa oli runsaasti mainintoja vieraskielisten työllisyyden parantamisesta ja maahanmuuttajien työllistämisestä. Työllisyyden parantamiseen liitettiin kielitaidon lisäksi myös riittävien ohjaus- ja

neuvontapalveluiden tarjoaminen, yritysten informoiminen heidän ulottuvillaan olevista tukimahdollisuuksista maahanmuuttajaa työllistäessä sekä opintoihin liittyvien harjoittelu- ja työkokeilupaiikkojen järjestäminen ja tarjoaminen vieraskielisille osaajille kaupunkiorganisaatiossa. Samoin, kuten aineistossa on jo aikaisemmin todettu, kaupunki tarjoaa tukea maahanmuuttajille ESR-hankkeen sekä Jyväskylä Info Centerin toiminnan avulla.

Lappeenrannan kaupungin strategisena kärkenä toimiva ”kasvun kaupunki” sisältää työllisyyden vahvistamisen tavoitteen. Kaupungin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmassa todetaan maahanmuuttajien ja erityisesti naisten mahdollisuuksien työllistyä olevan heikkoja. Samoin painotetaan, että oikeudenmukaisessa yhteiskunnassa kaikilla on oltava yhdenvertaiset mahdollisuuden kouluttautua ja kehittää itseään, saada palveluita sekä edetä työuralla.

4.5 Lasten ja nuorten osallisuudella turvataan demokratian tulevaisuutta

Laiho (2002, 138) toteaa hyvin: ”sijoitus lasten osallisuuteen on sijoitus demokratian tulevaisuuteen”. Osallisuus yhteisössä ja vuorovaikutus yhteisön jäseniin kasvattaa yhteiskunnassa vahvoiksi kansalaisiksi. Lasten ja nuorten osallisuus onkin hyvin paljon esillä läpi aineiston. Siinä mainitaan lasten osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien edistäminen sekä syrjinnän ja eriarvoisuuden torjunta. Kansallisessa lapsistrategiassa (Valtioneuvosto 2020, 19) keskeiseksi tavoitteeksi nimetty haavoittuvimmassa asemassa olevien oppilaiden osallisuuden vahvistaminen, mihin myös aineistossa viitataan. Kuntalain 26 §:n mukaan kunnissa on oltava nuorisovaltuusto. Molemmista kaupungeista tällainen toimielin löytyy. Lisäksi perustuslain 6.3 §:ssä säädetään, että lasten tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti (Perustuslaki 731/1999). Molemmat kaupungit ovat asettaneet lastenparlamentit, joiden tavoitteena on antaa alakoululaisille oma osallistumis- ja vaikuttamiskanava.

Lappeenrannassa toimivan lasten kulttuurikeskuksen tehtäväksi on asetettu yhdenvertaisesti saavutettava lasten ja nuorten yleisötyö sekä yhteisöllisyyttä ja osallisuutta edistävät erillishankkeet. Jyväskylässä puolestaan tavoiteltavaksi on mainittu erityisesti lasten ja erityisryhmien edustajien määrän kasvattamista kulttuurin ja taiteen palveluiden käyttäjinä.

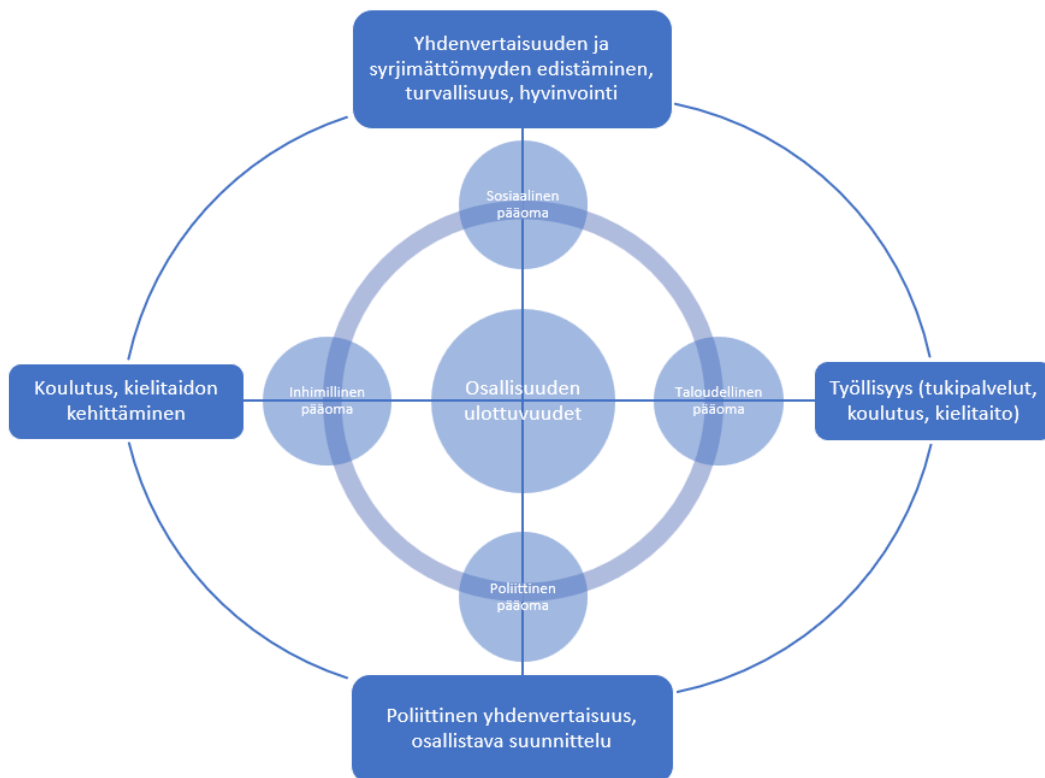
Lasten ja nuorten palveluiden laadukas toteuttaminen luo hyvinvointia lapsille, nuorille ja perheille sekä antaa valmiuksia toimia yhteiskunnan aktiivisena jäsenenä sekä kehittää ratkaisuja tulevaisuuden mukanaan tuomiin haasteisiin. (Lappeenrannan talousarvio 2022, 51)

Jyväskylässä toteutetun Hyvinvointia ja elinvoimaa Huhtasuolle 2020-2022 -ohjelman osana perustettujen lasten ja nuorten osallisuuspajojen tarkoituksiksi nimettiin lasten ja nuorten ajatusten, toiveiden ja ideoiden kuuleminen alueiden kehittämiseksi. Tällaisen toiminnan vaikutuksena on havaittu lasten kiinnityksen paikkaan kasvavan. Mitä enemmän lapset oppivat ympäristöstään ja sen sisällä olevista sosiaalisista, fyysisistä ja kulttuurillisista ominaisuuksista, sitä enemmän he osallistuvat. (Severcan 2015, 286) Osallistuminen on nähty myös työkaluna lasten itsekunnioituksen sekä elämänhallinnan tunteen kehittymisessä (De Winter, Baerveldt & Kooistra 1999, 21). Jyväskylän hyvinvointisuunnitelmassa todetaan, että lasten ja nuorten syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisemisessä keskeisessä roolissa ovat koulutuksen, harrastamisen ja osallisuuden vahvistaminen. Tavoitteena on turvata kaikkien lasten mahdollisuudet harrastustoimintaan osallistumiseen. Lisäksi suunnitelmassa on tunnistettu haavoittuvassa asemassa olevien lasten tuen tarve kasvun ja oppimisen palvelujen kehittämistyössä. Haavoittuvassa asemassa olevien lasten osallistamista, kuulluksi tuleamista ja tiedon saantia halutaan kehittää.

Jyväskylän kotoutumisen edistämishjelmassa mainitaan lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksien parantaminen osana kotoutumisen edistämistä, sekä mahdollisuus niin suomenkieliseen, ruotsinkieliseen kuin englanninkieliseen varhaiskasvatukseen. Lasten osallistuminen vapaa-ajan aktiviteetteihin nähdään heidän hyvinvointiaan ja kotoutumista edistävänä tekijänä. Kansallisen lapsistrategian valmistelua varten kerätyn kyselyaineiston ja työpajatyöskentelyn vastausten perusteella on todettavissa lasten ja nuorten osallisuuden rakentuvan hyväksytyksi tulemisen kokemuksesta, turvallisuudesta ja näiden pohjalta syntyvästä luottamuksesta siihen, että heillä on mahdollisuuksia vaikuttaa. Lapset ja nuoret ovat todenneet ihonvärin vaikuttavan kohteluun epäreilusti. Lisäksi muuta kuin suomea äidinkielenään käyttävät kokivat kielen vaikuttavan heidän kohteluunsa. Näiden seikkojen voidaan katsoa heijastuvan lapsen tai nuoren turvallisuuden tunteeseen. Kyselyn vastausten perusteella on pääteltävissä, että jos lapset ja nuoret saavat äänensä kuuluviin ja kokevat voivansa olla osana erilaisia yhteisöjä, myös heidän kokemuksensa osallisuudesta vahvistuu. (Stenvall 2021)

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, miten kunta pyrkii osallistamaan vieraskielisiä. Osallisuus itsessään on hyvin laaja ja vaikeasti määriteltävä konsepti, joten osallistamisen keinotkin ovat laajat. Hyvin suuressa roolissa tutkimukseen valitut kaupungit – Jyväskylä ja Lappeenranta – pitävät aineiston perusteella yhdenvertaisuuden toteutumista sekä maahanmuuttajapalveluiden sujuvuutta. Suoraan vieraskielisten osallisuuteen vaikuttavia toimia oli aineistossa mainittu suhteellisen vähän, mutta kaupunkien dokumenteista heijastui pyrkimykset vaikuttaa positiivisesti vieraskielisten sosiaaliseen, taloudelliseen, poliittiseen ja inhimilliseen pääomaan. Tämä on esitetty alla olevassa kuviossa, johon on koottu tutkimuksessa eniten esille nousseet keinot, joilla pyritään vaikuttamaan vieraskielisten neljän pääoman kartuttamiseen (kuvio 5). Osallisuuden keinoihin vaikuttamisen lisäksi kaupungit siis pyrkivät vaikuttamaan niihin taustatekijöihin, jotka lisäävät osallisuuden kokemusta sekä osallistumisen eri työkalujen käyttämistä. Erityisesti kaupunkien dokumenteissa näkyy kotouttamisprosessin tärkeys.



Kuvio 4 Miten osallisuuden ulottuvuudet näkyvät kaupunkien toiminnassa.

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että vieraskielisten osallisuuteen ja osallistumiseen pyritään vaikuttamaan niin välittömästi tarjoamalla erilaisia osallisuus- ja osallistumisvälineitä kuin välillisinkin keinoin – parantamalla heidän elinolosuhteitaan, sosioekonomista asemaansa, kotoutumistaan ja kielitaitoaan sekä edistämällä yhteisöllisyyttä, yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä. Päämääränä näissä toimissa ei aina mainita vieraskielisten osallisuuteen vaikuttamista, mutta aikaisempiin tutkimuksiin perustuen tällaisia vaikutuksia voidaan olettaa tapahtuvan. Esimerkiksi työllisyystavoitteiden yhteydessä ei ole mainintaa osallisuuteen vaikuttamisesta, mutta aikaisemmat tutkimukset selvästi osoittavat yhteyden olemassaolon (ks. 4.4).

Hyvin suuri osa dokumenteissa mainituista vieraskielisten osallisuuteen vaikuttamisen keinoista pohjautuu lopulta turvallisuuteen ja erityisesti turvallisuuden tunteen kokemiseen. Turvallisuuden tunteella tarkoitetaan yhteisössä olevaa suhteellisen turvallisuuden tunnetta, eli sitä, miten asukkaat kokevat turvallisuuden toteutuvan. (Collins & Guidry 2018, 1009) Näin suljetaan ulkopuolelle tosiasiallisesti toteutunut turvallisuus. Turvallisuuden tunne on osa sosiaalista pääomaa. Jyväskylän ja Lappeenrannan kaupungit pyrkivät vaikuttamaan turvallisuuden tunteeseen muun muassa tavoittelemalla yhdenvertaisuutta, edistämällä kotouttamisprosesseja, vaikuttamalla alueelliseen segregaatioon ja yhteisöllisyyteen, parantamalla vieraskielisten työllisyyttä sekä lisäämällä lasten ja nuorten osallisuutta. Yhteisön sisäiset tekijät – erityisesti sosiaalinen pääoma, johon kuuluvat niin yhteisöllisyys, yhdenvertaisuus, turvallisuus kuin hyvinvointikin – vaikuttavat yhteisössä vallitsevien olosuhteiden ja turvallisuuden tunteen suhteeseen siten, että suurempi eriarvoisuus yhteisössä liittyy sosiaalisen pääoman vähenemiseen, mikä puolestaan johtaa turvallisuuden tunteen heikkenemiseen. Tämä etäännyttää yhteisöstä. Etäänntyminen johtaa siihen, etteivät asukkaat ota osaa, mikä välittyy yhä suurempana turvattomuuden tunteena. (Collins & Guidry, 2018) Samanaikaisesti turvallisuutta lisäävät hyvät kokemukset osallisuudesta ja vuorovaikutuksesta (Hirvola 2016, 29).

Syrjintä vaikuttaa osallisuuteen välillisesti sen vaikuttaessa turvallisuuden tunteeseen negatiivisesti. Yhdenvertaisuudella, tasa-arvolla ja syrjimättömyydellä on suuri merkitys vieraskielisten osallisuutta tarkasteltaessa. Yhdenvertaisuuden halutaan näkyvän kaupunkien kaikessa toiminnassa ja kaikissa kohtaamisissa. Sen uskotaan tukevan kestävästä hyvinvointia. On tärkeää, että palvelutoiminta on yhdenvertaista ja että palvelujen käyttäjät kykenevät yhdenvertaisesti osallistumaan ja vaikuttamaan niiden arviointiin ja kehittämiseen. Kaupungit pyrkivät edistämään poliittista yhdenvertaisuutta ottamalla vieraskieliset mukaan heitä koskevien ohjelmien suunnitteluun. Maahanmuuttajapalveluissa kokemusasiantuntijuutta pidetään tärkeänä voimavarana. Vieraskielisten lasten ja nuorten kohdalla kaupungit pyrkivät erityisesti mahdollistamaan yhdenvertaiset

harrastusmahdollisuudet ja erilaisten kulttuuripalveluiden käyttäminen. Lisäksi koulujen toiminnassa korostetaan syrjimättömyyttä sekä pyritään toimimaan yhdenvertaisesti.

Kotouttamiseen panostaminen näkyi suuresti kaupunkien toiminnassa. Toimivien kotoutumisprosessien kautta ne pyrkivät vaikuttamaan jokaiseen osallisuuden ulottuvuuteen (kuvio 4) sisällyttämällä kotouttamisohjelmiin ja prosesseihin seuraavat osa-alueet: tutustumisen suomalaiseen yhteiskuntaan ja samalla poliittiseen toimintaan ja osallisuusmahdollisuuksiin, kielen opetuksen tarjonnan, monikielisen viestinnän ja palvelut, käytetyn kielen selkeyden huomioimisen, maahanmuuttajien osallistamisen kotouttamisprosessien kehitykseen, verkostoitumisen, työelämään kiinnittämiseen panostamisen sekä kouluttamisen. Monet näistä asioista ovat yhteydessä toisiinsa. Esimerkiksi kielitaidon parantamisella pyritään vaikuttamaan työllisyyteen ja koulutukseen sekä palveluiden saavutettavuuteen. Palveluiden saavutettavuuteen pyritään vaikuttamaan myös monikielisen viestinnän ja neuvonnan avulla. Lisäksi monikielinen viestintä ja neuvonta parantavat vieraskielisten mahdollisuuksia saada informaatiota työ- ja koulutusmahdollisuuksista sekä mahdollisuuksista oppia suomen kieltä. Kaikki nämä vaikuttavat positiivisesti

Kielimuuri toimii esteenä myös poliittisen pääoman luomisessa. Poliittinen pääoma viittaa yksilöiden mahdollisuuksiin toimia poliittisesti. Se muodostuu osallisuudesta vuorovaikutteisissa poliittisissa prosesseissa (Sørensen & Torfing 2003, 610). Kuten tutkimuksessa on todettu, kaupungeissa halutaan edistää kielellisten esteiden murtamista suomen kielen opetuksen kautta, tarjoamalla tietoa ja neuvontaa eri kielillä sekä käyttämällä selkeää ja helposti ymmärrettävää suomen kieltä. Myös lasten kielitaitoa halutaan parantaa ja näin vaikuttaa heidän osallisuusmahdollisuuksiinsa.

Koulutuksella sekä erilaisilla työllistymisen ja maahanmuuttajien tukipalveluilla pyritään vaikuttamaan sekä taloudelliseen että inhimilliseen pääomaan. Kuten tutkimuksessa on todettu, taloudellisten resurssien kasvaessa myös mahdollisuudet osallistua kasvavat. Vieraskielisten työllistymisen tukemiseen kaupungit tarjoavat seuraavia keinoja: kielikoulutuksen tarjoaminen, kuntakokeilun kaltainen panostaminen vieraskielisten työllistämiseen, toimivat kotoutumispalvelut, neuvontapalveluiden tarjoaminen, yritysten informointi maahanmuuttajien palkkaamiseen liittyvistä tukitoimista sekä harjoittelu- ja työpaikkakokeilujen tarjoaminen vieraskielisille osaajille kaupunkiorganisaatiossa. On kuitenkin huomioitava, että inhimillisen ja taloudellisen pääoman karttumisen ei aina riitä osallisuuden lisäämiseen, vaan hankitut tiedot ja taidot sekä taloudellinen varallisuus edistävät valmiuksia sellaisten sosiaalisten verkostojen muodostamiseen, jotka johtavat osallisuuteen. Myös esimerkiksi ympäristössä vallitseva poliittinen kulttuuri voi edesauttaa

osaamisen hyödyntämisessä. (Apaliyah, Martin, Gasteyer, Keating & Pigg 2012; Kwak, Shah & Holbert 2004, 648).

Tässä tutkimuksessa on osoitettu aikaisempaan tutkimukseen tukeutuen, että kaupungeilla on käytettävissä hyvin monenlaisia keinoja laajemman osallisuuden tavoittelussa. On kuitenkin huomioitava, että tutkimuksessa keskityttiin vain kaupunkien dokumentteihin. Niiden perusteella voidaan todeta, että vieraskielisiä ja vieraskielisten osallisuutta huomioidaan kaupunkien toiminnassa, mutta näiden kirjoitettujen dokumenttien sanomien käytännön toteutumisesta ei saada vielä varmuutta. Tähän tarvitaan mittaamista ja seuranta. Jatkotutkimusta voisi kohdentaa siis käytännön toimintaan ja vaikuttavuusarviointiin. Voisi olla aiheellista toteuttaa aineistonkeruu haastattelemalla käytännön työtä tehneitä sekä strategioita ja dokumentteja laatineita ja näin selvittää laajemmin sitä, miten osallistaminen on vaikuttanut menetelmien ja tavoitteiden laatimisen taustalla.

Vieraskielisiä voi saapua maahan hyvin eri taustoista ja eri syiden vuoksi. Siksi voisi olla myös aiheellista tutkia sitä, miten eri ryhmien välillä osallistamisen toimet vaikuttavat. Esimerkiksi työn perässä muuttaneen vieraskielisen ja pakolaisen lähtökohdat voivat olla hyvin erilaisia, samoin eri kulttuureista tulevien. Voidaanko olettaa, että kaikki toimet vaikuttavat jokaisen ryhmän kohdalla samalla tavalla, vai tulisiko eri keinoja kohdentaa eri ryhmiin?

Tutkimuksen toteuttamisen aikana huomioitavaa oli, että aineisto oli hyvin laaja, ja sieltä oli haastavaa löytää osallisuuteen vaikuttavia seikkoja. Haastattelemalla olisi voinut saada paremman kuvan siitä, mitä kunnassa käytännössä tapahtuu osallisuuden edistämiseksi. Toisaalta tulokseen olisivat voineet vaikuttaa haastateltavan omat näkemykset siitä, minkälaisen kuvan omasta kunnasta haluaa antaa ja miten itse näkee osallisuuden. Lisäksi olisi voinut olla haastavaa määritellä, mikä toimija hallitsee asian niin, että kykenee antamaan kattavan kuvan toimista, joita kunnassa vieraskielisten osallistamiseksi tehdään. Tämän voisi sivuuttaa sillä, että haastattelee usean toimialan henkilöitä.

Lähdeluettelo

Aineisto

Jyväskylä (nd.) *Hyvinvointisuunnitelma 2023 – 2025*. Saatavissa <https://julkinen.jkl.fi:8082/ktwebbin/ktproxy2.dll?doctype=3&docid=1746339&version=1>

Jyväskylä (nd.) *Jyväskylän kaupungin osallisuusohjelma*. Saatavissa https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/2022-10/Osallisuusohjelma_2022-2025.pdf

Jyväskylä (nd.) *Jyväskylän kaupunkistrategia 2022-2025: Kasvava ja kansainvälinen sivistyskaupunki*. Verkkosivu. Saatavissa <https://online.fliphtml5.com/enxld/uxfl/#p=1>, haettu 20.9.2022

Jyväskylä (2021) *Jyväskylän kaupungin talousarvio 2022: Taloussuunnitelma 2022-2024*. Saatavissa <https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/2021-12/ta2022.pdf>

Jyväskylä (2022) *Jyväskylän kaupungin talousarvio 2023: Taloussuunnitelma 2023-2025*. Saatavissa <https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/2022-12/jyvaskylan-kaupungin-talousarvio-2023.pdf>

Jyväskylä (nd.) *Jyväskylän yhdenvertaisuussuunnitelma 2022-2024*. Saatavissa https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/2022-09/jyvaskylan-yhdenvertaisuussuunnitelma_2022-2024.pdf

Jyväskylä (nd.) *Kotoisa-hanke*. Verkkosivu. Saatavissa <https://www.jyvaskyla.fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/strategia-ja-kehittaminen/hankkeet/kotoisa-hanke>, haettu 8.10.2022

Jyväskylä (nd.) *Jyväskylän kaupungin kotoutumisen edistämisohjelma 2021-2024*. Pdf-dokumentti. Saatavissa https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/2022-09/kotoutumisen_edistamisohjelma_2021-2024.pdf

Jyväskylä (nd.) *Lähiöohjelma 2020-2022: Hyvinvointia ja elinvoimaa Huhtasuolle*. Verkkosivu. Saatavissa <https://www.jyvaskyla.fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/strategia-ja-kehittaminen/hankkeet/lahioohjelma-2020-2022-hyvinvointia-ja>, haettu 8.10.2022

Jyväskylä (nd.) *International Jyväskylä – Info Center -hanke*. Verkkosivu. Saatavissa <https://www.jyvaskyla.fi/tyollisyyspalvelut/maahanmuuttaneet/international-jyvaskyla-info-centerm> haettu 20.9.2022

Jyväskylä (nd.) *Maahanmuuttaneiden osaamiskeskus*. Verkkosivu. Saatavissa <https://www.jyvaskyla.fi/tyollisyyspalvelut/maahanmuuttaneet/maahanmuuttaneiden-osaamiskeskus>, haettu 20.9.2022

Lappeenranta (nd.) *Meidän Lappeenranta! Osallisuus- ja vuorovaikutusohjelma*. Saatavissa <https://old.lappeenranta.fi/loader.aspx?id=29e02970-b0d1-4422-a274-597991817fef>

Lappeenranta (nd.) *Lappeenrannan kaupungin strategia*. Verkkosivu. Saatavissa <https://www.lappeenranta.fi/fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/strategia>, haettu 21.9.2022

Lappeenrannan kaupunki (nd.) ”Jokainen on arvokas, yhdessä toimien olemme enemmän”: *Suunnitelma yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseksi Lappeenrannan kaupungin palveluissa 2022-2025*. Saatavissa <https://old.lappeenranta.fi/loader.aspx?id=aaba91c6-9645-4e3d-bfe3-723ae1df30e6>

Lappeenrannan kaupunki (nd.) *Talousarvio 2022: Taloussuunnitelma 2022-2025*. Saatavissa <https://www.lappeenranta.fi/media/Talous/Talousarvio%202022%20ja%20taloussuunnitelma%202022-2025.pdf>

Eksote (nd.) *KAIKKIEN ETELÄ-KARJALA: Kotouttamisohjelma vuosille 2021-2024*. Saatavissa <https://eksote.fi/wp-content/uploads/2022/05/Etela-Karjalan-kotouttamisohjelma-2021-2024.pdf>

Lähteet

Apaliyah, G., Martin, K., Gasteyer, S., Keating & Pigg, K. (2012) Community leadership development education: promoting civic engagement through human and social capital. *Community Development*, 43(1), 31-48, <http://doi.org/10.1080/15575330.2011.645043>

Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35 (4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944363.2018.1559388>

Barnes, M., Newman, J., & Sullivan, H. (2007). *Power, participation and political renewal: case studies in public participation*. Policy Press.

Barrett, M. & Brunton-Smith, I. (2014). Political and Civic Engagement and Participation: Towards an Integrative Perspective. *Journal of Civil Society*, 10(1), 5-28. <http://doi.org/10.1080/17448689.2013.871911>

Bohman, J. & Rehg, W. (1997). Introduction. Teoksessa Bohman, J. & Rehg, W. (toim.) *Deliberative democracy: Essays on reason and politics*. (s. ix-xxx) MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/2324.001.0001>

Callahan, K. (2007). Citizen Participation: Models and Methods. *International Journal of Public Administration*, 30(11), 1179–1196. <https://doi.org/10.1080/01900690701225366>.

Castaneda A., Larja L., Nieminen T., Jokela S., Suvisaari J., Rask S., Koponen, P. & Koskinen S. (2015). *Ulkomaalaistaustaisten psyykkinen hyvinvointi, turvallisuus ja osallisuus. Ulkomaista syntyperää olevien työ- ja hyvinvointitutkimus 2014 (UTH)*. Työpäpaperi 18/2015. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Carson, L. & Elstub, S. (2019). Comparing participatory and deliberative democracy. *Research and Development Note*. Newcastle University: newDemocracy.

CENTRE OF EXPERTISE FOR GOOD GOVERNANCE (2020) Civil participation in decision-making: Toolkit. Euroopan neuvosto. Haettu <https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-toolkit-/168075c1a5>

Collins, C. R., & Guidry, S. (2018). What effect does inequality have on residents' sense of safety? Exploring the mediating processes of social capital and civic engagement. *Journal of Urban Affairs*, 40(7), 1009–1026. <https://doi.org/10.1080/07352166.2018.1439338>.

De Winter, M., Baerveldt, C., & Kooistra, J. (1999). Enabling children: participation as a new perspective on child-health promotion. *Child: Care, Health & Development*, 25(1), 15–23. <https://doi.org/10.1046/j.1365-2214.1999.00073.x>

Elstub, S. (2018). Deliberative and Participatory Democracy. Teoksessa Bächtiger, A., Dryzek, J., Mansbridge, J. & Warren, M. (toim.) *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*. (s. 187–202) Oxford University Press.

Eskola J. (2018) Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat: laadullisen aineiston analyysi vaihe vaiheelta. Teoksessa Valli, R. & Aaltola, J. (toim.) *Ikkunoita tutkimusmetodeihin. 2, Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin* (5., uudistettu ja täydennetty painos.). PS-kustannus.

Euroopan neuvoston ministerikomitea (2017) Guidelines for civil participation in political decision making. CM(2017)83. Saatavissa <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf>, haettu 19.11.2022.

Gazzola, M. (2017). Language skills and employment status of adult migrants in Europe. Teoksessa Beacco, J., Krumm, H., Little D. & Thalgot, P. (toim.) *The Linguistic Integration of Adult Migrants / L'intégration linguistique des migrants adultes* (s. 297–302). De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9783110477498-040>

HE 268/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. 2014. Helsinki. Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140268>

HE 280/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntalain muuttamisesta. Helsinki. Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180280>

HE 207/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämisestä koskevaksi lainsäädännöksi. Helsinki. Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2022/20220207>

Heikkilä, M. & Julkunen, I. (2003). *Obstacles to an increased user involvement in social services*. Suomi: STAKES.

Hirsjärvi, S., Remes, P., & Sajavaara, P. (1997). Tutki ja kirjoita (1.- 2. p.). Kirjayhtymä.

Hirvola, A. (2016). *Turvallinen kaupunki. Näkökohtia rakennetun ympäristön suunnitteluun ja toteutukseen*. Suomen ympäristö 4/2016. Helsinki: Ympäristöministeriö.

INGO-konferenssi (2019) *Code of Good Practice for all Civic Participation in the Decision-Making Process, Revised. Council of Europe: Civil Participation*. Saatavissa <https://rm.coe.int/code-of-good-practice-civil-participation-revised-301019-en/168098b0e2>, haettu 10.11.2022.

Isola, A.-M., Kaartinen, H., Leemann, L., Lääperi, R., Schneider, T., Valtari, S., & Keto-Tokoi, A. (2017). *Mitä osallisuus on? Osallisuuden viitekehystä rakentamassa*. Työpäpaperi 2017:33. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Jyväskylän seutu (2022) *Näin kuntakokeilu on vaikuttanut työllisyyteen Jyväskylässä*. Saatavissa https://www.jyvaskylanseutu.fi/uutinen/2022-09-29_nain-kuntakokeilu-vaikuttanut-tyollisyyteen-jyvaskylassa, haettu 25.4.2023.

Jyväskylän seutu (n.d.) *Kuntakokeilun asiakkuus*. Saatavissa <https://www.jyvaskylanseutu.fi/tyollisyyskokeilu/kuntakokeilun-asiakkuus>, haettu 25.4.2023.

Kuntalaki 410/2015. Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>, haettu 8.10.2022

Kwak, N., Shah, D. V., & Holbert, R. L. (2004). Connecting, Trusting, and Participating: The Direct and Interactive Effects of Social Associations. *Political Research Quarterly*, 57(4), 643–652. <https://doi.org/10.1177/106591290405700412>

Laiho, U. (2002) Johtopäätöksiä kansalaisten osallisuuden kehityksestä ja osallisuushankkeista. Teoksessa Kohonen K. & Tiala, T. (toim.) *Kuntalaiset ja hyvä osallisuus: Lupaavia käytäntöjä kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseksi* (s.136-139). Sisäasiainministeriö.

Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010). Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101386>, haettu 24.1.2023

Lappalainen, P. (2010). Kansalaistoiminta ja kansalaisyhteiskunta. *Kansalaisyhteiskunta*, 1 (1), 1-7. Kansalaisyhteiskunnan tutkimuksen seura.

Lattimer, M. (2003). Preface. Teoksessa Ghai, Y. (toim.) *Public participation and minorities* (s. 2). Minority Rights Group International.

Leemann, L., Isola A.-M., Kukkonen, M., Puromäki, H., Valtari, S. & Keto-Tokoi, A. (2018) *Työelämän ulkopuolella olevien osallisuus ja hyvinvointi: Kyselytutkimuksen tuloksia*. Työpäpaperi 17/2018. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Leponiemi, U. (2021). Kollektiivinen kapasiteetti – yhteisöllisyys pienen kunnan johtamisessa. *Hallinnon tutkimus*, 40(1), 78-83. <https://doi.org/10.37450/ht.102629>.

Mannarini, Fedi, A., & Trippetti, S. (2010). Public involvement: How to encourage citizen participation. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 20(4), 262–274. <https://doi.org/10.1002/casp.1030>

Meriluoto, T. & Litmanen, T. (2019a). Toimijoiden ääni: Mitä osallisuus ja osallistuminen merkitsevät? Teoksessa Meriluoto, T. & Litmanen, T. (toim.) *Osallistu!: pelastaako osallistaminen demokratian?* (s. 29-31). Tampere: Vastapaino.

Meriluoto, T. & Litmanen, T. (2019b). Lopuksi: voiko osallistamisesta tulla demokratiaa palvelevaa? Teoksessa Meriluoto, T. & Litmanen (toim.) *Osallistu!: pelastaako osallistaminen demokratian?* (s. 267-275) Tampere: Vastapaino.

Michels, A. & De Graaf, L. (2010). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, 36(4), 477–491. <https://doi.org/10.1080/03003930.2010.494101>

Mikola, S. (2018) *Kuntaliiton lausunto yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle*. Kuntaliitto. Eduskunnan Hallintovaliokunta, Dnro 591/03/2018.

Munday, B. (2007). *Report on user involvement in personal social services*. Euroopan neuvosto. University of Kent: United Kingdom.

O'Neill, B. (2006). *Human Capital, Civic Engagement and Political Participation: Turning Skills and Knowledge into Engagement and Action*. Canadian Policy Research Networks.

Oikeusministeriö (2022) *Valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla: Kansallinen demokratiaohjelma 2025:n valmistelu- ja koordinaatioryhmä*. Oikeusministeriön julkaisuja, mietintöjä ja lausuntoja 2022:40. Helsinki: Oikeusministeriö.

Oskooii, K. (2016). How Discrimination Impacts Sociopolitical Behavior: A Multidimensional Perspective. *Political Psychology*, 37(5), 613-640. <https://doi.org/10.1111/pops.12279>.

Paloheimo, H. (2014). *Demokratiapolitiikan ulkoinen arviointi 2013*. Oikeusministeriön julkaisu 4:2014. Helsinki: Oikeusministeriö.

Pekola-Sjöblom, P. M., & Piipponen, P. S. (2019). *Osallistaako kunta, osallistuuko kuntalainen?* Uutta Kunnista, 2019(3). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Perustuslaki 731/1999. Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>

Rakar, I. (2017). Public Participation and Democratic Legitimacy of Rulemaking – A Comparative analysis. *Danube (Brno)*, 8(2), 57–77. <https://doi.org/10.1515/danb-2017-0005>

Rowe, G., & Frewer, L. J. (2005). A Typology of Public Engagement Mechanisms. *Science, Technology, & Human Values*, 30(2), 251–290. <https://doi.org/10.1177/0162243904271724>

Sandovici, M. & Listhaug, O. (2010). Ethnic and Linguistic Minorities and Political Participation in Europe. *International Journal of Comparative Sociology*, 51(1-2), 111-136. <https://doi.org/10.1177/0020715209347070>

Seikkula, M. & Maury, O. (2022). *Korjataan maahanmuuttaneiden ja monikielisten suomalaisten demokratiavaje: Työryhmän raportti ja suositukset*. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:27. Helsinki: Oikeusministeriö.

Seppänen, A., Sipilinen, J., Kuusio, H. & Kazi, V. (2021). *Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen*. Tutkimuksessa tiiviisti 2021/12. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Severcan, Y. C. (2015). THE EFFECTS OF CHILDREN'S PARTICIPATION IN PLANNING AND DESIGN ACTIVITIES ON THEIR PLACE ATTACHMENT. *Journal of Architectural and Planning Research*, 32(4), 271–293. <http://www.jstor.org/stable/44113116>

Siisiäinen, L. (2019) Hallinnan ohjaama osallistuminen vahvistaa valta-asetelmia. Teoksessa Meriluoto T. & Litmanen T. (toim.) *Osallistu! Pelastaako osallistuminen demokratian* (s. 95-122). Helsinki: Vastapaino.

Stenvall, E. (2021) *Lasten ja nuorten osallisuus kansallisessa lapsistrategiassa. Osa 3: Lasten ja nuorten näkökulmia osallisuudesta*. Sosiaali- ja Terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:19. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Sørensen, E & Torfing J. (2003) Network Politics, Political Capital, and Democracy. *International Journal of Public Administration*, 26(6), 609-634. <https://doi.org/10.1081/PAD-120019238>

Suomen virallinen tilasto (SVT): Kunnallisvaalit [verkkojulkaisu]. ISSN=2323-1092. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavissa <https://www.stat.fi/tilasto/kva>, haettu 24.10.2022

Suomen virallinen tilasto (SVT): Työssäkäynti [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-5528. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavissa <https://stat.fi/tilasto/tyokay>, haettu 30.2.2023

Suomen virallinen tilasto (STV): Väestörakenne a [verkkojulkaisu]. Viiteajankohta: 2022. ISSN=1797-5379. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavissa <https://stat.fi/julkaisu/c81prraorrr20dut5a0tyw5>, haettu 9.6.2023

Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestörakenne b [verkkojulkaisu]. ISSN=1797-5379. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavissa <https://stat.fi/tilasto/vaerak>, haettu 10.5.2023

Särkelä-Kukko, M. (2014). Osallisuuden eriarvoisuus ja eriarvoistuminen. Teoksessa Jämsén, A. & Pyykkönen, A. (toim.) *Osallisuuden jäljillä* (s. 34–50). Saarijärvi: Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys ry

Särkelä-Kukko, M. (2019) Syntyykö arjen omaehtoinen osallisuus spontaanisti ilman instituutioita? Teoksessa Meriluoto T. & Litmanen T. (toim.) *Osallistu! Pelastaako osallistuminen demokratian* (s. 231-257). Helsinki: Vastapaino.

Talò, C., Mannarini, T. & Rochira, A. (2014). *Sense of Community and Community Participation: A Meta-Analytic Review*. *Social Indicators Research*, 117, 1-28. <https://doi-org.libproxy.tuni.fi/10.1007/s11205-013-0347-2>

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (n.d. a) *Osallisuustyön johtaminen ja osallisuusohjelman teko*. Saatavissa <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen/osallisuustyon-johtaminen-ja-osallisuusohjelman-teko>, haettu 4.10.2022

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (n.d. b) *THL:n kartoitus: Osallisuuden edistäminen kuntien osallisuusohjelmissa*. Saatavissa <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen/thl-n-kartoitus-osallisuuden-edistaminen-kuntien-osallisuusohjelmissa>, haettu 19.10.2022.

Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (Uudistettu laitos.). Tammi.

Työ- ja elinkeinoministeriö (n.d.) TE-palvelut 2024 -uudistus. Saatavissa <https://tem.fi/te-palvelut-2024-uudistus>, haettu 10.5.2023.

Valtioneuvosto (2020) *Kansallinen lapsistrategia: komiteamietintö*. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:8. Helsinki: Valtioneuvosto

Verba, S. (2003). Would the Dream of Political Equality Turn out to Be a Nightmare? *Perspectives on Politics*, 1(4), 663–679. <https://doi.org/10.1017/S1537592703000458>

Wang, W. (2001) Assessing public participation in US Cities. *Public Performance & Management Review* 24(4), 322-336.

Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014. Saatavissa <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141325>, haettu 9.10.2022

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto (2014). *Factors that impede equal political participation and steps to overcome those challenges: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. Human Rights Council A/HRC/27/29. Geneve: UN.