

NELJÄNNESVUOSIJULKAISU
KVARTALSPUBLIKATION

Kvartti

01

2023

Kaupunkitietopalvelut ● Stadsforskning och -statistik ● Urban Research and Statistics

***Koulusegregaatio
ja tarveperusteinen rahoitus
– miten lisämäärärahoja käytetään
Helsingin kouluissa?***

**Kaupunki uudistuksella
halutaan elinvoimaa ja
viihtyisyyttä asuinalueille**

***Perspektiv på arbetskraftsbristen
i Helsingfors: pensionering och fler
utbildningsplatser***

Helsinki
Helsingfors

Kvartti



NELJÄNNESVUOSIJULKAISU • KVARTALSPUBLIKATION

Helsingin kaupunki • kaupunkitietopalvelut
Helsingfors stad • stadsforskning och -statistik
City of Helsinki • Urban Research and Statistics

Päätoimittaja • Ansvarig redaktör • Editor in Chief ▶ **TIMO CANTELL**

Toimitus • Redaktör • Editor ▶ **TEEMU VASS**

Käännökset • Översättning • Translations ▶ **ACOLAD OY, DELINGUA OY, GRANO OY**

Kuviot • Figurer • Graphs ▶ **LOTTA HAGLUND**

Visuaalinen ilme • Formgivning • General Layout ▶ **PEKKA KAIKKONEN**

Kansikuva • Pärmbild • Cover Photo ▶ **HELSINKI PARTNERS / JUSSI HELLSTEN**

Kansi • Pärm • Cover ▶ **PEKKA KAIKKONEN**

Painoyhteydet • Tryckerikontaktperson • Printing Contact ▶ **LOTTA HAGLUND**

Paino • Tryckeri • Print ▶ **KIRJAPAINO MARKPRINT OY**

Julkaisija ▶ **HELSINGIN KAUPUNKI, KAUPUNGINKANSLIA, KAUPUNKITIEPALVELUT**

PL 550, 00099 Helsingin kaupunki

puh. (09) 310 43297

Utgivare ▶ **HELSINGFORS STAD, STADSKANSLIET, STADSFORSKNING OCH -STATISTIK**

PB 550, 00099 Helsingfors stad

tel. (09) 310 43297

Publisher ▶ **CITY OF HELSINKI, EXECUTIVE OFFICE, URBAN RESEARCH AND STATISTICS**

P.O.BOX 550, FI – 00099 City of Helsinki, Finland

telephone +358 9 310 43297

Tilaukset, jakelu | Beställningar, distribution | Subscriptions, distribution ▶ kaupunkitieto@hel.fi

ISSN 0788-1576 (painettu)

ISSN 1796-7279 (verkossa)

Helsinki



Kvartti

SISÄLLYS

4

Pääkirjoitus:
Timo Cantell

6

Minna Salorinne & Hanna Ahtiainen
Näkökulmia Helsingin työvoimapulaan:
eläköityminen ja koulutuspaikkojen määrän kasvattaminen

20

Isabel Ramos Lobato
Koulusegregaatio ja tarveperusteinen rahoitus – miten Helsingin kouluissa
käytetään lisämäärärahoja ja mitä haasteita kouluissa tunnistetaan?

26

Pasi Saukkonen
Suomeen muuttaneet pääkaupunkiseudun työmarkkinoilla

34

Jasmin Bayar
Elinvoimaa esikaupunkialueille – kaupunkiuudistuksen tavoitteet
ja eteneminen Helsingissä

46

Jalmari Sarla
Tiloista merkityksellisiksi paikoiksi: kaupunkitilojen yhteisöllinen kehittäminen
täydentää Helsingin kaupunkisuunnittelua





Uusimman Kvartti-lehden tutkimusartikkelit käsittelevät teemoja, jotka ovat olleet viime kuukausina paljon esillä julkisessa keskustelussakin. Nämä tutkimusaiheet liittyvät Helsingin menestyksen ja tulevaisuuden kannalta keskeisiin kysymyksiin, jotka ovat paitsi vaikeita ratkaista myös keskenään varsin erilaisia. Esillä ovat akuutti osajapula sote- ja kasvatusaloilla, koulujen eriytymisen ehkäiseminen ja työperusteisen maahanmuuton edellytykset.

KOVA KYSYNTÄ ja suorastaan pula osavasta työvoimasta on Helsingissä merkittävä tekijä useilla eri aloilla. Minna Salorinne ja Hanna Ahtiainen käsittelevät erityisesti sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan tehtäviä ja tarkastelevat tilanteen taustoja ja näkymiä. Valitettavasti työvoimapula vaikuttaa jatkuvan vaikeana myös jatkossa.

TYÖLLISYYSTEEMAA JATKAA Pasi Saukkonen tarkastelemalla työllisten maahanmuuttajien määrää ja osuutta pääkaupunkiseudun työmarkkinoilla. Saukkonen avaa, mille työmarkkinoiden sektoreille maahanmuuttajat ovat erityisesti sijoittuneet ja millä aloilla heidän työpanoksensa on ratkaisevan tärkeä.

KOULUSEGREGAATIO ON ollut paljon esillä eri keskusteluissa, ja Isabel Ramos Lobaton artikkeli tarkastelee tähän liittyvän tarveperusteisen rahoituksen taustoja ja kehittämiskohteita. Ramos Lobato on työskennellyt pääkaupunkiseudun kaupunkien rahoittamana post-doc -tutkijana, tuoden mielenkiintoisia näkökulmia tämän tematiikan tutkimiseen.

EDELLÄ KUVATTUJEN artikkelien lisäksi tässä lehdessä paneudutaan Helsingin esikaupunkialueiden muutokseen. Jamin Bayar esittelee artikkelissaan kaupunki uudistusta Helsingin toimialarajat ylittävänä toimintatapana ja pohtii kaupungin tavoitteita näissä uudistushankkeissa sekä niiden onnistumisen mittaamista. Kaupunki uudistus tarkoittaa hyvin monipuolista toimintaa, joka kohdistuu muun muassa rakennetun ympäristön laatuun, palveluihin ja vuorovaikutukseen ja sitä kautta uudistusalueiden viihtyisyyteen ja vetovoimaan.

JALMARI SARLA esittelee omassa artikkelissaan tapaustutkimuksen omaisesti kaupunki uudistuskokonaisuuteen kuuluvia placemaking-kokeiluja Malmin ja Malminkartanon alueilla. Placemaking tarkoittaa pyrkimystä saada julkisia kaupunkitiloja yhteisölliseen käyttöön.

Keskeistä on tuoda paikallisten asukkaiden kokemukset ja arvot mukaan tarkasteluun. Sarla paneutuu erityisesti kahteen aukioon helsinkiläisissä lähiöissä, eli Ylä-Malmin toriin Malmilla ja Malminkartanonaukioon Malminkartanossa. Tarkastelulla on myös yhteys Bayarin käsittelemiin kaupunki uudistusalueisiin ja niiden menestyksen taakamiseen.

MAINITTAKOON SAMALLA, että Jalmarin Sarla palkittiin Helsingin kaupungin opinnäytepalkinnolla vuonna 2022. Kaupunki jakaa vuosittain Helsinkiin, helsinkiläisiin tai kaupungin omaan palvelutoimintaan liittyville opinnäytteille palkintoja. Ehdotukset palkittavista opinnäytteistä tuotetaan korkeakouluista, ja kaupunki pyrkii hyödyntämään opiskelijoiden tutkimustuloksia omassa työssään. ●

Timo Cantell
kaupunkitietopäällikkö
Helsingin kaupunki



Näkökulmia Helsingin työvoimapulaan: **eläköityminen ja koulutuspaikkojen määrän kasvattaminen**

• MINNA SALORINNE & HANNA AHTIAINEN

Helsingissä kuten muuallakin Suomessa sosiaali- ja terveysalalla sekä kasvatuksen ja koulutuksen alalla kärsitään tällä hetkellä vakavasta työvoimapulasta, jonka voidaan ennakoida jatkuvan myös tulevina vuosina. Artikkelissa kartoitetaan tilastojen valossa toisaalta sitä, miltä aloilta ammattilaisten eläkkeelle poistuminen on suurinta ja miten samojen ammattien työvoimatarve jatkossa kehittyy. Toisaalta tarkastellaan koulutuspaikkamäärien kehitystä niissä tutkinnoissa, joilta kyseisiin ammatteihin saadaan tulevaisuudessa lisää ammattilaisia.

Suomen työmarkkinoilla on pulaa osaavasta työvoimasta. Työvoimapula-ammattien kärjessä ovat useat sosiaali-, terveys- ja kasvatustalon tehtävät, ja kyse on nimenomaan siitä, ettei päteviä hakijoita ole tarpeeksi (Larja & Peltonen 2023). Näillä sektoreilla työvoiman saatavuusvaikeudet ovat olleet krooninen ongelma jo pitkään, ja tilanne haastaa julkisen sektorin tehtävistään selviytymistä. Työvoimapula on seurausta useista rinnakkaisista kehityskuluista yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla. Työikäisen väestön määrä on vähentynyt, kun samaan aikaan väestö on ikääntynyt ja sen myötä sosiaali- ja terveyspalvelujen tarve kasvanut. Varhaiskasvatuksen henkilöstön tarvetta ovat kasvattaneet pidemmän aikavälin yhteiskunnalliset muutokset, lapsimäärien kasvu ja sittemmin varhaiskasvatukseen osallistumisasteen nopea ja kansallisesti tavoiteltukin nousu.





Osaltaan työvoimapulaa ovat voimistaneet sote- ja kasvatusalojen heikkenevä veto- ja pitovoima. Suurimpia työvoimapula-aloja yhdistää niiden naisvaltaisuus sekä ammattien matala ansiotaso verrattuna esimerkiksi miesvaltaiseen tekniikan alan vastaavan koulutustason tehtäviin (ks. Ojala 2019 ym.). Palkkaero juontuu historiaan ja sen sitkeyttä on selitetty esimerkiksi institutionalisoituneen aliarvostuksen käsitteellä, joka viittaa juurtuneisiin käsityksiin naisten tekemän työn arvosta ja sen ilmenemiseen rakenteissa, kuten työehtosopimuksissa (Koskinen Sandberg ym. 2018). Samaan aikaan moni hoiva-alan ammattiteistä koetaan vaativana ja henkisesti kuormittavana, jolloin nykyinen palkkataso ei välttämättä riitä houkuttelemaan alalle ja motivoimaan alalla pysymistä.

TYÖVOIMAPULAN VOIDAAN olettaa yhä syvenevän. Koronapandemia kasvatti hoitovelkaa terveydenhuollossa ja heikensi sote-alan tilannetta entisestään. Osaltaan henkilöstön tarvetta kasvattavat sote- ja kasvatusalan henkilöstön pätevyys- ja henkilöstömitoituksiin lähitulevaisuudessa voimaan tulevat lain tiukennukset. Pätevyysvaatimukset muuttavat ammattirakennetta muun muassa päiväkodeissa siten, että vuodesta 2030 alkaen edellytetään enemmän varhaiskasvatuksen opettajia lapsiryhmää kohden. Muuttuvat mitoitusvaatimukset lisäävät henkilöstön määrää myös esimerkiksi vanhusten ympärivuorokautisessa hoidossa. (mm. JHL, KT.)

TYÖVOIMAPULA PIINAA myös Helsingissä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen aloja, jotka ovat kaupungin asukkaalleen tuottamien palvelujen kannalta elintärkeitä. Korkeakoulutuksen aloituspaikkojen määrä on Uudellamaalla ollut jo pitkään riittämätön alueen väestömäärään ja koulutuksen kysyntään nähden (Laakso ym. 2022). Tulevan vuosikymmenen aikana palvelutarpeen voidaan Helsingissä olettaa yhä kasvavan, sillä Helsingin enakoitu väestönkasvu, alle kouluikäisten lasten määrän kääntymisen takaisin nousuun, sekä väestön ikääntyminen (Sinkko 2022) ja varhaiskasvatuksen osallistumisasteen kasvu nostavat sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä varhaiskasvatuspalvelujen tarvetta entisestään. Samalla kun palvelujen kysyntä kasvaa, merkittävä osuus kriittisillä aloilla työskentelevistä ammattilaisista on jäämässä eläkkeelle lähivuosina myös Helsingissä.

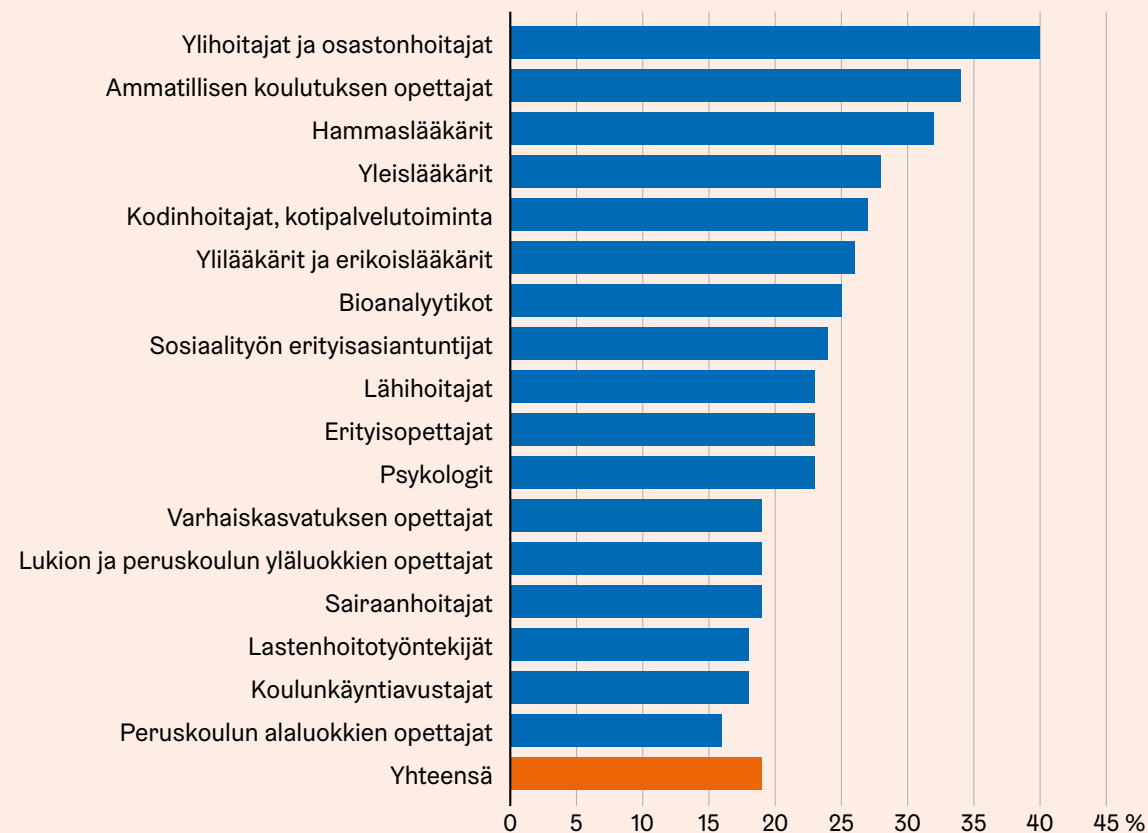
TYÖVOIMATARPEESEEN VAIKUTTAVAT tulevaisuudessa monenlaiset tekijät, kuten muutokset väestörakenteessa ja palvelutarpeessa, ammattikohtaiset pätevyys- ja mitoitusmuutokset, työvoiman vaihtuvuus sekä eläköityminen. Myös tällä hetkellä täyttämättä olevat vakanssit ja epäpätevien työntekijöiden osuus nykyisissä työpaikoissa vaikuttavat laskelmiin. Työvoiman poistuman osalta tässä artikkelissa keskitytään vain eläkkeelle siirtyvien poistuman aiheuttamiin muutoksiin.

ARTIKKELISSA TEHDÄÄN kaksi erillistä tilastollista tarkastelua, joista ensimmäinen pureutuu siis Helsingin sosiaali- ja terveysalalta sekä kasvatukseen ja koulutuksen alalta eläköitymisen kautta poistuvan työvoiman määrään valikoiduissa ammattiryhmissä. Toinen tarkastelu keskittyy siihen, missä määrin näiden alojen koulutusmäärät ovat reagoineet työvoimatarpeen kasvuun Helsingissä, ja tässä jälkimmäisessä analyysissä katsotaan nimenomaan ammattikorkeaa- ja yliopistokoulutuksen paikkojen kehitystä. Koska työvoimapulaan vaikuttavat useat tekijät eläköitymisen ohella – ja toisaalta tarpeen täyttämiseksi on muitakin keinoja kuin koulutuspaikkojen lisääminen – näitä kahta tarkastelua ei ole tarkoitus lukea toisensa kattaviksi.

Ammattilaisten eläkkeelle siirtyminen Helsingissä seuraavan 10 vuoden aikana

Seuraavassa keskitytään tarkastelemaan julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä kasvatukseen ja koulutukseen palveluiden kannalta kriittisten ammattiryhmien eläkkeelle siirtymistä Helsingissä seuraavan kymmenen vuoden sisällä. Tarkastelussa keskitytään erityisesti lukumääräisesti suurimpiin työvoimapula-ammatteihin: sairaanhoitajiin, lähihoitajiin ja kotihoidon työntekijöihin. Tarkempaan esimerkkiin käytetään sairaanhoitajan ammattia. Lisäksi arvioidaan näiden alojen palvelutarpeen tulevaa kehitystä Helsingissä. Artikkelin loppupuolella palataan vielä pohdintaan siitä, miten työssä jatkamista voidaan tukea ja eläkepoistumaa hidastaa.

LÄHIVUOSINA ELÄKKEELLE siirtyvien määriä voidaan tarkastella tilastojen valossa kahdella tavalla. **Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston** ikäryhmittäisistä ammattitiedoista selviävät koko ammattikunnan tiedot, sekä julkisella että yksityisellä sektorilla työskentelevien määrät. Kun tarkasteluun otetaan vanhimmat ikäluokat, voidaan päätellä kuinka suuri eläkkeelle siirtyvien määrä ja osuus koko ammattikunnasta on tulevina vuosina. Toinen tietolähde on **Kevan eläkepoistumaennuste**, jossa esitetään arvio eläkkeelle siirtävistä kunta-alan työntekijöistä seuraavan 10 vuoden sisällä. Tässä ennusteessa on huomioitu sekä vanhuuseläkkeelle siirtyvät että nuorempina ennenaikaisesti työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyvät. Nämä kaksi tietolähdettä täydentävät toisiaan ja antavat lopputuloksena varsin samansuuntaisia arvioita siitä, kuinka suurista eläkkeelle siirtäjien määristä puhutaan.



Lähde: Kaupunkitieto / Helsingin kaupunki. Aineistolähde: Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto. (Työpaikan sijainnin mukaan).

KUVIO 1.

Yli 55-vuotiaiden osuus koko ammattiryhmästä Helsingissä työssäkävivistä vuonna 2020.

Noin 2 100 sairaanhoitajaa siirtymässä eläkkeelle Helsingissä lähivuosina

Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston tiedoista saadaan näkyä eri ammattien ikärakenteeseen. Yli 55-vuotiaiden ammattilaisten osuus kaikista Helsingissä työssäkävivistä oli vuoden 2020 lopussa noin viidennes. Monilla työvoimapulasta kärsivillä aloilla henkilöstö on keskimääräistä vanhempaa. Kaikista kunta-alan työntekijöistä yli 55-vuotiaiden osuus oli 25 prosenttia. Näin ollen neljäsosa kunta-alan työntekijöistä Helsingissä siis saavuttaa eläkeiän seuraavan 10 vuoden sisällä.

EROT ELÄKEIKÄÄ lähestyvien osuuksissa vaihtelevat ammattiryhmien sisällä (Kuvio 1). Prosentuaalisesti eniten vanhuuseläkkeelle lähivuosina poistuvia on Helsingissä työssäkävivistä ylihoitajissa ja osastonhoitajissa (40 %) sekä ammattillisen koulutuksen opettajissa (34 %). Nämä ammattiryhmät eivät kuitenkaan ole lukumääräisesti suurimpia. Ylihoitajista ja osastonhoitajista noin 400 ja ammattillisen koulutuksen opettajista noin 500 saavuttaa eläkeiän seuraavan 10 vuoden sisällä.

TÄLLÄ HETKELLÄ on eniten pulaa sairaanhoitajista, lähihoitajista ja varhaiskasvatuksen opettajista. Kaikista Helsingissä työskentelevistä sairaanhoitajista yli 55-vuotiaiden osuus oli 19 prosenttia ja lähihoitajilla vastaava osuus oli 23 prosenttia. Tämä tarkoittaa noin 2 000 sairaanhoitajan ja 1 800 lähihoitajan poistumaa lähivuosina. Varhaiskasvatuksen opettajien ammattikunta on lukumääräisesti pienempi ja eläkeikää lähestyviä on reilut 500 henkilöä.

KEVAN ELÄKÖITYMISENNUSTE antaa tilanteesta hyvin samankaltaisen kuvan. Siinä esitetään arvio kunta-alan työntekijöiden eläköitymisestä seuraavan kymmenen vuoden sisällä. Ennusteen mukaan Helsingissä kaikista kunta-alan työntekijöistä noin neljännes siirtyisi kokonaan eläkkeelle vuoteen 2031 mennessä; 19 prosenttia jäisi vanhuuseläkkeelle ja vajaat kuusi prosenttia kokoaikaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle. Lisäksi osatyökyvyttömyyseläkkeelle siirtyviä olisi vajaat viisi prosenttia. Koko maahan verrattuna Helsingissä on eläkkeelle siirtyviä suhteellisesti vähemmän, mutta lukumäärät ovat pääkaupungissa varsin suuria. Koko maan tasolla kuntatyöntekijöistä eläköityy noin kolmasosa vuoteen 2030 mennessä.



Lähde: Kaupunkitieto / Helsingin kaupunki. Aineistolähde: Keva. Eläköitymisennuste 2022–2031.

KUVIO 2. Kevan ennuste Helsingin eläkepoistumasta vuoteen 2030 mennessä valituissa ammattiryhmissä, eläkkeelle siirtyvien lukumäärä.

TERVEYS- JA sosiaalialojen ammattilaisten eläkkeellesiirtymisennusteet vaihtelevat Helsingissä ammattinimikkeittäin paljon. Sairaanhoitajista ja lähihoitajista jää eläkkeelle arviolta noin joka viides, samoin valtavasta työvoimapolusta kärsivästä varhaiskasvatuksen opettajien ammattiryhmistä. **Lukumääräisesti tämä tarkoittaa sitä, että seuraavan vajaan kymmenen vuoden sisällä Helsinkiin tarvitaan pelkästään eläkkeelle siirtyneiden poistuman korvaamiseen noin 2 100 uutta sairaanhoitajaa, 1 800 lähihoitajaa, 1 100 lastenhoitajaa, 900 sairaala- ja laitospulaista, yli 500 varhaiskasvatuksen opettajaa, 500 lääkäriä, ml. yleis- ja erikoislääkärit, 300 erityisopettajaa ja 300 sosiaalityöntekijää (Kuvio 2).**

VANHUUSELÄKKEELLE JÄÄVIEN määrän ohella on syytä tarkastella myös työkyvyttömyyseläkkeelle jäämistä, sillä sekin vaikuttaa osaltaan työvoiman vahvuuteen. Vanhuuseläkkeelle voi tällä hetkellä jäädä liukuvasti 63 ja 68 vuoden iässä, ja ikärajat ovat hienoisessa nousussa elinaikakerroimen mukaan. Esimerkiksi vuonna 2018 sairaanhoitajien keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä oli Suomessa 63,4 vuotta ja työkyvyttömyyseläkkeelle jäävien keski-ikä oli 52,3 vuotta. Työkyvyttömyyseläkkeelle jäämisen yleisimpiä perusteita kunnan työntekijöillä olivat tuki- ja liikuntaelin-sairaudet sekä mielenterveysyyt. Mielenterveysperusteisten työkyvyttömyyseläkkeiden (joiden perusteista yleisin on masennus ja toistuva masennus) määrä on ollut viime vuosina kasvussa, mutta vuonna 2020 kasvu taittui (Keva 2021). Kevan eläkkeellesiirtymisennusteessa kuitenkin arvioidaan, että työkyvyttömyyseläkkeet saattavat lisääntyä, kun vanhuuseläkeikä nousee. Myös suuret työelämään liittyvät muutokset ja epävarmuustekijät, säästöpainee ja sote-alueiden kasvukivut voivat lisätä työssä jaksamisen ongelmia ja terveyssyistä enenaikaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyvien määrää (Lybäck 2018).

Ammattilaisia tarvitaan yhä enemmän – taustalla myös väestönkasvu

Lähi vuosina terveydenhoitoalalta jää siis paljon ammattilaisia eläkkeelle. Samaan aikaan Helsingin väkimäärä kasvaa ja täten tarvitaan yhä enemmän terveys- ja sosiaalipalveluita ja alalle pätevää henkilökuntaa. Helsingin väestönkasvu jatkuu koronapandemian aiheuttamasta pienestä notkahduksesta huolimatta. Vaikka Helsingin ikärakenne on muuta maata edullisempi, ja työikäisten osuus on suurempi kuin koko maassa, kasvaa yli 75-vuotiaiden määrä vauhdilla. Alle kouluikäisten määrä vähenee lähivuosina, mutta kääntyy väestöennusteen mukaan sen jälkeen kasvuun. (Sinkko 2022).

VARHAISKASVATUKSEN OPETTAJIEN tulevaa työvoimatarvetta sävyttää eläkepoistuman, henkilöstön kelpoisuusehtojen muutosten ja lapsimäärän kasvun rinnalla se, että alalla on tällä hetkellä akuutti työvoimapula ja työtehtävissä työskentelee paljon muodollisesti epäpäteviä henkilöitä. Koska vakansseihin ei ole saatu rekrytoitua kelpoisuusehdot täyttäviä varhaiskasvatuksen opettajia, on niitä hoitamaan palkattu esimerkiksi lastenhoitajia. Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan pitkän aikavälin henkilöstösuunnitelmassa on arvioitu, että varhaiskasvatuksessa tarvitaan 2 700 uutta korkeakoulutettua vuoteen 2030 mennessä (Helsingin kaupunki 2022a).

KUVIOSSA 3 havainnollistetaan sairaanhoitajien määrän ja Helsingin väestön määrän kehitys vuodesta 2000 vuoteen 2020. Kuvioon on ajatusleikkinä mallinnettu tulevaa sairaanhoitajien määrää väestönkasvun pohjalta. Jos sairaanhoitajien määrä suhteessa väestöön säilyy seuraavat 10 vuotta samana kuin vuoden 2020 lopussa, tarvitaan Helsinkiin pelkästään väestönkasvun perustella

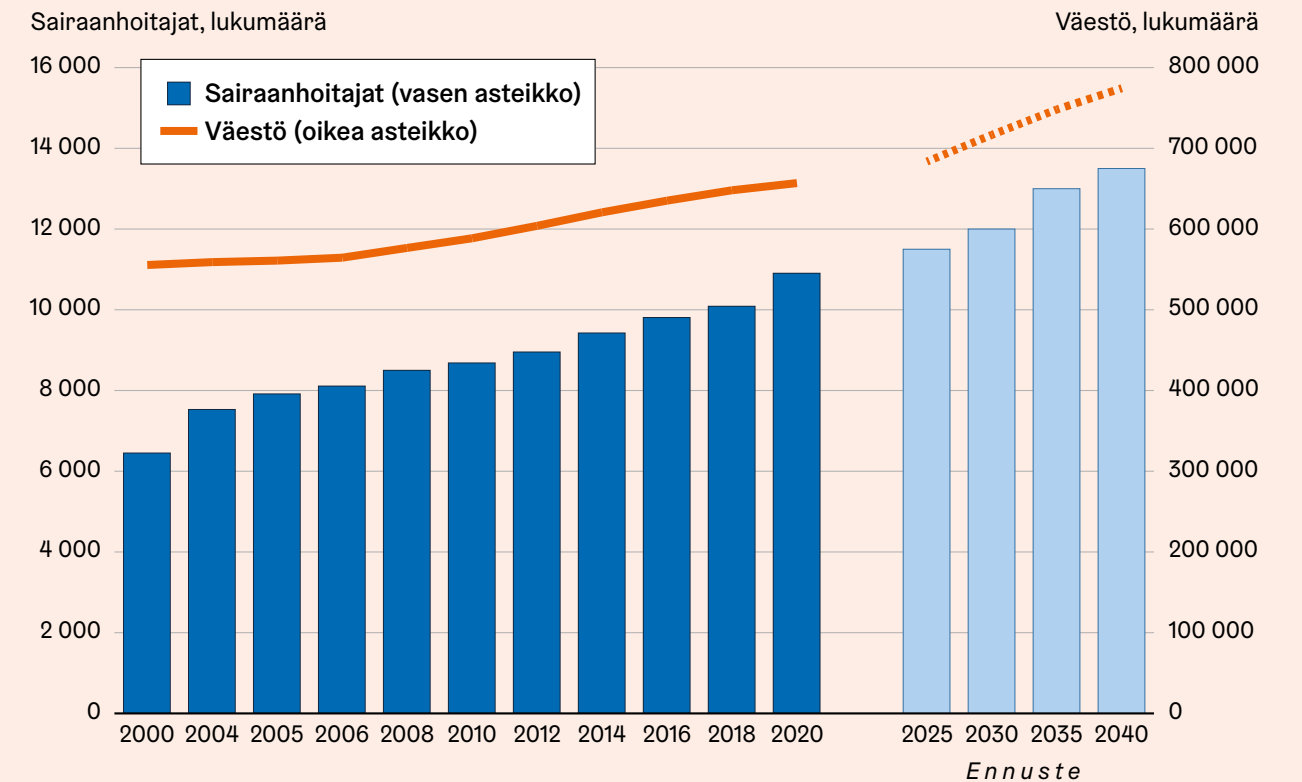
1 100 uutta sairaanhoitajaa. Kun tarkasteluajanjaksoksi valitaan seuraavat 20 vuotta, on uusien sairaanhoitajien tarve noin 2 100 työllistä vuoteen 2040 mennessä.

SEURAAVAN 10 vuoden sisällä tarvitaan siis yli 3 200 uutta sairaanhoitajaa kattamaan eläkepoistuman (– 2 100) ja väestönkasvun (– 1 100) aiheuttama vaje. Kun aikajännettä venytetään vuoteen 2040 kasvaa sairaanhoitajien tarve Helsingissä eläkepoistuman (– 4 010) ja väestönkasvun (–2 100) perusteella 6 100 hoitajalla. Tässä ei ole huomioitu väestön ikärakenteen muutoksia. Todellisuudessa vanhusväestön määrä kasvaa huomattavasti nykyisestä ja tämä tulee lisäämään hoidon- ja hoitajien tarvetta. Lisäksi alalla on paljon sijaistarvetta ja mitoitusvaatimukset sekä hoitotakuun voimaantulo tulevat edellyttämään enemmän henkilöstöä. Vuoden 2023 helmikuussa Helsingissä oli 640 avointa sairaanhoitajan työpaikkaa. Digitaaliset ratkaisut saattavat vähentää hoitajien tarvetta jonkin verran, mutta hoitoalalla niiden merkitys on monia muita asiantuntijaaloja vähäisempi.

Yliopistotutkintojen määrä kriittisiltä aloilta ei ole juurikaan kasvanut – ammattikorkeakoulutuksessa kehitys myönteisempää

Sosiaali- ja terveysalan sekä kasvatuksen ja koulutuksen kriittiset tehtävät vaativat tarkkaan rajatulla tutkinnolla hankittua pätevyyttä. Näiden alojen koulutuksen tutkimäärien lisääminen on siten monen muun keinon ohella yksi keskeisistä ratkaisuista henkilöstön saatavuuden helpottamiseksi.

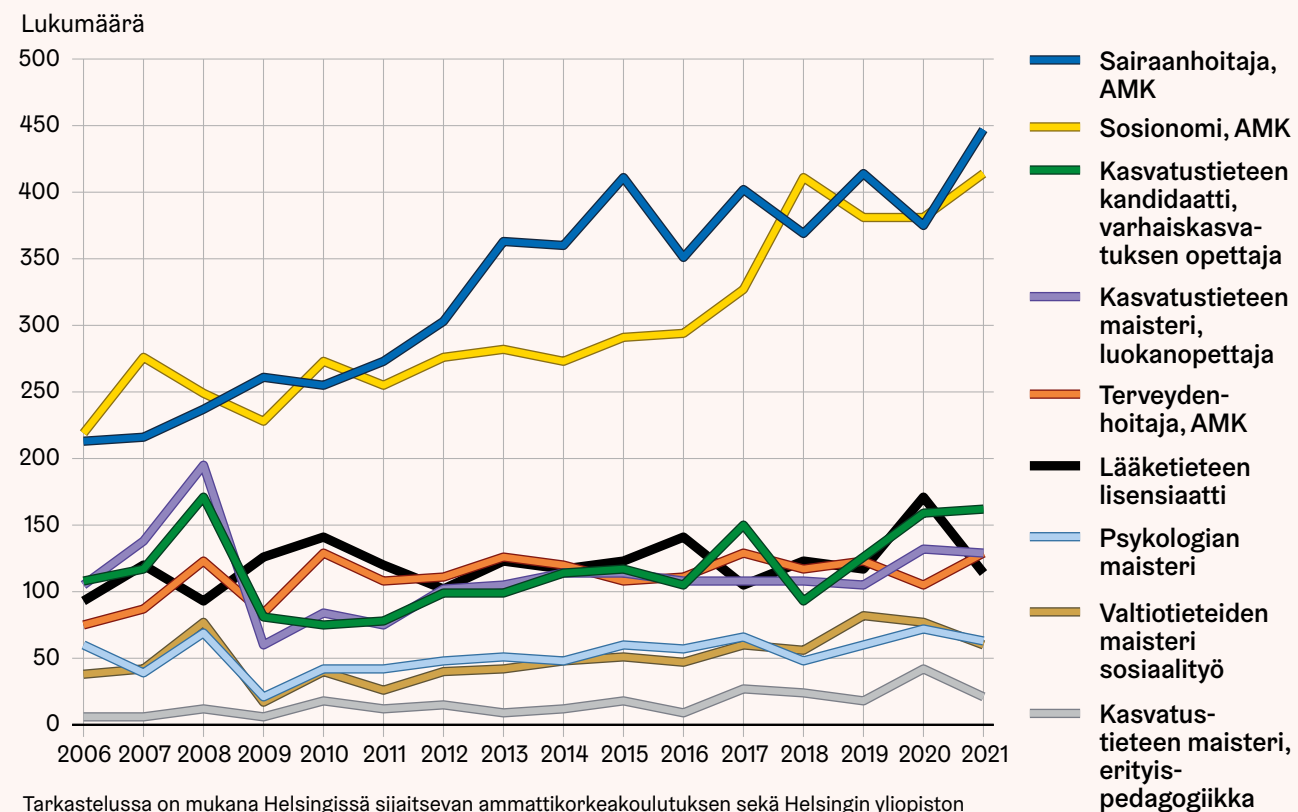
SEURAAVASSA OSIOSSA tehdään tutkintokohtainen katsaus joidenkin kaupungin palvelujen kannalta kriittisten alojen korkeakoulutuksen määrään ja kehitykseen: Miten näiden alojen tutkintojen ja aloituspaikkojen määrä on Helsingissä sijaitsevassa koulutuksessa kehittynyt ja minkä verran vastavalmistuneita alueen työmarkkinoille on odotettavissa lähitulevaisuudessa? Tarkastelu päätettiin rajata korkeakoulutukseen, sillä toisen asteen ammatilliseen koulutukseen ympärivuotisen jatkuvan haun kautta tarjolla olevista aloituspaikoista ei ole saatavilla tilastoja, jolloin kokonaiskuva jää vaillinaiseksi.



Lähde: Kaupunkitieto / Helsingin kaupunki. Aineistolähde: Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto ja Helsingin väestöennuste (v. 2021).

KUVIO 3. Sairaanhoitajien määrä (vas. asteikko) ja väestön määrä Helsingissä v. 2000–2020 ja Helsingin väestöennuste perusvaihtoehdon mukaan vuoteen 2040. Sairaanhoitajien määrä v. 2020–2040 on arvioitu v. 2020 tason mukaan.

KUVIO 4. Helsingissä tutkinnon suorittaneiden lukumäärä vuosina 2006–2021.



Tarkastelussa on mukana Helsingissä sijaitsevan ammattikorkeakoulutuksen sekä Helsingin yliopiston koulutusohjelmat. Yliopistotutkinnoissa vuoden 2008 (lääketieteessä 2010) piikki valmistuneiden määrissä selittyy tutkintorakennemuutosten siirtymäajan päättymisellä: Tällöin oli viimeinen hetki suorittaa maisterintutkinto suoraan ilman kandidaatintutkintoa. Vuonna 2020 kasvaneisiin tutkintomääriin Helsingin yliopistosta taas liittyy yliopistossa vuonna 2016 tehdyn koulutusohjelmauudistuksen siirtymäajan päättymisen vuonna 2020.

Lähde: Helsingin kaupunki / Kaupunkitieto. Aineistolähde: Vipunen – opetushallinnon tilastopalvelu ja Helsingin yliopisto.

KUVIOSSA 4 on esitetty Helsingin yliopistossa ja Helsingissä sijaitsevassa ammattikorkeakoulutuksessa sosiaali- ja terveysalojen sekä kasvatustieteiden ja opetusalan tutkinnon suorittaneiden määrät edellisen viidentoista vuoden aikana. Tarkasteluun on valittu mukaan erityisesti sellaisiin ammatteihin valmistavia korkeakoulututkintoja, joista Helsingissä on juuri nyt pulaa: sairaanhoitajat, terveydenhoitajat, psykologit, erityisopettajat, varhaiskasvatuksen opettajat, sosiaalityöntekijät, sosiaaliohjaajat ja lääkärit (TEM 2022). Kaikki tutkinnot eivät valmista yhtä selkeästi tiettyä ammattiin, esimerkiksi psykologian tai erityispedagogiikan maisterit työllistyvät psykologin ja erityisopettajan ammattien ohella myös muihin asiantuntijatehtäviin ja sosionomit voivat suuntauksesta riippuen työskennellä sosiaalialan ohella myös varhaiskasvatuksessa.

TUTKINTOMÄÄRIEN KEHITYKSESSÄ on vuosittaista heilahtelua. Samalla vuosikurssilla aloittaneet opiskelijat saattavat suorittaa opintojaan eri tahtiin, ja myös opintojen läpäisy-

aste vaihtelee. Lisäksi korkeakoulujen tutkintorakennemuutokset näkyvät tilastoissa valmistuneiden määrän kasvupiikkeinä: kun vanhoilla tutkinnon perusteilla on viimeinen hetki valmistua, roikkumaan jääneitä tutkintoja tehdään valmiiksi.

PIDEMMÄN AIKAVÄLIN tarkastelu kuitenkin osoittaa, että yliopistotutkintojen määrän kasvu on Helsingissä ollut hidasta. Ammattikorkeakoulutuksessa sen sijaan on nähtävissä tutkintomäärien kasvua.

SEKÄ SAIRAANHOITAJATUTKINTOJEN että sosionomitutkintojen osalta trendi on tarkastellulla ajanjaksolla ollut kasvava. Esimerkiksi vuonna 2021 sairaanhoitaja valmistui Helsingissä sijaitsevissa koulutuksissa kaksi kertaa enemmän kuin viisitoista vuotta aiemmin. Myös sosionomitutkintoja suoritettiin lähes kaksinkertainen määrä. Niin ikään terveydenhoitajatutkintoon valmistuvien määrä on noussut, vaikkakin maltillisemmin.

YLIOPISTOTUTKINTOJEN OSALTA vastaavaa selkeää kasvutrendiä ei ole nähtävissä. Kaikilta aloilta valmistuneita oli vuonna 2021 jonkin verran enemmän kuin 2000-luvun puolivälissä, mutta muutokset ovat olleet vähäisiä. Suhteessa eniten tutkintomäärät ovat kasvaneet erityispedagogiikan tutkinnoissa, joissa tosin koulutusmäärät ovat ylipäättään hyvin pieniä. Erityisopettajan pätevyyden voi hankkia muitakin väyliä pitkin: suorittamalla kelpoisuuden antavat erilliset opinnot aiemman ylemmän korkeakoulututkinnon lisäksi, ja toisaalta luokanopettajilla on mahdollisuus pätevoityä erityisopettajaksi osana tutkintoaan tehtävillä valinnaisilla opinnoilla. Näitä reittejä pitkin pätevoityneitä ei kuitenkaan saada tilastoista eriteltyä.

PSYKOLOGIAN MAISTERIEN ja sosiaalityön pääaineesta valtiotieteiden maisteriksi valmistuneiden määrä on ollut hienoisessa kasvussa vuoden 2010 jälkeen, mutta määrällisesti muutokset ovat pieniä. Varhaiskasvatuksen opettajien ja luokanopettajien tutkintomäärä on pitkään laahannut samalla tasolla. Parina viime vuonna valmistuneiden määrä oli aiempaa korkeampi, mikä tosin selittyy osin yliopiston tutkintorakennemuutoksella. Lääketieteen lisensiaattien valmistumisessa ei ole nähtävissä kasvavaa kehitystä.

HELSINGIN TYÖVOIMAPULAN näkökulmasta tutkintomäärien tarkastelun aluerajaus pelkästään Helsinkiin on osin vaillinaisen. Esimerkiksi sairaanhoitajia Helsingin tarpeisiin ei valmistu yksinomaan Helsingissä sijaitsevista koulutuksista, vaan myös muiden pääkaupunkiseudun kuntien ammattikorkeakouluista ja toisin päin. Niin ikään Helsingin yliopisto ei kouluta lääkäreitä ja kasvatustieteiden asiantuntijoita vain Helsingin tarpeisiin, vaan vastaa pitkälti työvoiman koulutamisesta myös kahden muun suuren kaupungin sekä laajemminkin Uudenmaan tarpeisiin.

TUTKINNON SUORITTANEIDEN alueellista sijoittumista kuvaavat tilastot (SVT) kuitenkin kertovat, että vastavalmistuneen työvoimansa Helsingin seutu saa pääsääntöisesti alueen omista korkeakouluista. Yliopistosta viime vuosina valmistuneista yhdeksän kymmenestä on jäänyt Uudellemaalle asumaan. Vastavalmistuneita tulee alueelle jonkin verran myös muualta maasta, tosin muuttamisen yleisyys on sidoksissa tutkinnon alaan. Esimerkiksi vastikään luokanopettajatutkinnon suorittaneita tulee muualta maasta lähes kaksinkertainen osuus varhaiskasvatuksen opettajiin verrattuna (23 % vs. 12 %).

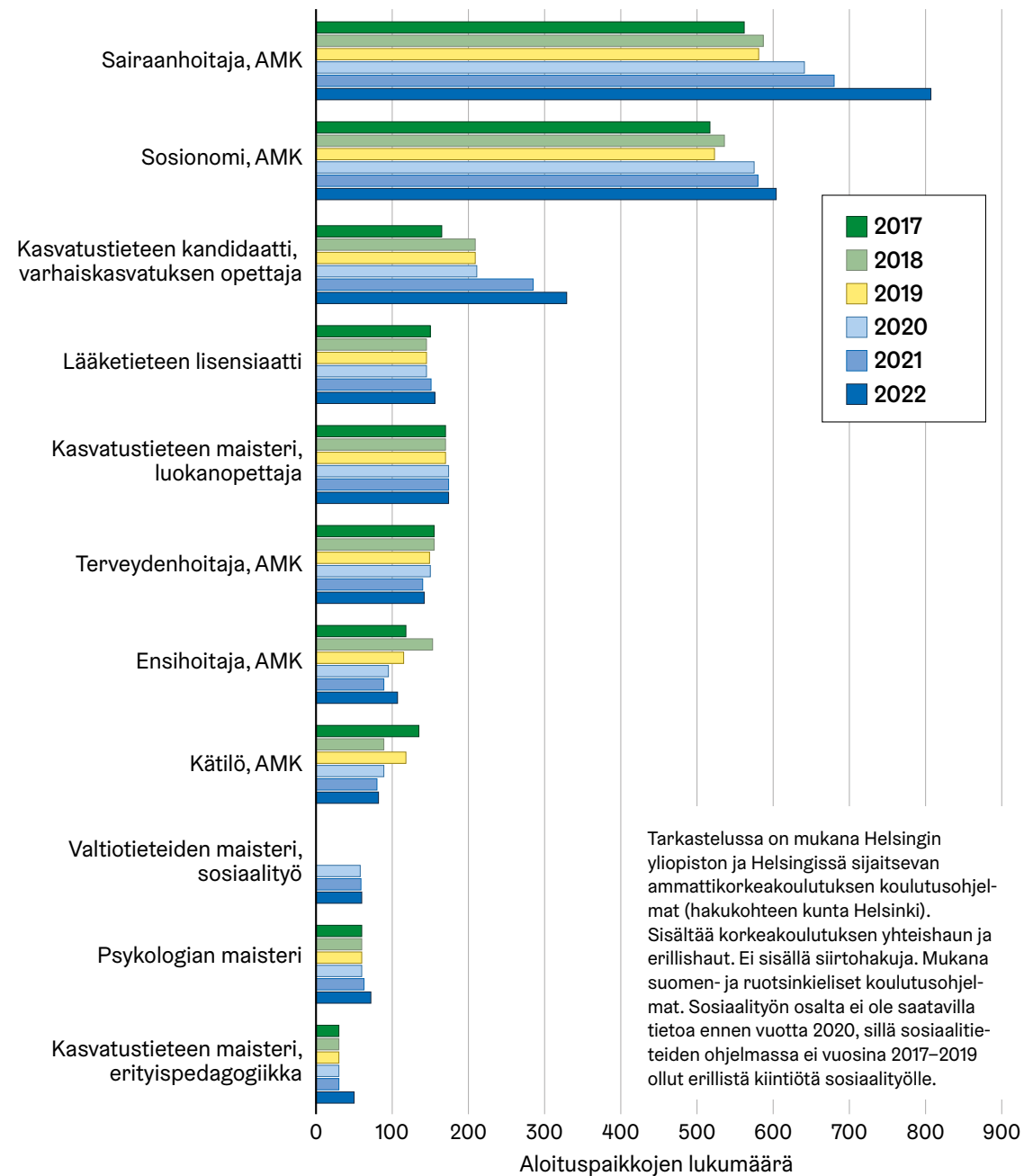
Lisäyksiä aloituspaikkoihin joillain aloilla, mutta jatko on epävarmaa

Viime vuosina työvoimapula-aloille kohdennetut aloituspaikkamäärät mahdollistavat suuntaa antavasti sen ennakoinnin, minkä verran uutta korkeakoulutettua työvoimaa on nykyisillä koulutusmäärillä tulossa lähivuosina työmarkkinoille. Aloituspaikkamäärät noudattavat tällä hetkellä pääsääntöisesti opetus- ja kulttuuriministeriön ja korkeakoulujen vuosille 2021–2024 tekemiä sopimuksia, eikä tämän artikkelin kirjoittamishetkellä ole tiedossa, miten aloituspaikat kohdentuvat nykyisen sopimuskauden jälkeen. Vuosina 2020–2022 korkeakouluihin lisättiin aloituspaikkoja valtakunnallisesti (OKM 2020), ja näitä lisäyksiä rahoitettiin muun muassa korkeakoulujen valtionrahoitukseen sisältyvällä strategiaperusteisella ja harkinnanvaraisella rahoituksella sekä koronakriisistä palautumiseen suunnatulla EU:n elpymis- ja palautumisvälineellä. Pysyvää rahoitusta aloituspaikkojen kasvattamiseen ei ole osoitettu.



Pidemmän aikavälin tarkastelu osoittaa, että yliopistotutkintojen määrän kasvu on ollut Helsingissä hidasta.

KUVIO 5. Korkeakoulutuksen aloituspaikat Helsingissä vuosina 2017–2022.



Tarkastelussa on mukana Helsingin yliopiston ja Helsingissä sijaitsevan ammattikorkeakoulutuksen koulutusohjelmat (hakukohteen kunta Helsinki). Sisältää korkeakoulutuksen yhteishaun ja erillishaut. Ei sisällä siirtohakua. Mukana suomen- ja ruotsinkieliset koulutusohjelmat. Sosiaalityön osalta ei ole saatavilla tietoa ennen vuotta 2020, sillä sosiaalityö ohjelmassa ei vuosina 2017–2019 ollut erillistä kiintiötä sosiaalityölle.

Lähde: Helsingin kaupunki / Kaupunkitieto. Aineistolähde: Vipunen – opetushallinnon tilastopalvelu ja Helsingin yliopisto.

KUVIOSTA 5 nähdään, että vuosina 2020–2022 aloituspaikoihin tehdyt lisäykset näkyvät osassa tarkastelluista koulutuksista myös Helsingissä. Lisäpaikkoja on kohdentunut erityisen runsaasti sairaanhoitajakoulutukseen, jonka tutkintomäärissä olikin nähtävissä kasvua jo pidemmältä ajalta. Prosentuaalisesti suurimpia taas lisäykset olivat erityispedagogiikan ja varhaiskasvatuksen opettajan sisäänottomäärissä. Valtakunnallisesti varhaiskasvatuksen opettajan lisäaloituspaikkoja on vuosina 2021 ja 2022 koh-

dennettu eniten juuri Helsinkiin, mutta ennen tätä aloituspaikat ovat Helsingin yliopistossa vuosien 2016–2020 välillä kasvaneet jopa maltillisemmin kuin muualla maassa. Lääketieteen lisensiaatin koulutukseen lisättiin muutamia aloituspaikkoja ympäri maan, myös Helsinkiin. Psykologian koulutukseen lisäpaikkoja kohdentui Helsinkiin vain kymmenen, kun esimerkiksi Jyväskylään – jossa psykologian koulutusmäärät olivat jo Helsinkiä korkeampia – paikkoja lisättiin samassa ajassa kolminkertainen määrä.

KUVIOSSA 6 on yksinkertaisella laskelmalla ennakoitu tutkintomääriä vuosien 2022–2030 aikana Helsingissä edellä esitettyjen nykyisten sisäänottomäärien perusteella (sisältää tiettyjä oletuksia ja puutteita, ks. kuvion alaviite). Näihin tietoihin pohjaten voidaan karkeasti arvioida, että vuosien 2022–2030 aikana Helsingissä valmistuisi nykyisillä koulutusmäärillä noin 4 500 uutta sairaanhoitajaa, 3 900 sosionomia ja 1 700 varhaiskasvatuksen opettajaa. Lääkäreitä ja terveydenhoitajia valmistuisi tässä ajassa noin 1 000. Psykologian maistereita valmistuisi Helsingissä runsaat 400 ja erityispedagogiikan pääaineesta valmistuneita noin 200. Kaikki Helsingin korkeakouluista valmistuneet eivät luonnollisesti työllisty Helsinkiin, vaan työllistymisalueena voidaan pitää laajemmin Helsingin seutua tai Uuttamaata.

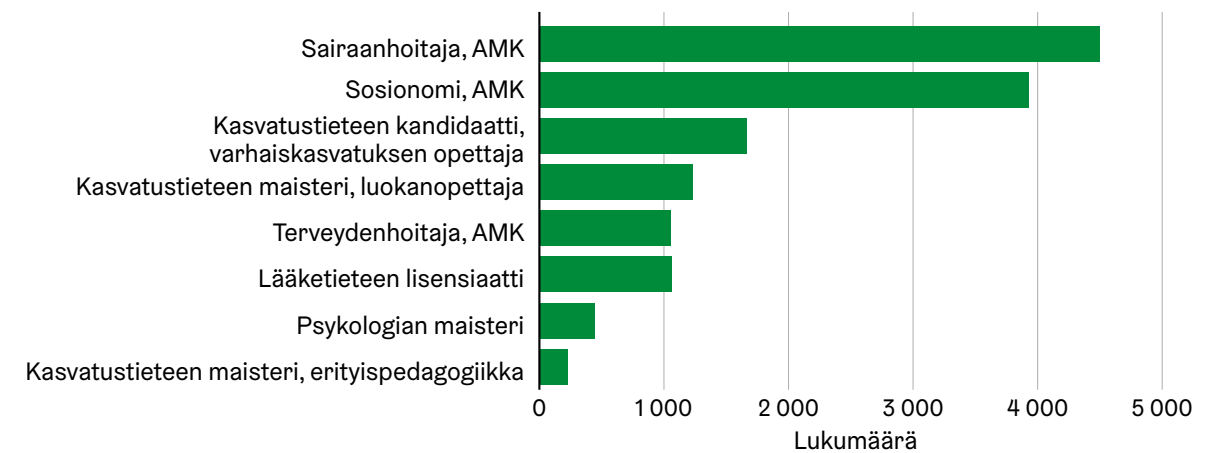
LASKELMAMMA ON tehty oletus, että vuoden 2022 jälkeen aloituspaikkojen määrä palautuisi vuoden 2019 tasolle, sillä vuosien 2020–2022 sisäänottomäärät sisälsivät kertaluontoisesti näille vuosille kohdennettuja lisäpaikkoja eikä kirjoittamishetkellä ole tietoa siitä, onko lisäyksiä tulossa tämän jälkeen. Tutkinnon suorittaneiden määrä on laskettu siten, että kaikki aloittaneet suorittaisivat tutkinnon tavoiteajassa, joka on maisteritason yliopistotutkinnoissa 5 vuotta (lääketieteen lisensiaattitutkinnoissa 6 vuotta), kandidaatin- tutkinnoissa 3 vuotta ja ammattikorkeakoulututkinnoissa 3,5

vuotta. Lisäksi laskelmassa on historiatietojen perusteella karkeasti arvioitu, että 80 prosenttia opinnot aloittaneista valmistuu. Laskelmassa ei ole huomioitu sitä, että kaikki valmistuneet eivät jää Helsinkiin töihin, vaan osa työllistyy myös pääkaupunkiseudun muihin kuntiin sekä muualle lähialueille, ja pieni osa myös muualle Suomeen. Sosiaalityön pääaineen aloituspaikoista ei ole saatavilla tietoa vuosilta 2017–2019, joten tutkinto on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Yhteenveto

Lisäpanostuksia koulutukseen tarvitaan

Vaikka koulutuspaikkoja on joihinkin työvoimapula-alojen koulutuksiin lisätty, eivät lisäykset ole olleet riittäviä suhteessa työvoimavajeen suuruuteen. Helsingin koulutustarjontaa kuvaava pitkän aikavälin tarkastelu osoittaa, että tutkintomäärät eivät ole etenkään yliopistopuolella ajan mittaan merkittävästi kasvaneet, vaan kriittisten alojen ammattilaisten kouluttamisen mittaluokka on pysynyt melko samana. Koulutusmäärät eivät ole reagoineet kasvavaan työvoimatarpeeseen pääkaupunkiseudulla, mikä on osaltaan syventänyt työvoiman saatavuuden haasteita. Koulutuspaikkojen lisääminen on olennainen keino kohentaa henkilöstövajeesta kärsivien alojen tilannetta.



Laskelmassa on tehty oletus, että vuoden 2022 jälkeen aloituspaikkojen määrä palautuisi vuoden 2019 tasolle, sillä vuosien 2020–2022 sisäänottomäärät sisälsivät kertaluontoisesti näille vuosille kohdennettuja lisäpaikkoja eikä kirjoittamishetkellä ole tietoa siitä, onko lisäyksiä tulossa tämän jälkeen. Tutkinnon suorittaneiden määrä on laskettu siten, että kaikki aloittaneet suorittaisivat tutkinnon tavoiteajassa, joka on maisteritason yliopistotutkinnoissa 5 vuotta (lääketieteen lisensiaattitutkinnoissa 6 vuotta), kandidaatin- tutkinnoissa 3 vuotta ja ammattikorkeakoulututkinnoissa 3,5 vuotta. Lisäksi laskelmassa on historiatietojen perusteella karkeasti arvioitu, että 80 prosenttia opinnot aloittaneista valmistuu. Laskelmassa ei ole huomioitu sitä, että kaikki valmistuneet eivät jää Helsinkiin töihin, vaan osa työllistyy myös pääkaupunkiseudun muihin kuntiin sekä muualle lähialueille, ja pieni osa myös muualle Suomeen. Sosiaalityön pääaineen aloituspaikoista ei ole saatavilla tietoa vuosilta 2017–2019, joten tutkinto on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Lähde: Helsingin kaupunki / Kaupunkitieto. Aineistolähde: Vipunen – opetushallinnon tilastopalvelu.

KUVIO 6. Korkeakoulututkintojen arvioitu määrä Helsingissä vuosina 2022–2030 nykyisillä sisäänottomäärillä laskettuna.

KOULUTUSMÄÄRIEN KASVATTAMINEN ei kuitenkaan ole yksinään riittävä ratkaisu. Useat tekijät vaikuttavat työvoiman kysynnän mittaluokkaan nyt ja lähitulevaisuudessa: eläköityminen, ammattien veto- ja pitovoima, väestönkasvu, palvelutarpeen muutokset, muutokset henkilöstömitoitus- ja kelpoisuusvaatimuksissa sekä se, millainen vajaus ammattilaisista alalla on jo päässyt nykytilanteessa syntymään. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen korkeakoulutetuista on pääkaupunkiseudulla jo nyt niin merkittävä pula, että kun akuutin tarpeen lisäksi huomioidaan henkilöstörakennemuutos, eläköityminen ja lapsimäärän kasvu, on alueelle laskettu tarvittavan jopa 6 000 uutta varhaiskasvatuksen korkeakoulutettua vuoteen 2030 mennessä, pelkästään Helsinkiin näistä vajaa puolet (Helsingin kaupunki 2022a, 2022b). Tämä on huomattavasti enemmän kuin nykyisillä koulutusmäärillä olisi odotettavissa.

TOISAALTA TAAS esimerkiksi sairaanhoitajien koulutusmäärät ovat selvästi kasvaneet Helsingissä jo jonkin aikaa. Kun sairaanhoitaja valmistuu myös muualla pääkaupunkiseudulla, voitaneen arvioida, että nykyinen Helsingin koulutusmäärä kattaisi seuraavan kymmenen vuoden aikana pelkän eläkepoistuman ja väestönkasvun myötä syntyvän 3 200 sairaanhoitajan vajeen. Pelkkä väestönkasvu ei kuitenkaan huomioi väestön ikärakenteen muutosta ja kasvavan vanhusväestön vaikutusta palvelujen tarpeeseen – todellisuudessa vaje siis tulee kasvamaan tätä enemmän. Lisäksi on huomioitava, että Uudellamaalla sairaanhoitajista on kuntasektorilla jo nyt valtava noin 6 000 työntekijän vaje (Keva 2023). Myös hoitajamitoituksen kaavailtu kiristys lisää sairaanhoitajien tarvetta ympärivuorokautisessa hoivassa. Kaikki hoitajaksi valmistuvat eivät luonnollisesti ole kunta-alan käytettävissä, sillä osa työllistyy yksityiselle sektorille.

HELSINKI HAKEE aktiivisesti keinoja henkilöstön saatavuuden ongelmiin vastaamiseksi, ja esimerkiksi varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuusongelmia pyritään ratkaisemaan pormestarin asettamassa koordinaatioryhmässä (Helsingin kaupunki 2022c). Kasvavat kaupungit tekevät myös yhteistyötä haasteiden selättämiseksi. Kuutoskaupunkien teettämän selvityksen perusteella kriittisten alojen koulutuksen aloituspaikat eivät vastaa alueiden työpaikkakehitystä tai väestön määrää (MDI 2022). Kaupunkien keskeinen viesti on, että aloituspaikkojen kohdentamisessa tulee huomioida alueiden erot ja kohdentaa paikkoja erityisesti sinne, missä tarve on suurin (Helsingin kaupunki 2022b, 2022d).

ALUEELLISEN KOULUTUSTARJONNAN vahvistaminen on työvoiman saatavuuden kannalta olennaista, sillä vastavalmistuneen työvoimansa Helsingin seutu saa pääsääntöisesti alueen omista korkeakouluista. Vuosina 2020–2022 osalle aloista tehdyt lisäykset aloituspaikkoihin ovat askel oikeaan suuntaan, mutta pääkaupunkiseudun työvoimapulan

mittaluokka huomioiden vaikutukset jäävät olemattomiksi, jos määriä ei kasvateta tavoitteellisesti myös tämän jälkeen.

KOULUTUSMÄÄRIEN KASVATTAMISEN ohella on tärkeää huomioida myös mahdollisuus joustavaan kouluttautumiseen. Alanvaihtoa ja työn ohessa pätevoitymistä voidaan helpottaa varmistamalla opintotarjonnassa erilaiset koulutusmuodot. Esimerkiksi monimuotototeutukset mahdollistavat tutkinnon suorittamisen työn ohessa ja pätevoitymistä silloin, kun taustalla on jo aiempaa työkokemusta tai koulutusta alalta. Lisäksi koulutuspaikkoja kohdennettaessa tulevien työvoimatarpeiden ennakointi on erityisen tärkeää, jotta tutkintoja saadaan työmarkkinoille riittävästi ja oikea-aikaisesti, eikä työvoimapula pääse syvenemään tai leviämään yhä useammille aloille.

Muita keinoja työvoimapulan lievittämiseen – jatkossa jokainen osaaja ja työtunti on tarpeen

Julkisuudessa työvoimapulan ratkaisuksi esitetään erityisesti työperäisen maahanmuuton määrän merkittävää kasvattamista. Käytännössä tämäkään ei ole aivan yksinkertaista; esimerkiksi monissa ammateissa edellytetty suomen kielen oppiminen voi olla vaativaa, eikä Suomen perifeerinen maantieteellinen sijainti välttämättä houkutele kansainvälisiä ammattilaisia toivotussa määrin. Kilpailemme osaavasta työvoimasta monien muiden maiden ja kaupunkien kanssa (Saukkonen 2022). Koulutuspaikkojen riittävyden rinnalla työvoimapulaa on perusteltua lähestyä myös työssä jaksamisen ja jatkamisen teemoista. Yksi haaste on eläkkeelle siirtyvien ammattilaisten suuri määrä seuraavan 10 vuoden sisällä. Miten onnistutaan pidentämään työuria ja työssä jatkamista mahdollisimman pitkälle ja minimoimaan ennenaikainen eläkkeelle siirtyminen?

SOSIAALI- JA terveysaloilla sekä varhaiskasvatuksessa kamppaillaan alan veto- ja pitovoimakysymysten kanssa. Tällä hetkellä näillä aloilla on avoimia vakansseja täyttämättä ja pulaa sekä vakituisesta henkilöstöstä että sijaisista. Useat työoloselvitykset vahvistavat käsitystä siitä, että hoito- ja opetusalan henkilöstön työtyytyväisyys on las- kusuunnassa. Koronapandemia lisäsi kuormitusta, mutta osin negatiivinen kehitys alkoi jo ennen sitä. Hoitotyö on monissa yksiköissä vaativaa ja liian kiireistä. Työssä koettu stressi on lisääntynyt, ja varsinkin nuoremmat työntekijät harkitsevat alan vaihtoa. Toisaalta kokemus työn merkityksellisyydestä on jopa kasvanut, ja alanvaihtajia on käytännössä vähän, vaikka moni on sitä pohtinut. Opetusalalla työn määrän kasvu ja työn pirstaloituminen sekä jatkuminen vapaa-ajalle aiheuttavat opettajille työkyvyn alenemista ja työstressiä. (Sairaanhoitajat 2021, OAJ 2022, Sandell 2022, Kivimäki 2022). Tosin opettajien työuupumus on helpottanut ja työhyvinvointi palautunut koronakriisin jälkeen (Salmela-Aro 2022).

ON TÄRKEÄÄ, että valtio, kunnat ja hyvinvointialueet työskentelevät tiiviissä yhteistyössä työnantajien ja työyhteisöjen kanssa ja kehittävät käytäntöjä, jotka kannustavat eläkeikää lähellä olevia ammattilaisia jatkamaan työssä mahdollisimman pitkään. Reilut työolot, riittävä henkilöstömitoitus ja työn vaatavuutta vastaava palkkaus sekä oikeudenmukainen ja kannustava johtaminen ovat perinteisiä pitovoimatekijöitä kaiken ikäisille. Eläkeikää lähestyvien ammattilaisten kohdalla vuorotyön työaikajärjestelyillä voidaan vaikuttaa työssä jaksamiseen. Yksilöllistä osa-aikatyön mahdollisuutta olisi hyvä sovitella joustavasti työntekijöiden tarpeiden mukaisesti. Lisäksi jo eläkkeelle siirtyneiden ammattilaisten osa-aikaisesta työssäkäynnistä kannattaa pitää kiinni. Eläkeläiset ovat usein kokeneita ammattilaisia. Heidän osaamisensa ja työpanoksensa voi olla korvaamaton lisäresurssi vakituisen henkilöstön poissaolojen sijaistamiseen.

ARTIKKELIN TARKOITUKSENA on ollut luoda katsaus eräisiin keskeisiin tekijöihin, jotka Helsingissä voimistavat työvoimapulaa kriittisillä sosiaali- ja terveysaloilla sekä kasvatuksen ja koulutuksen aloilla, sekä keinoihin, joilla tilannetta on jatkossa mahdollista lievittää. Loppuun on vielä syytä teroittaa sitä, että kuvauksia näiden alojen eläköitymisestä sekä koulutuspaikkamäärien kehityksestä on syytä lukea erillisinä tilastollisina tarkasteluina, ei ”ongelma ja ratkaisu” -tyyppisenä suorana päättelyketjuna. Tämä johtuu käytettyjen aineistojen erilaisesta kattavuudesta ja rajauksista. Helsingin kaupunki jatkaa työvoimapulaaan liittyvien kysymysten seurantaan ja analysointia tilasto- ja tutkimusaineistojen avulla. Tällä pyritään tukemaan ratkaisujen löytämistä ongelmallisen tilanteen korjaamiseksi tulevina vuosina. ●

Minna Salorinne toimii erikoistutkijana ja Hanna Ahtiainen tutkijana Helsingin kaupunginkanslian kaupunkitietopalvelut-yksikössä.

”

Pääkaupunkiseudulle on laskettu tarvittavan jopa 6 000 uutta varhaiskasvatuksen korkeakoulutettua vuoteen 2030 mennessä.



Lähteet:

Helsingin kaupunki (2022a). Selvitys korkeakoulutettujen tarpeesta varhaiskasvatuksessa osana pitkän aikavälin henkilöstösuunnitelmaa. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala.

Helsingin kaupunki (2022b). Pääkaupunkiseudun kaupungit: Varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne ei ole ratkeamassa nykyisillä toimilla – ennusteen mukaan vuonna 2030 pääkaupunkiseudun kaupungeilta puuttuu 3 200 korkeakoulutettua. Mediatiedote 3.11.2022. Viitattu 14.12.2022. <https://www.hel.fi/fi/uutiset/paakaupunkiseudun-kaupungit-varhaiskasvatuksen-henkilostotilanne-ei-ole-ratkeamassa>

Helsingin kaupunki (2022c). Pormestari Vartiainen asetti työryhmän ratkomaan varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuutta. Mediatiedote 15.2.2022. Viitattu 14.12.2022. <https://www.hel.fi/fi/uutiset/pormestari-vartiainen-asetti-tyoryhman-ratkomaan-varhaiskasvatuksen-henkiloston-saatavuutta>

Helsingin kaupunki (2022d). Työpaikat, nuoret ikäluokat ja muunkielinen väestö keskittyvät suurille kaupunkiseuduille mutta kehitystä ei huomioida kansallisesti. Mediatiedote 17.11.2022. Viitattu 14.12.2022. <https://www.hel.fi/fi/uutiset/tyopaikat-nuoret-ikalokat-ja-muunkielinen-vaesto-keskittyvat-suurille-kaupunkiseuduille>

JHL (Julkisten ja hyvinvointialojen liitto). Henkilöstömitoitus vanhuspalveluissa. <https://www.jhl.fi/tyoelama/ammattialat/sosiaali-ja-terveyspalveluala/vanhustyto/henkilostomitoitus-vanhuspalveluissa>. Viitattu 1.2.2023.

Keva (2021). Mielenterveysyistä alkaneiden työkyvyttömyyseläkkeiden kasvu taittui julkisella alalla. Kevan uutinen 8.4.2021. Viitattu 16.1.2023. <https://www.keva.fi/uutiset-ja-artikkelit/mielenterveysyista-alkaneiden-tyokyvyttömyyseläkkeiden-kasvu-taittui-julkisella-alalla/>

Keva (2022a). Joka kolmas eläkeläinen on saanut työtarjoituksia - kiinnostus eläkkeellä työskentelyyn on kasvanut. Kevan uutinen 15.12.2022. Viitattu 16.1.2023. <https://www.keva.fi/uutiset-ja-artikkelit/joka-kolmas-elakelainen-on-saanut-tyotarjouksia-kiinnostus-elakkeella-tyoskentelyyn-on-kasvanut/>

Keva (2022b). Kunta-alan yleisimmissä ammateissa joka neljäs työskentelee vanhuuseläkkeen rinnalla. Kevan uutinen 30.11.2022. Viitattu 16.1.2023. <https://www.keva.fi/uutiset-ja-artikkelit/kunta-alan-yleisimmissa-ammateissa-joka-neljas-tyoskentelee-vanhuuseläkkeen-rinnalla/>

Keva (2023). Analyysi kuntien työvoimatarpeesta. Uusimaa. https://www.keva.fi/contentassets/316f4dd63f4c4e50a2513673e55ea618/kuntien-tyovoimatarpeet_uusimaa_2023.pdf Viitattu 7.3.2023

Kivimäki, M. (2022). Henkilöstön hyvinvointitutkimus 2000–2021. Työterveyslaitos. <https://www.ttl.fi/sites/default/files/2022-01/Henkilo%CC%88sto%CC%88n%20hyvinvointitutkimusFINAL.pdf>

Koskinen Sandberg, P., Törnroos, M. & Kohvakka, R. (2018). The Institutionalised Undervaluation of Women's Work: The Case of Local Government Sector Collective Agreements. *Work, Employment and Society*. Vol. 32(4). S.707–725. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0950017017711100>

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT (2018). Uusi varhaiskasvatuslaki muuttaa kelpoisuuksia, nimikkeistä päättää työnantaja. Ohje KVTES OVTES. 20.9.2018. Viitattu 16.1.2023. <https://www.kt.fi/ohjeet/kvtes/varhaiskasvatuslaki-kelpoisuudet-henkilostorakenne>

Laakso, S., Vataja, R. & Oja, O. (2022). Korkeakoulujen aloituspaikat ja hakijat Uudellamaalla ja muissa korkeakoulumaakunnissa. <https://view.taiqa.com/helsinki.chamber/korkeakoulujen-aloituspaikat-ja-hakijat-022022#/page=1>

Lallukka, T., Kouvonon, A., Lahelma, E. & Rahkonen O. (2020) (toim.) Kuka jaksaa jatkaa töissä? 20 vuotta Helsingin kaupungin työntekijöiden terveyden seurantaratkimusta. Tutkimuksia 2020:2. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/20_09_10_Tutkimuksia_2_Lallukka_Kouvonon_Lahelma_Rahkonen.pdf

Larja, L. & Peltonen, J. (2023). Työvoiman saatavuus, työvoimapula ja kohtaanto-ongelmat vuonna 2022 Työvoimatietokartat -hankkeen loppuraportti. TEM-analyseja. 113/2023.

Loula, P. (2022). Kunta kyllästyi mielenterveydestä johtuviin poissaoloihin – Töihin saa tulla täydellä palkalla vaikka tunniksi. Helsingin Sanomat 21.11.2022. Viitattu 16.1.2023. (<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000009186628.html>)

Lybäck, K. (2018). Kunta-alan palveluksesta eläkkeelle siirtyneet 2018. Keva. <https://www.keva.fi/globalassets/2-tiedostot/ta-tiedostot/esitteet-ja-julkaisut/kunta-alan-palveluksesta-elakkeelle-siirtyneet-2018.pdf>

MDI (2022). Suurten kaupunkien työvoimatarpeet nyt ja tulevaisuudessa. https://stplattaprod.blob.core.windows.net/etusivu64e62prod/Suurten_kaupunkien_ ja_kaupunkiseutujen_ty%C3%B6voimatarpeet.pdf Viitattu 14.12.2022.

Ojala, S., Koskinen Sandberg, P. & Mustosmäki A. (2019). Ilkka Insinöörille yli 13 000 euroa Sari Sairaanhoidajaa enemmän? Sukupuolten ansioerojen kaventaminen vaatii aktiivista ohjausta. *Yhteiskuntapolitiikka* 84/2019:5–6. S. 640–646. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138873/YP1905-6_Ojalaym.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2020). Runsaat 10 200 aloituspaikkaa lisää korkeakouluihin vuosina 2020–2022. Opetus- ja kulttuuriministeriön tiedote 31.8.2022. Viitattu 14.12.2022. <https://okm.fi/-/runsaat-10-200-aloituspaikkaa-lisaa-korkeakouluihin-vuosina-2020-2022>

Opetusalan ammattijärjestö OAJ (2022). Opetusalan työolobarometri 2021. https://www.oaj.fi/contentassets/14b569b3740b404f99026bc901ec75c7/oaj_opetusalan_tyoolobarometri_2021.pdf

Pantsu, P. (2022). Suomalaiset ryntäsivät eläkkeelle mahtikorotuksen kiilto silmissään: eläkehakemusten määrä paikoin jopa 20-kertaistui viime vuodesta. *Yle Uutiset* 9.12.2022. Viitattu 16.1.2023. <https://yle.fi/a/74-20007756>

Sairaanhoidajat (2021). Sairaanhoidajien työolobarometri 2020. Sairaanhoidajaliiton julkaisu 11.1.2021. https://sairaanhoidajat.fi/wp-content/uploads/2021/01/TYO%CC%88LOBAROMETRI_2020_NETTI.pdf

Salmela-Aro, K., Upadyaya, K., Ronkainen, I., & Hietajärvi, L. (2022). Opettajien työn imu ja työuupumus koronapandemian aikana. *Kasvatus*, 53(5), 498–512. <https://doi.org/10.33348/kvt.125525>

Sandell, M. (2022). Hoitajien työhyvinvointia nakertaa lisääntynyt kuormitus, ja stressi kasvaa myös tulevasta sote-ratkaisusta. *Yle Uutiset* 14.1.2022. Viitattu 16.1.2023. <https://yle.fi/a/3-12267223>

Saukkonen, P. (2022). Työperusteisen maahanmuuton edistäminen – Helsingin tavoite Suomen maahanmuuton tilannekuvan kontekstissa. *Kvartti-verkkoartikkeli*. 1.11.2022. <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/tyoperusteisen-maahanmuuton-edistaminen-helsingin-tavoite-suomen-maahanmuuton>

Sinkko, H. (2022) Helsingin ja Helsingin seudun väestöennuste 2021–2060. Tilastoja 2022:6. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/22_11_24_Tilastoja_6_Sinkko.pdf

Suomen virallinen tilasto (SVT): Sijoittumispalvelu.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Työssäkäyntitilasto. Väestötietopalvelu.

Työ ja elinkeinoministeriö (2022). Ammattibarometri. <https://www.ammattibarometri.fi/vertailu.asp?tetoimistot=Helsinki&vuosi=22ii&kieli=> Viitattu 16.1.2023.

Vipunen – opetushallinnon tilastopalvelu. Ammattikorkeakoulujen hakeneet ja paikan vastaanottaneet. Opetushallituksen ylläpitämä opiskelijavalintarekisteri. Saantitapa: https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Haku-%20ja%20valintatiedot%20-%20korkeakoulu%20-%20amk%20-%20analyysi.xlsb Viitattu 14.12.2022

Vipunen – opetushallinnon tilastopalvelu. Yliopistojen hakeneet ja paikan vastaanottaneet. Opetushallituksen ylläpitämä opiskelijavalintarekisteri. Saantitapa: https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Haku-%20ja%20valintatiedot%20-%20korkeakoulu%20-%20yo%20-%20analyysi.xlsb Viitattu 14.12.2022

Vipunen – opetushallinnon tilastopalvelu. Ammattikorkeakoulujen uudet opiskelijat, opiskelijat ja tutkinnot. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineistot 2.8 ja 2.9. Saantitapa: https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Ammattikorkeakoulujen%20uudet%20opiskelijat%20opiskelijat%20ja%20tutkinnot%20-%20analyysi.xlsb Viitattu 14.12.2022

Vipunen – opetushallinnon tilastopalvelu. Yliopistojen uudet opiskelijat, opiskelijat ja tutkinnot. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineistot 2.8 ja 2.9. Saantitapa: https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Yliopistojen%20uudet%20opiskelijat%20opiskelijat%20ja%20tutkinnot%20-%20analyysi.xlsb Viitattu 14.12.2022

Vuori, Pekka 2019. Helsingin seudun vieraskielisen väestön ennuste 2018–2035. Tilastoja 2019:3. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/19_03_14_Tilastoja_3_Vuori.pdf



Työvoimapulaa on perusteltua lähestyä myös työssä jaksamisen ja jatkamisen teemoista. Miten onnistutaan pidentämään työuria ja työssä jatkamista mahdollisimman pitkälle ja minimoimaan ennenaikainen eläkkeelle siirtyminen?





Koulusegregaatio ja tarveperus- teinen rahoitus

*– miten Helsingin kouluissa
käytetään lisämäärärahoja
ja mitä haasteita kouluissa
tunnistetaan?*

● ISABEL RAMOS LOBATO

Helsingin koulujen kasvavia työskentely- ja oppimisolosuhteiden eroja on pyritty lievittämään tarveperusteisella lisärahoituksella (entinen positiivisen diskriminaation määräraha). Koulujen kokemuksia tarveperusteisesta rahoituksesta ja sen käyttöön liittyvistä haasteista tutkittiin elokuun 2021 ja tammikuun 2023 välillä toteutetussa hankkeessa, jonka aineistona ovat rehtoreille ja muille avaintoimijoille tehty tutkimuskysely ja haastattelut. Näissä tunnistettiin kolme tekijää, jotka voisivat parantaa rahoitusmallin vaikuttavuutta: rahoituksen kokonaismäärän kasvattaminen, jotta sillä saataisiin koulujen kipeästi kaipaamia opettajaresursseja, sekä ennakoitavuutta pitkän tähtäimen suunnitteluun ja lisää tutkittuun tietoon perustuvaa opastusta rehtoreille rahoituksen käyttöön.

HELSINKI PARTNERS / JUSSI HELLSTEN





Kaupungeilla on keskeinen rooli koulutuksellisen epätasa-arvon ehkäisemisessä Suomessa, kuuluuhan päävastuu opetuksen tarjoamisesta Suomen järjestelmässä kunnille, ja eriarvoisuuden kasvu on etenkin suurimpien kaupunkien ongelma.



Tarveperusteinen rahoitus vastauksena eriyty- miseen ja epätasa-arvoon

Koulujen väliset erot ovat kasvaneet Suomessa viime vuosina. Siinä missä koulutuksellista epätasa-arvoa on Suomessa aiemmin esiintynyt tyypillisesti kaupunkien ja maaseutuperiferian välillä, nyt sosiaalisesti ja taloudellisesti huono-osaisimpien ympäristöjen koulut sijaitsevat yhä useammin kaupunkilähiöissä (Bernelius & Huilla 2021). Nämä ovat huolestuttavia trendejä – ensinnäkin siksi, että koulusegregaation kasvu voi johtaa eriarvoistuviin oppimistuloksiin ja -olosuhteisiin eri koulujen kesken, ja toiseksi, koska jo yli kolmannes Suomen koululaisista asuu suurissa kaupungeissa (Bernelius & Huilla 2021; Ramos Lobato & Bernelius 2023). Kaupungeilla onkin keskeinen rooli koulutuksellisen epätasa-arvon ehkäisemisessä Suomessa: kuuluuhan päävastuu opetuksen tarjoamisesta Suomen järjestelmässä kunnille, ja eriarvoisuuden kasvu on etenkin suurimpien kaupunkien ongelma.

YLEINEN TIETOISUUS koulusegregaatiosta ja sen mahdollisista haittavaikutuksista on viime vuosina Suomessa lisääntynyt. Mitä siis kaupungit voivat todella tehdä koulutuksellisen epätasa-arvon torjumiseksi sekä sosiaalisesti ja taloudellisesti huono-osaisimpien ympäristöjen koulujen tukemiseksi?

PAINOTETTU TAI tarveperusteinen resursointi on muodostunut kansainvälisesti yhdeksi yleisimmistä menetelmistä, joilla koulujen välisen eriarvoisuuden kasvua pyritään torjumaan. Siihen sisältyy oletus, että kouluja täytyy rahoittaa keskenään eriävillä tavoilla, jotta tasa-arvoiset oppimismahdollisuudet voidaan taata kaikille. Kun suhteellisesti huono-osaisemmille kouluille ohjataan lisäresursseja, tavoitteena on siis tasoittaa työskentely- ja oppimisolissa esiintyviä eroja ja siten lieventää koulusegregaation mahdollisia vaikutuksia (Sugarman ym. 2016; OECD 2017).

VAIKKA AJATUS on osin erisuuntainen Suomen vahvaan universaaliuden periaatteeseen perustuvan koulutussektorin ja koulujen tasapuolisen rahoittamisen kanssa, opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti ensimmäisen tarveperusteisen rahoituksen ohjelman kuitenkin jo 2000-luvun alussa. Samoihin aikoihin Helsingin kaupunki otti oman ”positiivi-

sen diskriminaation” mallinsa ensimmäistä kertaa käyttöön (ks. Lankinen 2001). Mallia on sen jälkeen kehitetty useampaan otteeseen (ks. Mäki ym. 2020). Rahoitusohjelman tehokkuutta on jo todennettu sitä kautta, että toisen asteen koulutukseen siirtymät ovat kasvaneet (Silliman 2017). Toistaiseksi kuitenkin on olemassa vain vähän tietoa, miten rehtorit todellisuudessa käyttävät lisäresursseja ja millaisia näkemyksiä heillä niistä on.

TÄSSÄ ARTIKKELISSA esitettävät havainnot perustuvat tutkimushankkeeseen, jolla kartoitettiin Helsingin koulujen rehtorien kokemuksia ja haasteita tarveperusteiseen rahoitukseen liittyen. Tutkimus toteutettiin elokuun 2021 ja tammikuun 2023 välillä, ja siinä tehtiin haastatteluja ja tutkimuskysely rehtoreille ja muille koulutuksen avaintoimijoille. Keskeisin päämäärä oli saada lisää tietoa siitä, miten lisäresursseja käytetään sekä miten tutkimuksen kohteet kokevat rahoitusmallin ja arvioivat sitä.

Useimmat koulut käyttävät – tai haluaisivat käyttää – rahoitusta henkilöstön palkkaukseen

Kouluille suunnattua tarveperusteista rahoitusta ei ole korvamerkitty Helsingissä mihinkään tiettyyn tarkoitukseen. Näin ollen se, mihin käyttökohteisiin rahoitus koulukohtaisesti ohjataan, on yksinomaan rehtorien päätäntävällässä. Teoriassa rehtoreilla on täten tarvitsemansa autonomia päättää rahojen käytöstä oman koulunsa toimintaympäristön kannalta parhaaseen tarkoitukseen, ja tätä useimmat heistä haastattelujen ja kyselyn perusteella arvostavatkin. Tosi-asiassa rehtorien itsenäistä päätäntävältäa kuitenkin rajoittaa useimmissa tapauksissa koulujen saaman määrärahan matala taso – ja tämä seikka jää usein huomiotta tarveperusteista rahoitusta koskevassa julkisessa keskustelussa.

HELSINKILÄISET REHTORIT, samaan tapaan kuin kollegansa muissa maissa (Sugarman ym. 2016), pyrkivät palkkaamaan tarveperusteisella määrärahalta lisää henkilökuntaa, mieluiten erityisopettajia ja suomi toisena kielenä (S2)-opettajia. Helsingissä kuitenkin vain harvat koulut saavat tarveperusteisen rahoituksen ohjelmasta vuosittain yli 100 000 euroa; useimmille tätä rahoitusta saaville kouluille summa on pienempi, jopa alle 50 000 euroa eli vähemmän

kuin yhden opettajan vuosipalkka. Esimerkiksi Alankomaisissa, jossa tarveperusteisuus kuuluu koulujen perusbudjettiin, voi alakouluissa, joissa iso osa oppilaista tarvitsee erityistukea, olla jopa 58 prosenttia enemmän opettajia oppilasta kohti (Ladd & Fiske 2011). Vaikka siis opettajaresurssien lisäys onkin useimpien koulujen ykköstoiveena Helsingissä, rahaa ei käytännössä kuitenkaan riitä nimenomaan uuden opettajan tai opettajien palkkaamiseen. Kuten eräs haastatelluista rehtoreista toteaa: ”Valinta oli helppo, koska kouluavustajan palkka on vain noin puolet erityisopettajan palkasta, joten yhden erityisopettajan sijaan oli mahdollista palkata kaksi avustajaa.”¹

SEURAUKSENA ON siis se, etteivät monet koulut Helsingissä käytä – eivätkä voi käyttää – tarveperusteista rahoitusta sellaisiin kohteisiin, joita kipeimmin tarvittaisiin. Koulut palkkaavat enemmän avustavaa henkilökuntaa opetushenkilökunnan sijaan, eikä ”laatikon ulkopuolella ajatteluun” ole paljontaan liikkumavaraa. Tutkimukseen osallistuneista rehtoreista ja avaintoimijoista useimmat valitsivat lisäksi kouluille kertyvistä lisävaatimuksista, kuten lasten sosioemotionaalisten taitojen tukeminen tai koulun ja kodin tiiviimpi vuorovaikutus. Rehtoreilla ei ole kuitenkaan mahdollisuutta useinkaan käyttää lisäresursseja näihinkään ”ei-perinteisiin” kohteisiin, sillä rahaa yksinkertaisesti ei ole saatu tarpeeksi.

RIIPPUMATTA KUNKIN koulun saaman lisärahoituksen määrästä tulee kysymykseen rahojen käytöstä koulujen sisällä kiinnittää huomiota. Kun tarveperusteinen rahoitus ei ole Helsingissä korvamerkitty tiettyyn tarkoitukseen ja rehtorit voivat toimia sen suhteen varsin itsenäisesti, aihe ei ole noussut kovin paljon myöskään julkiseen keskusteluun. Tämä on kiinnostavaa sikäli, että monilla rehtoreilla on pyrkimys käyttää rahoitusta mahdollisimman ”reilusti” ja ”tarveperusteisesti”, vaikka kysymys ei ole yksinkertainen. Seuraava haastatteluvastauksen lainaus kuvastaa joi-takin vaikeuksia ja epäilyksiä, joita lisärahojen käyttöön ja kohdentamiseen voi liittyä: ”Jos ostan kirjoja kaikille, onko se oikein? Että esimerkiksi Kalle, joka asuu äitinsä ja isän-

1) Tutkimushankkeen haastattelut on tehty englanniksi, ja haastatteluvastauksia on käännetty tätä artikkelia varten englannista suomeksi.

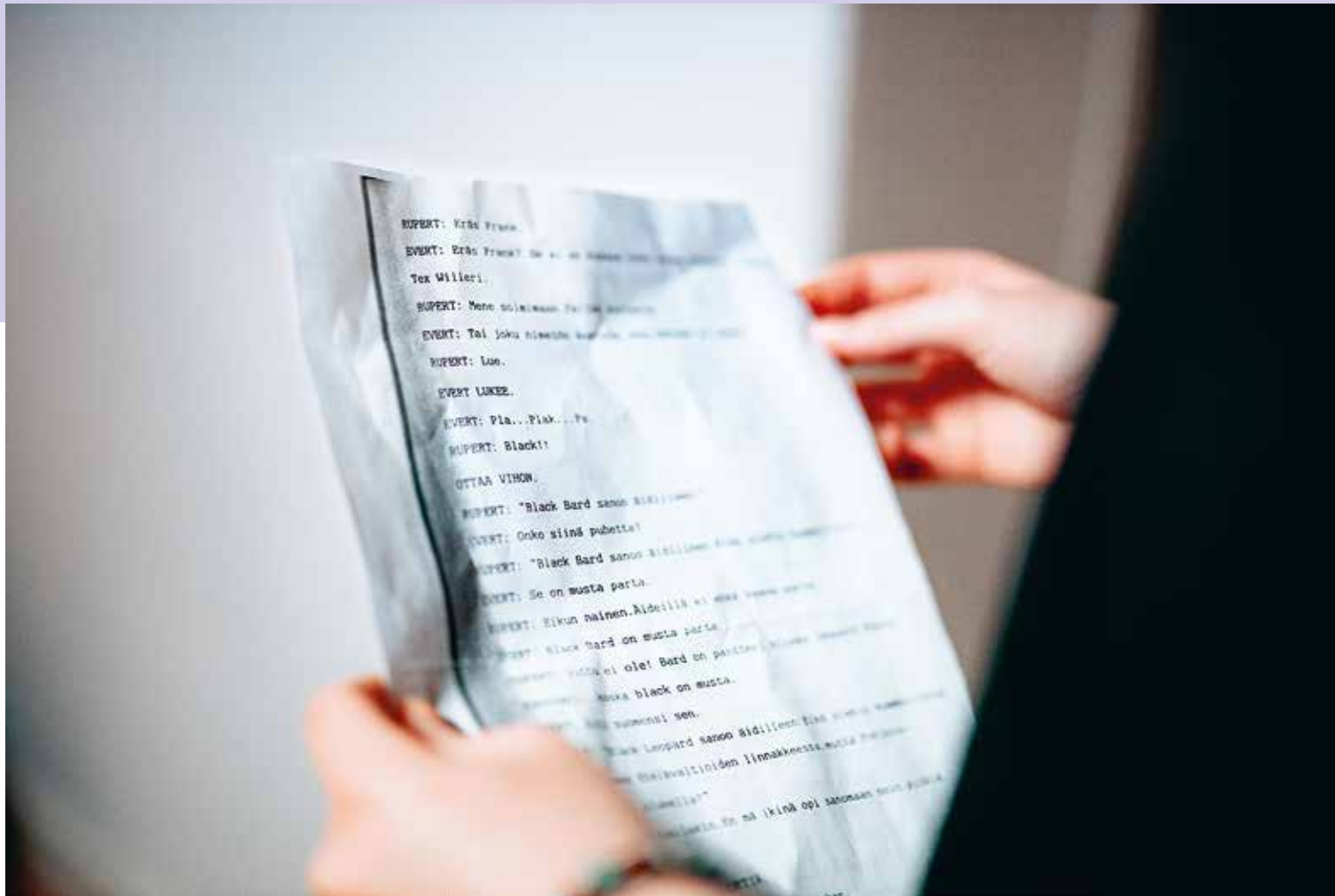
sä kanssa miljoonan euron talossa, saa saman kirjan kuin kaverinsa, joka asuu yhdentoista siskonsa kanssa vuokra-asunnossa?” Rehtoreilla onkin keskenään hyvin erilaisia lähestymistapoja ja näkemyksiä siitä, mihin asioihin lisärahoitusta ohjataan: jotkut kohdentavat sen tietoisesti erityisille oppilasryhmille, toiset taas jakavat tätä rahoitusta niin tasapuolisesti kuin mahdollista.

VAIKKA USEIMMAT haastatelluista rehtoreista painottavat, etteivät he halua tarkkaa ulkopuolista ohjeistusta tarveperusteisen rahoituksen käyttöön – kenties peläten jonkinlaista valvontaa – vähintään joka kolmas vastaaja kuitenkin peräänkuuluttaa hyvien käytäntöjen jakamista koulujen kesken. Tiedon jakaminen ja perinpohjaisempi keskustelu koulun sisällä siitä, miten rahoitusta kohdennetaan, on tärkeää. Heikompiaisilla alueillakaan kaikkien koululaisen perhetausta ei ole hauras, eikä kaikilla ole erityisen tuen tarvetta. Samaan tapaan esimerkiksi maahanmuuttajataustaisista lapsista eivät suinkaan kaikki ole sosioekonomisesti heikossa asemassa. Tuen kohdistaminen sitä erityisesti tarvitseville ryhmille kouluissa tuntuu joka tapauksessa olevan haastavaa. Vaikuttaa esimerkiksi helpommalta järjestää kielivaikeuksista kärsiville lapsille lisää S2-opettajia tai kielen oppimista tukevia kirjoja kuin tukea suomalaistaustaisista, sosiaalisesti huono-osaisista perheistä tulevia lapsia. ”He tarvitsisivat lisää sosiaalityöntekijöitä, mutta siinä on pulma, koska en minä [sosiaalityöntekijöitä] voi palkata”, selittää eräs rehtori.

ON SIIS selvää, että tarveperusteisen rahoituksen kohdentamisen eroihin Helsingin koulujen välillä tulee kiinnittää huomiota, kun kansallisen ja paikallisen tason rahoitusmekanismeja arvioidaan. Sen ymmärtäminen, mitä rahoilla tehdään yksittäisten koulujen *sisällä*, ei ole kuitenkaan yhtään vähemmän tärkeää.

Yksittäistä ”parasta” tapaa ei ole, mutta tietyt elementit kannattaa huomioida

Koska ei ole olemassa yhtä, yleismaailmallisesti tunnustettua tarveperusteisen rahoituksen toimintamallia, olisi olennaista tuntea tarkkaan rahoituksen käyttötavat ja niihin mahdollisesti liittyvät ongelmat. Rehtoreiden ja avaintoimi-



joiden haastatteluista Helsingissä selvisi, että rahoitusmenettelyssä on pienempiä ja suurempia sudenkuoppia, jotka estävät lisärahoituksen tehokasta käyttöä. Näistä ehkä merkittävin – kuten yllä on todettukin – on tarveperusteisen rahoituksen kokonaismäärän pienuus. Useimmissa kouluissa tämä rajoittaa toimintamahdollisuuksia, jolloin rahoituksen määrä ei ole lähellekään riittävä kontekstidonnaisten pärjäämiseröjen tasoittamiseen Helsingin koulujen välillä.

TOINEN ONGELMA liittyy rahoituskausiin: ”Aina on olemassa riski, ettei tätä rahaa joskus olisikaan käytettävissämme. Joten kun palkkaamme opettajia sillä, palkkaamme vain vuodeksi. Ja tämä johtaa toiseen ongelmaan: lyhyen aikajänteen vuoksi on ollut vaikeaa löytää hyviä opettajia.” Kuten tämäkin lainaus osoittaa, moni rehtori esittää kritiikkiä sitä kohtaan, että tarveperusteisten määrärahojen myöntäminen lyhyille kausille estää pitkäjäntteistä, strategista suunnittelua. Lisähaasteena on, että kaupunki myöntää rahoituksen kalenterivuosille eikä koulun lukuvuosille (kuten koulujen perusrahoitus). Kolmas usein mainittu puute

on se, ettei koulutasoista tietoa ole ollut suunnittelun tueksi käytettävissä, vaan tilastot ja muu tieto on korkeintaan koulupiiritasoista. Nämä asiat ovat mutkistaneet lisäresurssien aidosti kohdennettua hyödyntämistä.

JOITAKIN EDELLÄ mainituista ongelmista on jo osin ratkaistu, kun tarveperusteisen rahoituksen käytäntöjä on paikallisesti ja valtakunnallisesti arvioitu. Erityisesti segregaaion indikaattoreita koulutasolla on kehitetty, ja rahoitusmekanismien muuttamiseen kohti järjestelmällisempää ja pysyvää mallia – lyhytjäntteisen ja projektipohjaisen rahoituksen sijaan – löytyy tahtoa. Muitakin edistysaskeleita olisi silti otettava, ja tässä Helsingin kaupungilla ja sen kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on merkittävä rooli. Rehtoreille voitaisiin tarjota systemaattisempaa tukea johtamistyöhön ja lisää näyttöön perustuva tietoa rahoituksen tehokasta kohdentamisesta, ja koulujen välistä tiedonvaihtoa näistä asioista voitaisiin edistää. Tästä koulut voivat saada uusia ideoita lisäresurssien käytön suunnitteluun niin, että sillä voitaisiin toteuttaa vaikuttavia toimia koulutuksellisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi.



Tosiasiasa rehtorien itsenäistä päätäntävaltaa kuitenkin rajoittaa useimmissa tapauksissa koulujen saaman määrärahan matala taso – ja tämä seikka jää usein huomiotta tarveperusteista rahoitusta koskevassa julkisessa keskustelussa.

TARVEPERUSTEINEN RAHOITUS on kriittinen väline, kun Helsingissä kamppaillaan koulujen välisten erojen kasvua vastaan. Lisäraha ei kuitenkaan yksinään riitä tuomaan kaikkia kouluja samalle viivalle. Niinpä koulusegregaatiota on syytä käsitellä kaupungin laajuisena haasteena, eikä yksinomaan tiettyjen huono-osaisempien koulujen ongelmana. Siihen tarvitaan koko kaupungin kattavia toimintaohjeita ja koulujen välistä yhteistyötä, minkä lisäksi voidaan joutua arvioimaan uudelleen nykyisiä, koulusegregaatiota vahvistavia rakenteita kuten painotettua opetusta (Kosunen 2016; Kosunen ym. 2020), joita viime aikoina on mediassakin puitu. Julkista keskustelua rahoituksen piirissä olevista kouluista olisi myös syytä yrittää ohjata myönteisempään suuntaan. Tarveperusteiseen rahoitukseen sisältyy riski koulujen leimautumisesta, koulusegregaation syvenemisestä ja sitä kautta – ei toki tarkoituksellisesti – yhä suuremmasta rahoituksen tarpeesta. Kaupungilta kaivattaisiin kouluille ja niiden johdolle aktiivisempaa tukea tässä. Sitä paitsi ”koulutkaan eivät voi yksin ratkaista alueensa ongelmia”, kuten eräs rehtori totesi. Tarveperusteinen rahoitus voi lievittää koulun toimintaympäristön huono-osaisuuden vaikutuksia, mutta se ei poista rakenteellisia ja sosiospatiaalisia mekanismeja, jotka niitä synnyttävät. Niiden ratkaisemiseen tarvitaan tiiviimpiä yhteyksiä koulujen ja kaupunkikehitystoimien välillä, sekä lisää ymmärrystä siitä, millä kaikilla tavoilla nämä kaksi vaikuttavat toisiinsa. ●

Isabel Ramos Lobato toimii tutkijana Dortmundin teknillisessä yliopistossa Saksassa. Helmikuusta 2020 tammikuuhun 2023 hän oli postdoc-tutkija Helsingin yliopiston kaupunkitutkimusinstituutissa Urbariassa. Tutkimusta rahoittivat pääkaupunkiseudun kaupungit.

Kirjallisuus:

- Bernelius, Venla (2013). Eriytyvät kaupunkikoulut: Helsingin peruskoulujen oppilaspohjan erot, perheiden kouluvalinnat ja oppimistuloksiin liittyvät aluevaikutukset osana kaupungin eriytymiskehitystä. Tutkimuksia 2013: 1. Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.
- Bernelius, Venla & Heidi Huilla (2021). Educational equity, social and spatial segregation and opportunities for targeted support. Publications of the Finnish Government 2021:7. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-761-4>
- Kosunen, Sonja. (2016). Families and the social space of school choice in urban Finland. Helsinki: Unigrafia.
- Kosunen, Sonja, Venla Bernelius, Piia Seppänen & Miina Porkka (2020). School Choice to Lower Secondary Schools and Mechanisms of Segregation in Urban Finland. *Urban Education* 55:10, 1461–1488.
- Ladd, Helen F. & Edward B. Fiske (2009). Weighted Student Funding for Primary Schools: An Analysis of the Dutch Experience. Working Papers Series SAN09-02, 1–54.
- Lankinen, Markku (2001). Positiivinen diskriminaatio – mitä se on? Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Mäki, Netta, Oskari Harjunen & Katja Vilkkama. Lasten ja nuorten ennaltaehkäisevien sosiaali- ja terveystalvelujen tarveperusteisen rahoituksen kohdentaminen. Esimerkki myönteisen erityiskohtelun mallin laskemisesta. Työpapereita 2020:2. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia.
- OECD (2017). The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264276147-en>.
- Ramos Lobato, Isabel & Venla Bernelius (2023). Divided cities – divided schools? School segregation and the role of needs-based resource allocation in Finland. Martin Thrupp, Piia Seppänen, Jaakko Kauko & Sonja Kosunen (eds.): Finland’s Famous Education System – Unvarnished insights into Finnish schooling. Springer.
- Silliman, M.I. 2017. Targeted funding, immigrant background, and educational outcomes: Evidence from Helsinki’s “Positive Discrimination” Policy. VATT Working Papers, 91/2017.
- Sugarman Julie, Simon Morris-Lange & Margie McHugh (2016) Improving Education for Migrant-Background Students: A Transatlantic Comparison of School Funding. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Suomeen muuttaneet pääkaupunkiseudun työmarkkinoilla

● PASI SAUKKONEN

Muualta Suomeen muuttaneet ja heidän jälkeläisensä muodostavat jo merkittävän osan Helsingin ja pääkaupunkiseudun työllisistä. Työllisten maahanmuuttajien määrä ja heidän osuutensa kaikista työllisistä ovat nousseet viime vuosina koronapandemian aiheuttamaa notkahdusta lukuun ottamatta. Moni toimiala on riippuvainen Suomeen muuttaneista niin, että joissakin ammateissa suomalaistaustainen työvoima on jopa jäämässä vähemmistöön.

Johdanto

Suomeen muuttaneiden työllisyystilanteesta puhutaan julkisuudessa paljon. On kannettu huolta maahanmuuttajien matalasta työllisyydestä, korkeasta työttömyydestä ja toimeentulokiniippuvuudesta. Etenkin naisten osalta on nostettu esille myös työvoiman ulkopuolella olevien suuri osuus. Moni jää joko heti tai pian Suomeen saapumisen jälkeen kotiin hoitamaan perhettä tai lapsia, ja siten työmarkkinoiden ulkopuolelle. Työpaikka tarjoaa usein hyviä mahdollisuuksia myös kielen oppimiseen ja sosiaalisten suhteiden luomiseen, joten työllistyminen on tärkeää kotoutumisen kannalta laajemminkin. (OECD 2018; Eduskunnan tarkastusvaliokunta 2018; Kazi, Kaihovaara & Alitolppa-Niitamo 2019a.)



HELSINKI PARTNERS / MAIJA ASTIKAINEN



Toisalta pääkaupunkiseudulla on jo suuri määrä ulkomailla syntyneitä ulkomaalaistaustaisia työllisiä. Heidän panoksensa seudun talouteen, tuotantoon ja palveluihin on suuri. Monilla aloilla heidän osuutensa kaikista työntekijöistä on sellainen, että nämä alat eivät tulisi toimeen ilman ulkomaisia työvoimaa. Joissain ammattiryhmissä heidän osuutensa on jo liki puolet tai enemmänkin. Viime aikojen julkisessa keskustelussa on myös voimakkaasti kannatettu työperusteisen maahanmuuton lisäämistä työvoimapulan helpottamiseksi ja yhdeksi ratkaisuksi kasvavaan huoltosuhdeongelmaan. (Eskola 2022; ks. myös Murto 2022; Alho ym. 2023.)

TÄSSÄ ARTIKKELISSA katson tarkemmin näitä Suomeen muuttaneita työllisiä pääkaupunkiseudulla. Keitä he ovat, mille toimialoille he sijoittuvat, missä ammateissa he toimivat ja mitä tiedämme heidän työsuhteensa laadusta ja taloudellisesta toimeentulosta? Työmarkkinatarkastelun pääasiallinen kohdevuosi on 2020, koska siltä vuodelta on kattavimmin tuoreimpia tietoja saatavilla. Artikkelin tietolähde on Tilastokeskus, ellei toisin mainita. Artikkelin tiedoista on laadittu myös kattavampi tutkimusraportti nimellä Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot 2020 (Saukkonen 2022).¹

1) Ulkomaalaistaustaisista Helsingissä on myös laadittu kotoutumisen eri ulottuvuuksia laajemmin tarkasteleva tutkimus, Saukkonen 2020. Ks. myös valtakunnallisen tason tarkastelusta Kazi, Kaihovaara & Alitolppa-Niitamo 2019b.

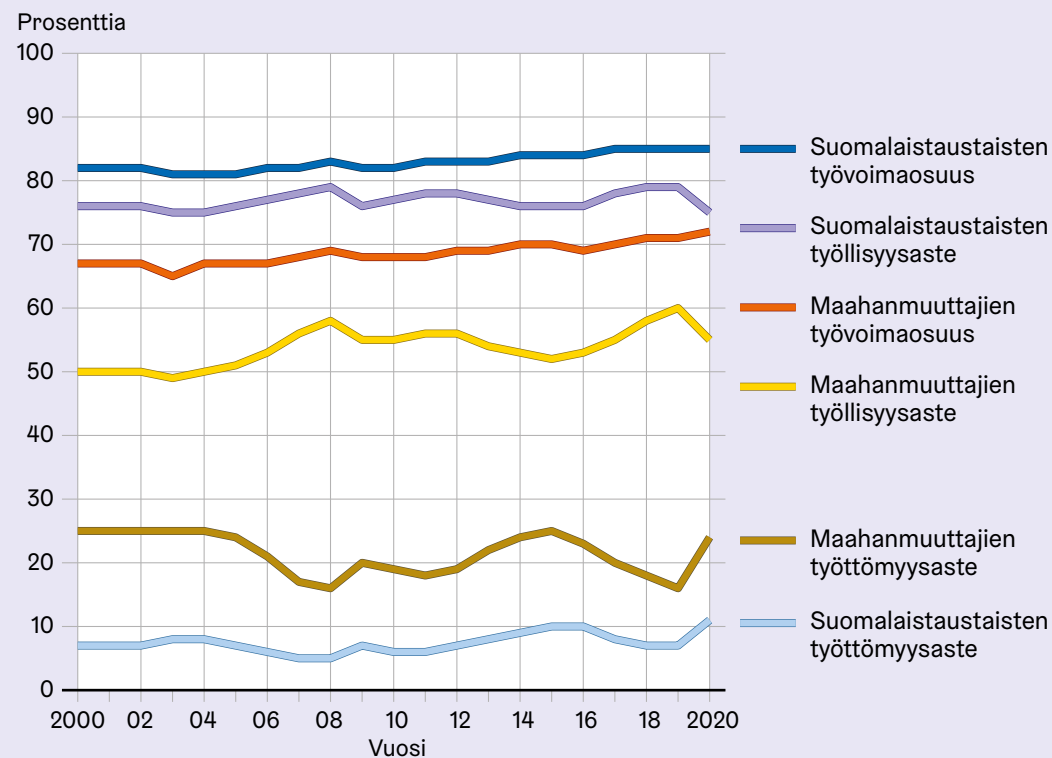
Enemmän kuin Kouvolassa asukkaita

Vuoden 2021 lopussa Suomessa oli noin 388 200 ulkomailla syntyneitä ulkomaalaistaustaista henkilöä, joita kutsun tässä artikkelissa myös maahanmuuttajiksi tai Suomeen muuttaneiksi. Heistä 48 prosenttia asui pääkaupunkiseudulla, Helsingissä 93 527, Espoossa 48 743 ja Vantaalla 44 523. Pääkaupunkiseudun työikäisestä väestöstä nämä Suomeen muuttaneet muodostivat yli viidenneksen (21 %), ja työikäisiä maahanmuuttajia oli yli 155 000. Sekä maahanmuuttajien määrät että osuudet ovat 2000-luvulla kasvaneet nopeasti.

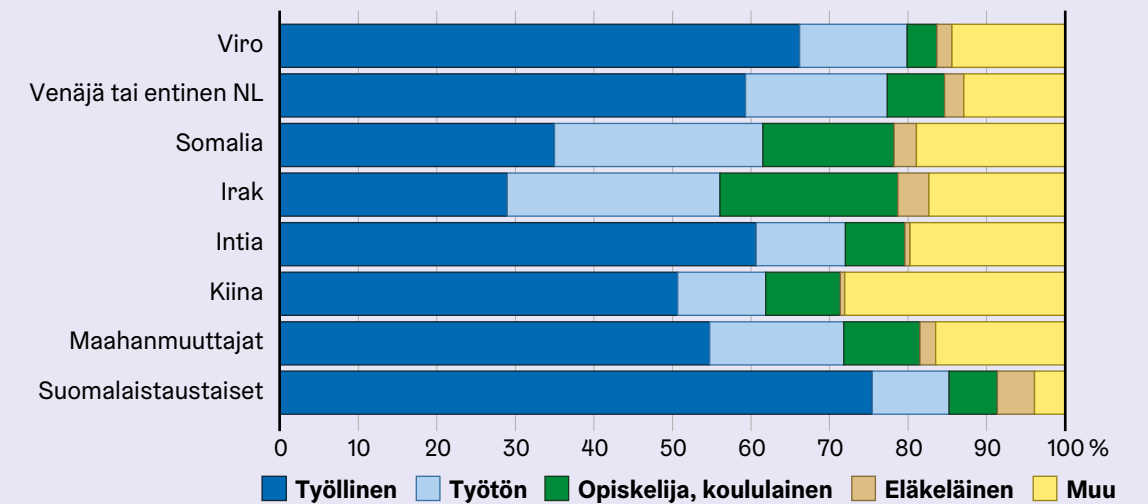
SUOMEEN ON muutettu monesta syystä ja monesta maasta. Lähialueilta eli Virosta, Venäjältä ja Ruotsista tulleiden osuus kaikista työikäisistä maahanmuuttajista on pääkaupunkiseudulla suuri, vuoden 2021 lopussa lähes 30 prosenttia. Virosta tulleista suuri osa on tullut Suomeen töihin, Venäjältä tulleista moni on tullut perheperusteisesti tai paluumuuttajana tai sellaisen perheenjäsenenä. Kansainvälisen suojelun perusteella Suomesta oleskeluluvan saaneita ovat olleet puolestaan esimerkiksi monet somalialais- ja irakilaisistaustaiset. (Kuusio ym. 2020, 30; Pitkänen, Saukkonen & Westinen 2019, 19–20.)

PÄÄKAUPUNKISEUDUN MAAHANMUUTTAJIEN työllisyystilanne on huonompi kuin seudun suomalaistaustaisilla asukkailla (Kuvio 1). Vuoden 2020 lopussa 20–64-vuotiaiden maahanmuuttajien työllisyysaste oli pääkaupunkiseudulla 55 pro-

KUVIO 1. 20–64-vuotiaiden maahanmuuttajien ja suomalaistaustaisten työvoimaosuus (työvoimaan kuuluvien osuus), työllisyysaste ja työttömyysaste (%) pääkaupunkiseudulla 2000–2020. Lähde: Tilastokeskus



KUVIO 2. 20–64-vuotiaiden maahanmuuttajien ja suomalaistaustaisten pääasiallinen toiminta taustamaan mukaan (%) pääkaupunkiseudulla vuonna 2020. Lähde: Tilastokeskus



senttia siinä missä se oli suomalaistaustaisilla 77 %. Suomalaistaustaisilla naisilla työllisyysaste (77 %) oli jonkin verran korkeampi kuin miehillä (74 %), kun taas Suomeen muuttaneiden miesten työllisyysaste (60 %) oli selvästi korkeampi kuin naisten (49 %). Matalampaa työllisyysastetta selittää osaltaan korkeampi työttömyysaste, mutta myös se, että ylipäätään työvoimaan kuuluvien osuus (työvoima-aste) on pienempi.

KOSKA SUOMEEN muuttaneista suuri osa on työikäisiä, heistä varsin harva on eläkkeellä, mutta varsin moni on opiskelussa tai erilaisissa koulutuksissa. Muun kuin opiskelun tai eläkkeen vuoksi sijoittuminen työvoiman ulkopuolelle johtuu naisten osalta usein siitä, että ollaan kotona hoitamassa lapsia. Osa tähän tilastoluokkaan kuuluvista miehistä ja naisista ei kuitenkaan enää asu Suomessa, vaikka kuuluukin muodollisesti yhä Suomen väestöön. Tämä on syytä huomioida ylipäätään maahanmuuttajien työllisyysastetta tutkittaessa ja suurimmista taustamaaryhmistä esimerkiksi somalialais-, kiinalais- ja intialaisistaustaisten työllisyyttä arvioitaessa.

PÄÄKAUPUNKISEUDUN KAIKISTA työllisistä Suomeen muuttaneet muodostivat 15 prosenttia vuonna 2020. Miesten osalta osuus oli 18 % ja naisten osalta 12 %. Ulkomailla syntyneitä ulkomaalaistaustaisia työllisiä oli kaikkiaan 81 860 eli enemmän kuin mitä Kouvolassa tai Joensuussa oli tuolloin asukkaita. Tällä vuosituhannella määrä on kasvanut huomasti: vuonna 2000 työllisiä maahanmuuttajia oli pääkaupunkiseudulla vielä vasta noin 17 300. Tuolloin heidän osuutensa seudun kaikista työllisistä oli myös pieni, alle neljä prosenttia.

Suotuisaa kehitystä ennen koronapandemiaa

Kuten kuviosta 1 ilmenee, työllisten maahanmuuttajien määrän ja suhteellisen osuuden kasvun lisäksi maahanmuuttajien työllisyysaste on vuodesta 2000 parantunut merkittävästi, joskaan ei täysin yhtäjaksoisesti. Vuonna 2000 Suomeen muuttaneiden työllisyysaste oli 50 prosenttia, ja korkeimmillaan se kävi ennen koronapandemian rantautumista Suomeen 60 prosentissa vuoden 2019 lopussa. Pandemia aiheutti työllisyystilanteen dramaattisen heikkenemisen, joka tosin maahanmuuttajilla, samoin kuin suomalaistaustaisilla on alkanut sittemmin helpottaa.

YLIPÄÄTÄÄN ULKOMAILLA syntyneiden työmarkkina-asema vaihtelee suomalaistaustaista väestöä voimakkaammin taloudellisten suhdanteiden mukaan. Monet Suomeen muuttaneista työskentelevät määräaikaissa ja/tai osaaikaisissa työsuhteissa sekä – kuten jäljempänä osoitetaan – vahvasti suhdanneriippuvaisilla aloilla (Saukkonen & Peltonen 2018, 43–45; Kuusio ym. 2018, 51–25). Poikkeikkavuosittain tehtävään tilastolliseen tarkasteluun vaikuttavat toki myös muutokset maahanmuutossa ja maahanmuuttajien koostumuksessa. Laskukaudella monet työperusteisesti muuttaneet poistuvat maasta, ja työn perässä Suomeen muuttaminen on puolestaan vähäisempää kuin nousukaudella.

TAUSTAMAARYHMIEN VÄLILLÄ on suuria eroja (Kuvio 2). Työllisyysaste oli virolaistaustaisilla 66 % ja venäläis- tai neuvostoliittolaistaustaisilla 59 %. Sellaisten henkilöiden, joiden taustamaa oli joko Viro tai Venäjä tai entinen Neuvostoliitto, osuus kaikista pääkaupunkiseudun Suomeen muuttaneista ulkomaalaistaustaisista työllisistä oli 35 %



KUVIO 3. Ulkomailla syntyneiden ulkomaalaistaustaisten osuus toimialan työllisistä pääkaupunkiseudulla vuonna 2019, 15–64-vuotiaat. Lähde: Tilastokeskus

vuonna 2020. Työllisyysaste oli korkeahko myös seudun intialaistaustaisilla, mutta heidän osuutensa työllisistä maahanmuuttajista oli kuitenkin vain nelisen prosenttia. Somalialaistaustaisten osuus oli samaa luokkaa, vaikka he ovat väestöryhmänä intialaistaustaisia suurempi, koska työllisyysaste oli vain 35 %. Filippiineiltä muuttaneiden pienehkössä ryhmässä (N=3 460) kolme neljästä oli työllisiä.

EROT OVAT suuria myös sukupuolten välillä. Kaikissa suurimmissa taustamaaryhmissä miesten työllisyysaste oli vuonna 2020 korkeampi kuin naisten, virolaistaustaisilla tosin vain neljä prosenttiyksikköä. Erot sukupuolten välillä olivat hyvin suuria intialaistaustaisilla. Siinä missä intialaistaustaisista miehistä 73 % oli työllisiä, naisilla vastaava osuus oli vain 43 %. Eteläaasiaistaustaisista naisista monet ovat työvoiman ulkopuolella, oletettavasti kodin- tai perheenhoitotehtävissä. Myös venäläis- tai NL-taustaisista naisista varsin harva (54 %) oli työllisiä. Filippiiniläisistä taustaisilla työllisyysaste oli 75 prosenttia, miehillä jopa 79 %.

EROT SUKUPUOLTEN välillä kuitenkin tasoittuvat, kun maasaoloaika otetaan huomioon. Pidempään Suomessa asuneet ovat ylipäättään todennäköisemmin työllisiä, mutta muutos on suuri nimenomaan naisilla. Niistä pääkaupunkiseudulla asuvista, jotka ovat olleet Suomessa yli 15 vuotta, sekä työllisyysaste että työttömyysaste on miehillä ja

naisilla kutakuinkin sama. Ero lyhyemmän aikaa Suomessa asuneisiin on erityisen suuri esimerkiksi somalialais- ja irakilaistaustaisilla naisilla. Näissä väestöryhmissä tosin korkeintaan viisi vuotta maassamme olleista työllisiä on hyvin harva.

Moni toimiala on riippuvainen Suomeen muuttajista

Suomeen muuttaneiden osuus työllisistä vaihtelee vahvasti toimialoittain. Vuoden 2019 lopussa maahanmuuttajien osuus oli suurin majoitus- ja ravitsemustoimialalla (33 %), hallinto- ja tukipalveluissa (sisältää siivouksen) (29 %) ja rakentamisen toimialalla (28 %). Kuljetuksen ja varastoinnin alalla osuus oli vajaa viidennes (19 %) ja sosiaali- ja terveyspalveluissakin 13 prosenttia. Monilla toimialoilla, kuten kulttuuritoiminnassa ja julkisessa hallinnossa, osuus oli kuitenkin paljon pienempi kuin heidän väestöosuutensa keskimäärin.

ASIAA VOI tarkastella myös niin, että lähes joka viides (18 %) Suomeen muuttanut työllinen toimi hallinto- ja tukipalveluissa, kun taas tälle toimialalle sijoittui vain kahdeksan prosenttia suomalaistaustaisista. Ero kahden väestöryhmän välillä oli suuri myös rakennusalalla (Suomeen muuttaneet 11 %, suomalaistaustaiset 5 %) sekä majoitus- ja ravitsemustoiminnassa (10 %, 3 %). Sen sijaan sosiaali- ja

terveyspalveluissa ero Suomeen muuttaneiden ja suomalaistaustaisten välillä oli pieni (12 %, 14 %). Näillä neljällä toimialalla työskenteli siis vuonna 2019 puolet pääkaupunkiseudun työllisistä maahanmuuttajista.

ERIITYMISTÄ ON havaittavissa myös sukupuolen mukaan. Suomeen muuttaneista miehistä noin joka kuudes (17 %) työskenteli rakennusalalla, naisista melko harva. Sen sijaan sosiaali- ja terveyspalveluissa työskenteli yli viidennes (22 %) Suomeen muuttaneista naisista, ja vain nelisen prosenttia vastaavista miehistä. Miehiä työllistivät paljon myös kuljetus ja varastointi sekä majoitus- ja ravitsemustoiminta. Viimeksi mainitun toimialan työllisistä miehistä lähes puolet (47 %) oli vuonna 2019 pääkaupunkiseudulla maahanmuuttajia.

ERIITYMINEN ON osittain myös väestöryhmäkohtaista. Ulkomailla syntyneistä virolaistaustaisista miehistä noin puolet työskenteli vuonna 2019 rakentamisen toimialalla.² Virolaistaustaisista työllisistä naisista puolestaan yli puolet oli töissä joko hallinto- ja tukipalveluissa (31 %) ja terveys- ja sosiaalipalveluissa (25 %). Somalialaistaustaisista miehistä 43 prosenttia työskenteli puolestaan kuljetuksen ja va-

2) On syytä olettaa, että virolaisia miehiä työskenteli rakennusalalla myös paljon enemmän, mutta osa heistä ei oleskelun lyhytaikaisuuden johdosta sisällynyt väestötietoihin.

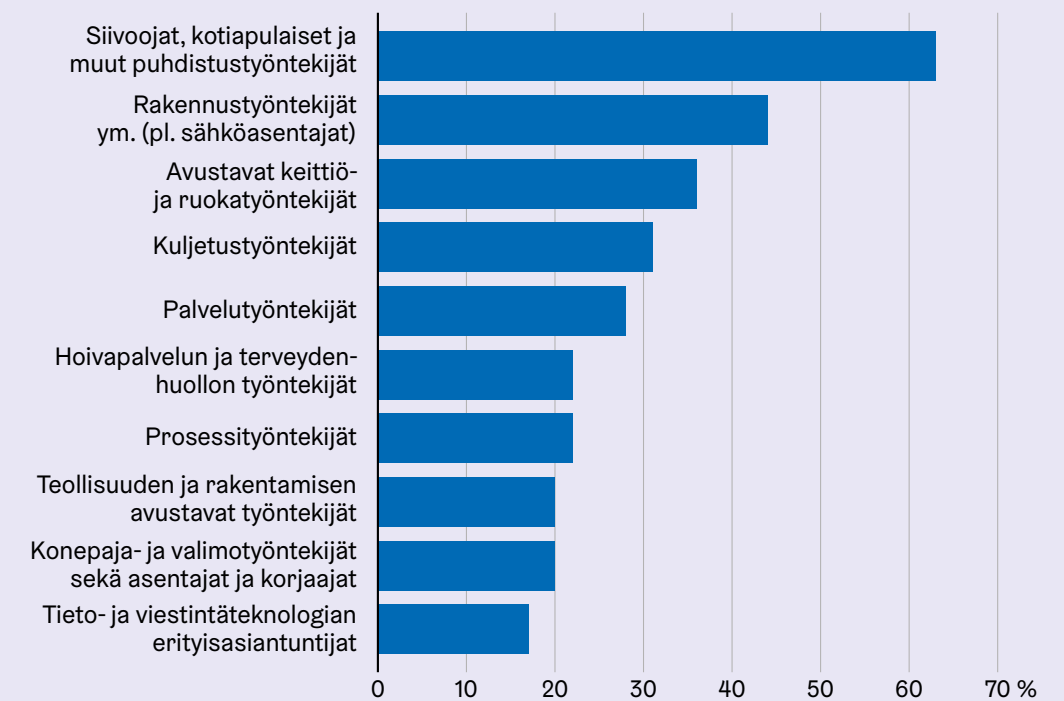
rastoinnin toimialalla ja 27 prosenttia hallinto- ja tukipalveluissa. Somalialaistaustaisista naisista yli puolet (52 %) oli töissä sosiaali- ja terveyspalveluissa.

SEKÄ MIES- että naispuolisilla intialaistaustaisilla informaation ja viestinnän toimiala oli suurin, tällä toimialalla työskenteli noin kolmannes miehistä ja noin neljännes naisista. Kiinalaistaustaisten miesten keskuudessa taas majoitus- ja ravitsemistoiminta oli selvästi suurin (32 %). Kiinalaistaustaiset naiset jakautuvat melko tasaisesti eri toimialoille. Myös venäläis- tai neuvostoliittolaistaustaisten jakautuminen eri toimialoille on melko tasaista, ja varsinkaan naisilla yksikään toimiala ei ole paljon muita suurempi.

Väestön enemmistö on joissain ammateissa jäämässä vähemmistöön

Asiaa voidaan katsoa tarkemmin myös ammattiryhmittäin. Vuoden 2020 lopussa pääkaupunkiseudulla työskenteli 18 007 ulkomailla syntyneitä ulkomaalaistaustaista erityisasiantuntijaa ja 17 022 vastaavaa palvelu- ja myyntityöntekijää. Viimeksi mainitun ryhmän koko pienehieman koronapandemian seurauksena. Erityisasiantuntijoiden määrä oli kymmenessä vuodessa yli kaksinkertaistunut. Myös Suomeen muuttaneita asiantuntijoita sekä rakennus-, korjaus- ja valmistustyöntekijöitä oli lähes kymmenen tuhatta.

KUVIO 4. Ulkomaalaistaustaisten osuus työntekijöistä kansallisen ammattiluokituksen tason 2 ammattiryhmissä pääkaupunkiseudulla vuonna 2020*



*) Kuvioon on valittu suurimmista ammattiryhmistä 10 suurimman prosentiosuuden ryhmää.



On mahdollista, että pääkaupunkiseudulle syntyy joitakin aloja ja työtehtäviä, joissa työskentelee miltei yksinomaan Suomeen muuttaneita.

ULKOMAILLA SYNTYNEIDEN ulkomaalaistaustaisten määrän kasvu eri ammattiryhmissä tarkoittaa myös heidän osuutensa kasvua eri alojen ja ammattiryhmien työntekijöistä. Tilastokeskuksen ylläpitämän kansallisen ammatiluo- kituksen tasolla 2 (vrt. kuvion 4 tiedot) maahanmuuttajien osuus ryhmän kaikista työntekijöistä oli suurimmista ryh- mistä korkein siivoojien, kotiapulaisten ja muiden puhdis- tustyöntekijöiden luokassa (63 %). Rakennustyöntekijöistä osuus oli 44 prosenttia, avustavista keittiö- ja ruokatyöntek- kijöistä 36 % ja kuljetustyöntekijöistä 31 %. Etenkin raken- nustyöntekijöiden ja siivoojien ammattiryhmissä Suomeen muuttaneiden osuudet ovat vuodesta 2010 nousseet no- peasti.

SUOMEEN MUUTTANEIDEN yleinen työllisyystilanne sekä si- joittuminen eri toimialoille ja ammattiryhmään heijastu- vat heidän valtionveronalaisiin tuloihinsa ja sitä kautta yleisemmin taloudelliseen toimeentuloon. Siinä missä pää- kaupunkiseudun suomalaistaustaisten mediaanitulot oli- vat vuoden 2020 lopussa 37 109 euroa, maahanmuuttajilla vastaava luku oli 21 922. Ero väestöryhmien välillä on vie- lä suurempi naisten kuin miesten tapauksessa. Suomeen muuttaneiden naisten mediaanitulot olivat noin puolet suo- malaistaustaisten naisten mediaanituloista.

MYÖS VALTIONVERONALAISTEN tulojen osalta taustamaaryh- mien väliset erot ovat suuria. Intialaistaustaisten maahan- muuttajien tulojen mediaani oli vuonna 2020 pääkaupunki- seudulla suurimmista taustamaaryhmistä selvästi korkein, 37 430 euroa eli jopa hieman korkeampi kuin suomalais- taustaisilla. Varsinkin korkeintaan viisi vuotta Suomessa asuneilla intialaistaustaisilla miehillä tulotaso oli hyvin kor- kea, mediaanitulot 106 469 euroa. Yhtä kauan Suomessa asuneilla intialaistaustaisilla naisilla tulot ovat paljon pie- nemmät, vain noin 17 800 euroa. Kyseisenä vuonna pää- kaupunkiseudulla asui 1451 korkeintaan viisi vuotta Suo- messa asunutta miestä ja 1 063 naista.

SUKUPUOLTEN VÄLINEN ero on kuitenkin tässä, niin kuin mo- nessa muussakin taustamaaryhmässä pitkään Suomes- sa asuneiden osalta selvästi pienempi. Tämä johtuu osit- tain siitä edellä mainitusta seikasta, että etenkin naisten ja erityisesti matalalta työllisyystasolta aloittaneiden tausta-

maaryhmien naisten työllisyystilanne näyttää paranevan ajan myötä. On varmasti tärkeätä, että Suomeen muut- taneiden naisten työllisyyttä ja muuta kotoutumista ku- ten kielitaitoa pyritään kohentamaan. Samalla on kuitenkin syytä huomata, että jostain syystä pidempään maassam- me asuneiden miesten työllisyyden avainluvussa ei tapah- du vastaavaa kehitystä.

SUKUPUOLTEN VÄLISEN suuren eron tasoittuminen intialais- taustaisten keskuudessa lienee osittain seurausta myös siitä, että iso osa eniten ansaitsevista intialaistaustaisis- ta jättää Suomen muutaman vuoden jälkeen. Tilastokes- kukselta saatujen tietojen mukaan vuosina 2010–2012 Suomeen muuttaneista intialaisista noin puolet (53 %) oli tilastoidussa väestössä vuonna 2021. Vuosina 2015–2017 Suomeen tulleista väestössä oli 71 prosenttia eli varsin moni oli lähtenyt Suomesta jo ennen kuin muutosta oli ku- lunut viittä tai kuutta vuotta. On huomioitava, että koska osa on lähtenyt tekemättä asiasta ilmoitusta, väestöön to- siasiallisesti kuuluvien osuus on todennäköisesti vielä pie- nempi.

Pääkaupunkiseudun muuttuva työvoima

Ulkomailla syntyneiden työllisyystilanteen vertailu eri valtioi- den ja kaupunkien välillä on tärkeätä, mutta samalla vaikea- ta ja johtaa helposti virheellisiin päätelmiin. Jokaisen maan ja paikkakunnan elinkeinorakenne on erilainen ja maahan- muuttohistoriat voivat poiketa suuresti. Sen johdosta jos- sain voi olla esimerkiksi työperusteisia tai humanitaarisia muuttajia suhteellisesti paljon enemmän kuin toisaalla. Työ- markkinoiden säätelyssä on niin ikään suuria eroja.

SIINÄ MISSÄ maiden välisten työllisyys- ja muiden kotoutu- mistietojen vertailussa on edistytty esimerkiksi tilastojen harmonisoinnin seurauksena, paikkakuntien ja alueiden keskinäisessä vertailtavuudessa on vielä paljon tekemis- tä. Parhaiten tämä voisi onnistua Pohjoismaiden kaupunki- en välisenä vertailuna, koska näiden maiden yhteiskunnat muistuttavat melko paljon toisiaan ja tilastolliset tarkaste- lutavat ovat pitkälle yhtenevät. Käyttökelpoista paikallista- son pohjoismaista vertailua maahanmuuttajien kotoutumi- sesta ei kuitenkaan tietojeni mukaan ole vielä olemassa.

KÄYTETTÄVISSÄ OLEVAT valtioiden väliset eurooppalaiset ja pohjoismaiset vertailut osoittavat, että kokonaistilanne Suomen pääkaupunkiseudulla on pitkälti samanlainen kuin muissakin maissa (Saukkonen 2020, 116–144; Saukkonen 2021, 97–99). Maahanmuuttajien työllisyys jää vielä usein vuosien jälkeen matalammalle tasolle kuin ns. kantaväes- tön, ja muuttajat sijoittuvat usein matalan koulutus- ja vaa- timustason tehtäviin, joissa urakehityksen mahdollisuudet ovat yleensä rajalliset. Tilanne työelämässä heijastuu käy- tettävissä oleviin tuloihin, ja nämä puolestaan esimerkiksi mahdollisuuksiin tehdä valintoja asuntomarkkinoilla.

SUOMESSA ON tällä hetkellä varsin vahva konsensus – eräin poikkeamin – tarpeesta vastata nykyiseen ja tulevaan työ- voimapulaan lisäämällä työperusteista maahanmuuttoa. Joitain merkkejä tämän ajattelutavan toteutuksesta on- kin nähtävillä: esimerkiksi Filippiineillä syntyneiden määrä Suomessa on Tilastokeskuksen tietojen mukaan kasvanut vuoden 2015 noin 3 500:sta lähes seitsemään tuhanteen (6 905) vuonna 2021. Vuonna 2022 myönnettiin Maahan- muuttoviraston tietojen mukaan 2 236 Filippiinien kansa- laiselle työperusteinen oleskelulupa. Intian kansalaisille myönnettiin 1 347 oleskelulupaa.

TYÖPERUSTEISEN MAAHANMUUTON määrän ja suhteellisen osuuden lisääminen johtanee Suomeen muuttaneiden työl- lisyystilanteen paranemiseen tilastollisessa tarkastelussa. Lähivuosien kehitykseen sisältyy kuitenkin suuria kysymys- merkkejä. Vuoden 2022 suurimpia työperusteisia oleske- lulupa saaneita kansallisuuksia olivat venäläiset ja ukrai- nalaiset, ja molempien maaryhmien osalta tulevaisuus on monella tapaa epävarma. Suomeen muutti toki sotaa pa- koon paljon ukrainalaisia, Maahanmuuttoviraston tietojen mukaan vastaanottojärjestelmässä oli tammikuussa 2023 lähes 40 000 henkilöä (38 286).

ON MYÖS kiinnostavaa seurata, millä tavalla viime vuosien ja lähitulevaisuuden maahanmuutto vaikuttaa toimialoilla ja ammattiryhmissä. Kuten edellä osoitettiin, Suomeen muut- taneet painottuvat varsin vahvasti tietyille aloille ja työteh- täviin, ja joillain niistä heidän osuutensa kaikista työllisistä on jo varsin suuri. Onnistuvatko Suomi ja pääkaupunkiseu- tu myös monipuolistamaan muuttoa ja muuttajien työllis- tymistä niin, että sijoittuminen työmarkkinoilla muistuttaisi enemmän suomalaistaustaista kantaväestöä? Minkälai- siksi muodostuvat Suomeen muuttaneiden paikalliset työ- urat? Sekin on mahdollista, että pääkaupunkiseudulle syn- tyy joitain aloja ja työtehtäviä, joissa työskentelee miltei yksinomaan Suomeen muuttaneita. ●

Pasi Saukkonen toimii erikoistutkijana Helsingin kaupungin- kanslian kaupunkitietopalvelut-yksikössä.

Lähteet

- Alho, Juha, Kangasharju, Aki, Lassila, Jukka & Valkonen, Tarmo (2023). Maahanmuutto ja työvoiman riittävyys – taloudellisten vaikutusten arviointia. ETLA Raportti No 132. <https://pub.etla.fi/ETLA-Raportit-Reports-132.pdf>
- Eduskunnan tarkastusvaliokunta (2018). Kotouttamisen toimivuus. Valiokunnan mietintö TrVM 6 2018 vp –O 10/2017 vp. Helsinki: Eduskunta.
- Eskola, Jaakko (2022). Tarvitsemme 28 vuoden ajan vuosittain yli 50 000 maahanmuuttajaa – Ilman riittävää työvoimaa ei ole hyvinvointi-Suomea. Teknoblogi. <https://teknologiategollisuus.fi/fi/ajankohtaista/tarvitsemme-28-vuoden-ajan-vuosittain-yli-50-000-maahanmuuttajaa-ilman-riittavaa>
- Kazi, Villiina, Anne Alitolppa-Niitamo & Antti Kaihovaara (toim.) (2019a). Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019. Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta. TEM oppaat ja muut julkaisut 10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Kazi, Villiina, Antti Kaihovaara & Anne Alitolppa-Niitamo (toim.) (2019b). Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019. Indikaattoritietoa kotoutumisesta. TEM oppaat ja muut julkaisut 11. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Kuusio, Hannamaria, Anna Seppänen, Satu Jokela, Laura Somersalo, Eero Lilja (toim.) (2020). Ulkomaalaistaustaisten terveys ja hyvinvointi Suomessa. FinMonik-tutkimus 2018–2019. THL Raportti 1. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Murto, Risto (2022). Puuttuvat puoli miljoonaa. Väestökato ja Suomen talouden tulevaisuus. Otava, Helsinki.
- OECD (2018a). Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland. Paris: OECD Publishing.
- Pitkänen, Ville, Pasi Saukkonen & Jussi Westinen (2019a). Ollako vai eikö olla? Tutkimus viiden kieliryhmän kiinnittymisestä Suomeen. Raportti 5. Helsinki: e2 Tutkimus.
- Saukkonen, Pasi (2020): Kotoutuminen kaupungissa. Kokonaiskuva ulkomaalaistaustaisista Helsingissä vuonna 2020. Tutkimuksia 1. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia.
- Saukkonen, Pasi (2021): Kotoutuminen kaupungissa. Kokonaiskuva ulkomaalaistaustaisista Helsingissä. Tutkimuksia 1. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia.
- Saukkonen, Pasi (2022): Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot vuonna 2020. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia.
- Saukkonen, Pasi & Juho Peltonen (2018). Eroja ja yhtäläisyyksiä. Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimuksen tietojen valossa. Tutkimuskatsauksia 2018: 2. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot.

Elinvoimaa esikaupunkialueille

– kaupunkiudistuksen tavoitteet ja eteneminen Helsingissä

● JASMIN BAYAR

Kaupunkiudistus-termillä kuvataan Helsingin kaupungin toimialarajat ylittävää toimintamallia, jonka tavoitteena on parantaa kokonaisvaltaisesti asuinalueiden palveluja, viihtyisyyttä ja houkuttelevuutta sekä mahdollistaa alueille laadukas täydennysrakentaminen. Kyse on monialaisesta kaupunki-kehittämisestä. Tämä artikkeli kuvaa kaupunkiudistuksen tavoitteita ja etenemistä.

Helsingin tavoitteena on olla kaupunki, jossa asuinalueet eivät eriydy ja kaikkialla kaupungissa on mahdollista elää viihtyisää sekä turvallista elämää omaleimaisissa kaupunginosissa (Helsingin kaupunki 2021b). Kaupunkiudistus on työkalu, jolla kaupunki pyrkii toteuttamaan tätä strategista tavoitetta ja mahdollistamaan asuinalueiden tasavertaisuuden ja hyvinvoinnin. Kaupunkiudistuksella (englanniksi regeneration) tarkoitetaan monialaista kaupunkikehittämistä, ja käsite viittaa rakentamisen ohella alueiden sosiaaliseen ja toiminnalliseen kehittämiseen (Hartiala ym. 2012).



TUOMAS UUSHEIMO

KUVA 1. Malminkartanon asemanseutua.



Tasapainoisen kaupunkikehityksen eteen on tehty pitkään töitä Helsingissä. Kaupunkistrategiassa on nostettu vahvasti esille segregaat-ion eli asuinalueiden eriytymisen torjunta. Eriytymistä voidaan tarkastella sekä väestöryhmien alueellisen sijoittumisen että kaupunginosien välisen erojen näkökulmista (Vilkama & Hirvonen 2018). Helsingissä on pyritty useamman vuosikymmenen ajan ennaltaehkäisemään ja lieventämään segregatiokehitystä. Kaupungissa on muun muassa tehty sosiaalisen sekoittamisen asuntopoliittikka eli pyritty huolehtimaan asuntokannan hallinta- ja rahoitusmuotojen alueellisesta monipuolisuudesta. Asumisen pitkäjänteistä suunnittelua ohjaa Helsingissä valtuustokausittain laadittava Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma (AM-ohjelma). Nykyisessä vuonna 2020 kaupunginvaltuuston hyväksymässä AM-ohjelmassa asuntotuotannon ja alueellisten hallinta- ja rahoitusmuotojakaumien tavoitteena on vuodesta 2023 alkaen tuottaa 30 prosenttia pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja (joista 500 opiskelija- ja nuorisoasuntoja), 20 prosenttia välimuodon asuntoja sekä 50 prosenttia sääntelemättömiä omistus- ja vuokra-asuntoja. Jakaumaa toteutetaan systemaattisesti uusille rakentaville asuinalueille, kuten Kalasatamassa ja Jätkäsaarassa. Lisäksi täydennysrakentamisessa pyritään tasapainottamaan alueellisia hallinta- ja rahoitusmuotojakaumia kohti AM-ohjelman tavoitetta (Helsingin kaupunki 2021a).

TARVEPERUSTEISELLA KOHDENNETULLA määrärahoituksella (aikaisemmin positiivisen diskriminaation (PD) rahoitus) on Helsingissä tuettu alueellisesti tasa-arvoisia oppimisen edellytyksiä. Tarveperusteisella rahoituksella tarkoitetaan myönteistä erityiskohtelua lisäresurssien tilanteessa, jossa yksilöllä tai ryhmällä on lähtökohtaisesti muuta väestöä heikommalla mahdollisuudella turvata hyvinvointinsa.

ASUINALUEILLE ON suunnattu erityisesti 1990-luvulta lähtien erilaisia kehittämishankkeita. Esimerkiksi lähiöprojekti oli Helsingin kaupunginhallituksen raportoitu hallintokuntien yhteistyöprojekti, joka työskenteli vuodesta 1996 lähtien nelivuotiskausittain. Vuoden 2017 lopussa päättyneen lähiöprojektin noin kahdenkymmenen toimintavuoden aikana tehtiin laajaa ja pitkäjänteistä yhteistyötä esikaupunkialueiden eriarvoistumisen ehkäisemiseksi. Lähiöprojektin keskeiset tavoitteet ja rahoitus vaihtelivat toimintakausittain, mutta projekti tuki muun muassa alueellista osallistumista ja vuorovaikutusta sekä sisälsi lähiöiden fyysisen ympäristön parantamiseen liittyviä toimia (esim. Bäcklund & Schulman 2000).

KAUPUNGIN OMAN lähiöprojektin rinnalla toimi lisäksi EU:n Urban-ohjelma. Euroopan unioni käynnisti ensimmäisen Urban-yhteisöaloiteohjelman vuonna 1994 vastaukseksi kaupunkien vaikeasti ratkaistaviin ongelmiin. Rakennera-hastokaudella Suomessa toteutettiin kaksi Urban-yhteisö-aloiteohjelmaa: Urban I vuosina 1997–1999 ja Urban II vuosina 2001–2010. Lähiöprojekti sekä Urban I ja II -ohjelmat kohdistuivat osin samoille alueille (Nupponen ym. 2008, 9). Ohjelmien tavoitteena oli lähiöiden sosiaalinen ja taloudellinen elvyttäminen sekä kestävä kehityksen edistäminen asukaslähtöisyyttä korostamalla (Broman ym. 2011). Osana Urban II -ohjelmaa toteutettiin myös kouluhankkeita, joiden taustalla korostui pyrkimys parantaa alueiden välistä tasa-arvoa palveluiden laadussa (Bernelius 2008). Lähiökehittäminen on jatkunut Helsingissä osana ympäristöministeriön koordinoimaa lähiöohjelmaa vuosien 2020–2022 aikana. Lähiöohjelman tavoitteena on ollut lähiökehittäminen, jolla edistetään asuinalueiden elinvoimaa ja asukkaiden osallisuutta sekä turvataan palveluiden hyvää tasoa lähiöissä (Ympäristöministeriö 2023).

VIIMEISIMPÄNÄ TOIMINTAMALLINA alueiden fyysistä, sosiaalista ja toiminnallista ympäristöä pyritään parantamaan poikkihallinnollisesti kaupunkiuudistuksen mallin avulla. Kaupunkiuudistus on osa Helsingin kaupungin AM-ohjelmaa. Lisäksi Helsingin kaupunkistrategiaan 2022–2025 on kirjattu, että Helsinki harjoittaa myönteistä erityiskohtelua ja torjuu eriytymistä kattavasti toimialat ylittäen nimetyillä kaupunkiuudistusalueilla (Helsingin kaupunki 2021b). Pyrkimyksenä on kehittää valikoituja kohdealueita systemaattisesti sekä pitkäjänteisesti: toiminnan aikajänne ulottuu vuoteen 2035 saakka.

TÄSSÄ ARTIKKELISSA kuvataan Helsingin kaupunkiuudistuksen mallia ja sen kohdealueiden valintakriteereitä. Lisäksi tarkastellaan kaupunkiuudistuksen tavoitteita ja tietopohjaa, joiden avulla kaupunkiuudistuksen etenemistä seurataan ja arvioidaan.

Kaupunkiuudistusalueet

Helsingin kaupunkiuudistuksen kohdealueiksi (jatkossa ”kaupunkiuudistusalueet”) on valittu Malminkartano-Kannelmäki, Malmi ja Mellunkylä. Lisäksi kaupunkistrategiassa nostettiin Meri-Rastila kaupunkiuudistusalueeksi (Kuva 2). Kaupunkiuudistusalueet olivat myös osa ympäristöministeriön lähiöohjelmaa vuosina 2020–2022.

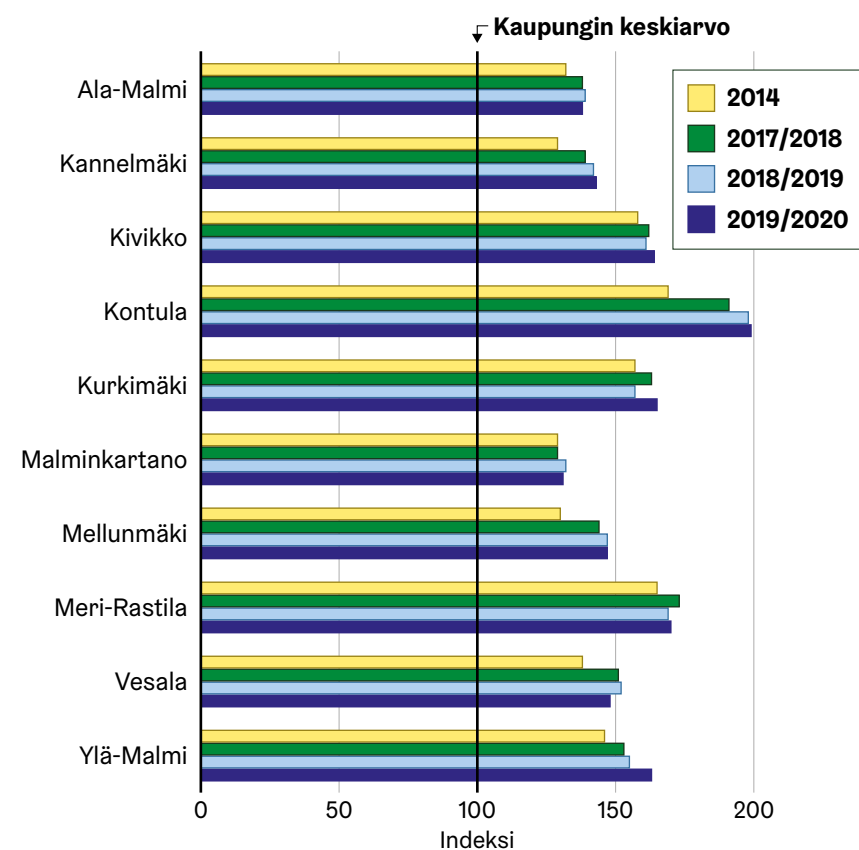


KUVA 2.

Kaupunkiuudistusalueet sijaitsevat esikaupunkialueella raideliikenteen varrella ja ovat hyvin saavutettavissa.

KAUPUNKIUUDISTUSALUEIDEN VALINTAAN ovat vaikuttaneet niin alueiden kaupunkirakenteelliset kuin sosioekonomiset tekijät. Alueiden sosioekonomista kehitystä seurataan Helsingissä summaindeksillä, johon on yhdistetty tietoja alueiden pienituloisuudesta, matalasta koulutustasosta ja työttömyydestä. Kaupungin keskiarvo on summaindeksilukuna 100. Jos indeksin arvo ylittää sadan, alue on sosioekonomisesti kaupungin keskitasoa heikompi, ja vastaavasti alle sadan jäävillä alueilla sosioekonominen rakenne on kaupungin keskitasoa parempi. Kaupunkiuudistusalueisiin kuuluvat osa-alueet ovat näiden sosioekonomisten muuttujien valossa kaupungin keskitasoa heikompia, ja niiden tilanne on heikentynyt entisestään viime vuosien aikana (Kuvio 1).

VIIMEISIMMÄN SUMMAINDEKSILUVUN työttömyys- ja koulutustiedot ovat vuodelta 2020 ja tulotieto vuodelta 2019. Osa tiedoista on näin ollen koronaviruspandemian ajalta. Pandemian yhteiskunnalliset vaikutukset eivät ole olleet ainoastaan taloudellisia, vaan niihin on kytkeytynyt myös sosiaalisia haasteita. Eräs koronaviruspandemian välitön vaikutus on ollut työttömyyden kasvu, mikä on heijastunut erityisesti kaupunkiuudistusalueille ja näin ollen viimeisimpään summaindeksilukuun.

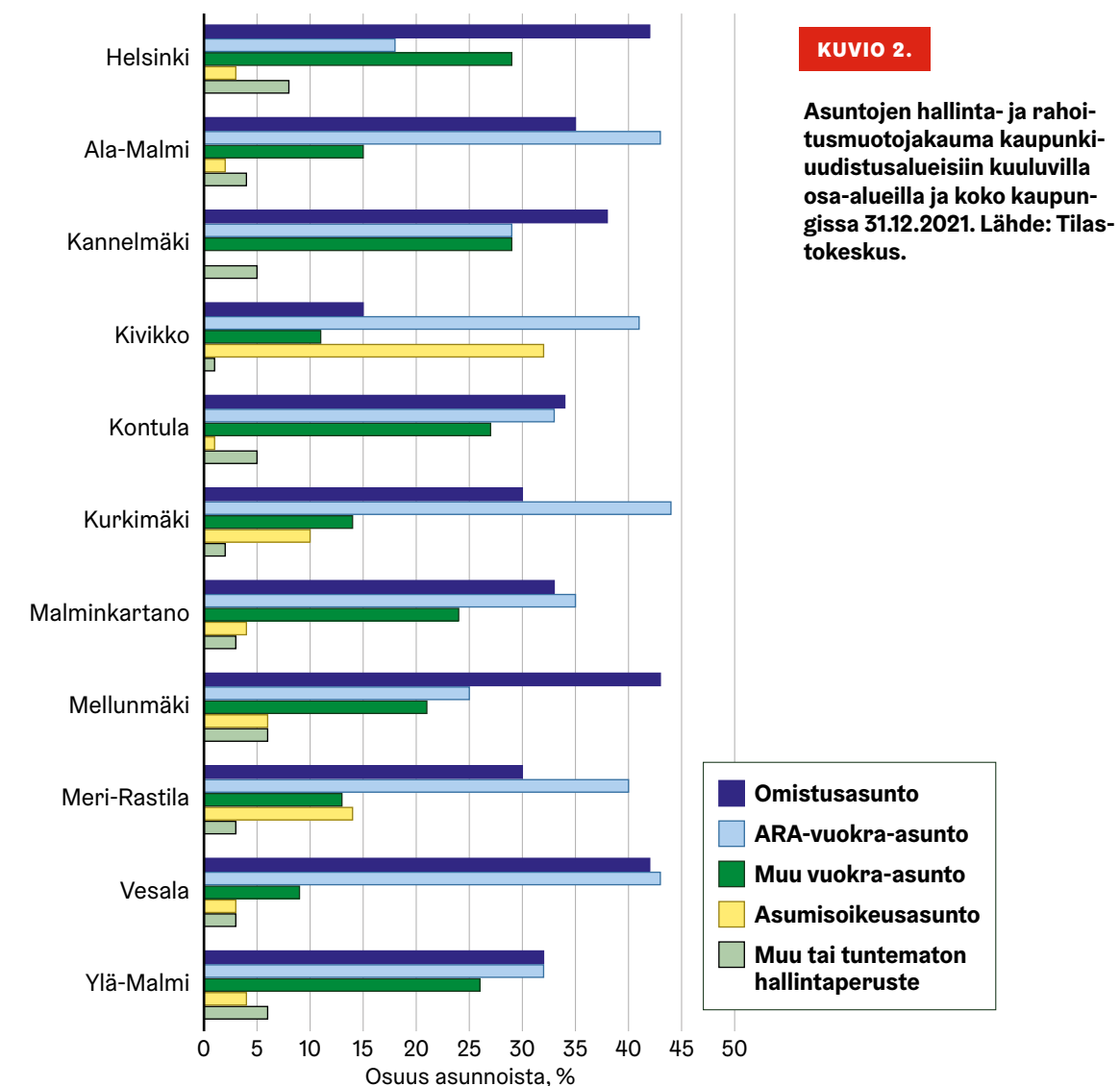


KUVIO 1.
**Sosioekonominen summa-
indeksi kaupunki-uudistus-
alueisiin kuuluvilla osa-
alueilla. Indeksien eri osat
päivittyvät eri tahtiin.**
*Lähde: Tilastokeskus; sum-
maindeksi: Helsingin kaupungin-
kanslia, kaupunkitietopal-
velut.*

ASUINALUEIDEN TASOLLA asukkaiden hyvinvoinnin näkökulmasta keskeistä on myös koettu turvallisuus, jossa on havaittavissa melko vahvoja alueellisia eroja peruspiiritasolla. Kaupunki-uudistusalueet sijaitsevat kymmenen turvattomimmiksi koetun peruspiirin joukossa (Kaarela, Malmi, Mellunkylä ja Vuosaari) kaupungin turvallisuustutkimuksen perusteella (Keskinen ym. 2020, 28). Vuosien 2015 ja 2018 välisenä aikana alueiden väliset erot turvattomuutta kokevien osuudessa ovat osin supistuneet, mutta alueiden keskinäinen järjestys on kuitenkin pysynyt lähes samana. Koetulla turvallisuudella on vaikutusta alueen viihtyisyydessä koettuihin eroihin ja muuttopäätöksiin (esim. Vilkkama ym. 2016).

KUTEN EDELLÄ todettiin, myös asuntokannan monipuolistaminen kuuluu kaupunki-uudistuksen tavoitteisiin. Kaupunki-uudistusalueille on rakennut erinäisistä syistä johtuen varsin yksipuolinen asuntojen hallintamuotojakauma, ja alueilla vuokra-asuminen korostuu suhteessa omistusasumiseen. Omistusasuntojen osuus kaupunki-uudistusalueiden osa-alueilla vaihtelee Kivikon 15 prosentin ja Mellunmäen 43 prosentin välillä (Kuvio 2). Lähtötilanteessa vuonna 2020 kaupunki-uudistusalueisiin kuuluvien osa-alueiden asuntokanta käsitti yhteensä 43 741 asuntoa.

OMISTUSASUNTOJEN NELIÖHINNAT vaihtelevat voimakkaasti Helsingissä sijainnin mukaan. Kaupunki-uudistusalueet sijaitsevat kalleusalueella 4 eli Helsingin edullisimmalla vyöhykkeellä (Kuvio 3). Hintakehitys on ollut kaikilla kaupunki-uudistusalueilla hitaampaa koko 2000-luvun ajan kuin koko kaupungissa. Kalleusalueiden 1 ja 2 hinnat ovat kolminkertaistuneet vuosittuhannen alusta ja lähiövyöhykkeen hinnat kaksinkertaistuneet samalla ajanjaksolla.



KUVIO 2.
Asuntojen hallinta- ja rahoitusmuotojakauma kaupunki-uudistusalueisiin kuuluvilla osa-alueilla ja koko kaupungissa 31.12.2021. Lähde: Tilastokeskus.

KAUPUNKIUUDISTUSALUEIDEN RAKENNETUN ympäristön elinkaari on myös tullut merkittävästi osin vaiheeseen, jossa uudistaminen on ajankohtaista. Alueilla kaupunkiympäristön rakenteet ovat paikoin kuluneita ja esimerkiksi monien kiinteistöjen peruskorjausikä on käsillä. Monet keskeiset julkiset tilat on rakennettu 1960–1980-luvuilla, eikä niitä ole välttämättä kohennettu juurikaan sen jälkeen. Kaupunkitilan laadun merkitys korostuu erityisesti keskeisissä solmukohtissa, kuten asemilla, jotka ovat merkittäviä alueen viihtyisyyden ja imagon kannalta.

YHTEISTÄ ALUEILLE on kuitenkin potentiaali kaupunkikehityksen kannalta. Kaupunki-uudistusalueet ovat asumisen kannalta houkuttelevia alueita, sillä ne ovat hyvin saavutettavissa (ks. kuva 2 edellä). Sijainti raideliikenteen varrella on

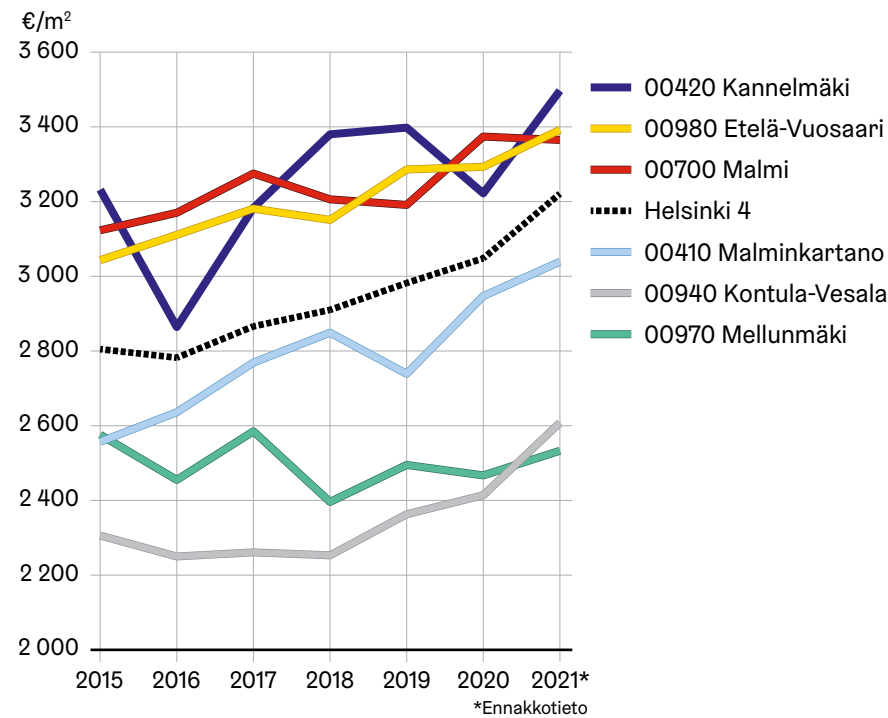
merkittävä etu verrattuna moniin kansainvälisiin kaupunki-uudistusesimerkkeihin, sillä usein kehitettävien alueiden haasteena on muissa maissa ollut huono saavutettavuus.

MALMINKARTANO-KANNELMÄESTÄ SEURAAVA asema Kehäradan varrella pohjoiseen päin on Myyrmäki, jossa keskustan kehittäminen ja uusi asuntorakentaminen lisäävät houkuttelevuutta. Raideliikenneyhteydet ovat hyvät niin Helsingin keskustaan kuin myös lentoasemalle päin. Suunnitteilla olevan Vantaan ratikan päätepysäkki on Helsingin puolella Mellunmäessä. Tämän myötä Mellunkylän saavutettavuus paranisi Tikkurilaan, Aviapolikseen ja lentoasemalle päin. Lisäksi Vihdintien pikaraitiotievaraus ulottuu Kannelmäkeen (Helsingin kaupunki 2020b).

KUVIO 3.

Asuntojen keskineliöhintojen kehitys kaupunki-uudistusalueiden postinumeroalueilla ja keskineliöhintojen keskiarvo Helsinki 4 -kalleusalueella.

Lähde: Tilastokeskus



MALMIN LENTOKENTÄN alueesta on muodostumassa uusi asuinalue, jonne on suunniteltu noin 13 500 uutta asuntoa. Malmin keskusta ja lentokenttäalue Malminkenttä muodostavat alueelle toiminnallisen kokonaisuuden. Suunnitella oleva Viikin-Malmin pikaraitiotie (Viima) yhdistäisi Viikin, Latokartanon ja Malmin entisen lentokentän alueen kantakaupunkiin. Lentokentän alueelta tutkitaan jatkosuuntia Malmin asemalle ja Jakomäkeen, josta on mahdollista liittyä Vantaan ratikkaan.

Kaupunki-uudistuksen kehittämisen painopisteet ja tavoitteiden toteutumisen seuranta

Kaupunki-uudistuksen tavoitteissa painopistealueita ovat elinvoima, viihtyisyys, palvelut ja sitoutuminen sekä vuorovaikutus (Taulukko 1). Elinvoima tarkoittaa asuinalueiden kestävyttä vahvistavia rakenteellisia ominaisuuksia, joita ovat muun muassa asuntokannan monipuolisuus, laadukas kaupunkisuunnittelu ja hyvät edellytykset yritystoiminnalle. Lisäksi elinvoima kumpuaa asukkaiden viihtymisestä, hyvinvoinnista ja osallisuudesta alueella. Nämä ominaisuudet tekevät alueista monipuolisia, houkuttelevia ja turvallisia. AM-ohjelman tavoitteen mukaisesti kaupunki-uudistusalueilla varmistetaan edellytykset rakentaa kolmannes lisää asuntoja vuoteen 2035 mennessä alueiden asuntokannan hallinta- ja rahoitusmuotojakautamaa tasapainottamalla ja monipuolistamalla. Tämä monipuolistaminen tarkoittaa käytännössä asumisoikeus- ja omistusasuntojen osuuden lisäämistä alueilla, joilla on ennestään paljon vuokra-asuntoja.

MONIPUOLISELLA ASUNTOKANNALLA erilaisine hallinta- ja rahoitusmuotoineen pyritään luomaan edellytykset monipuoliselle asukasrakenteelle, ja erilaiset asumisen vaihtoehdot mahdollistavat paikallisten asumispolkujen luomisen alueilla. Elinvoiman painopistealueen tavoitteissa korostuvat myös yritysten toimintaedellytysten parantaminen ja kaupallisen vetovoiman vahvistaminen kaupunki-uudistusalueilla. Tavoitteena on, että alueille tulee lisää yrityksiä ja työpaikkoja. Lisäksi erilaiset kehittämishankkeet tuovat uusia avauksia kaupunki-uudistusalueille. Alueille kohdistuvia kehittämishankkeita ovat esimerkiksi placemaking-kokeilut (ks. esim. Sarla 2023 tässä lehdessä), Kehittyvä kerrostalo -hankkeet ja Forum Virium Helsingin Fiksu kaupunki -inovaatiohankkeet.

ALUEIDEN ASUKKAIDEN viihtyvyyttä ei kuitenkaan ole mahdollista kohentaa pelkällä asuntorakentamisella. Kaavoitus ja rakentaminen ovat hitaita prosesseja, mutta erilaisia kaupunkiympäristön parannuksia on mahdollista toteuttaa alueilla nopeammallakin aikataululla. Kaupunkiympäristön viihtyvyyttä parantamalla tavoitellaan asumisviihtyvyyden ja alueiden vetovoimaisuuden lisäämistä. Esimerkiksi alueiden keskeisten solmukohtien ja julkisten tilojen parannustyöt kohentavat alueiden ulkonäköä, parantavat turvallisuuden tunnetta ja lisäävät kaupunkitilan toimivuutta. Vuonna 2022 asemanseutujen osalta on tehty parannuksia Malmilla, mutta toimenpiteet eivät vielä ole riittäviä. Puistojen osalta erityisesti leikkipuistoja on kunnostettu ja virkistysalueille on kohdennettu myös kunnostuksia.

TURVALLISUUSNÄKÖKULMAA ON vuoden 2022 aikana vahvistettu käynnistämällä alueilla yhteistyö lasten ja nuorten turvallisuuden lisäämiseksi. Kannelmäessä käynnistyy Bloomberg Philantropies -säätiön ja Harvardin yliopiston kehittämissuunnitelma, johon Helsinki on valittu mukaan. Ohjelman teemana on lasten ja nuorten turvallisuuden kokemuksen vahvistaminen ja sen puitteissa muun muassa tutkitaan lasten ja nuorten turvallisuuskokemuksia ja pyritään löytämään ratkaisuja haasteisiin. Lasten ja nuorten turvallisuuden kokemusta vahvistetaan lisäksi Lapsiystävällinen kunta -työllä, joka perustuu Unicefin malliin. Kaupunki-yhteinen tavoite kaupunki-uudistusalueilla vuodelle 2023 on turvallisuuden tunteen parantaminen kaupunkiympäristössä ja palveluita kehittämällä. Kaikki kaupungin toimialat tulevat kohdistamaan tavoitteiden mukaisia toimenpiteitä alueille. Vuoden aikana kaupunki-uudistusalueilla tullaan järjestämään muun muassa turvallisuuskokouksia, kehittämään tilavarauspalvelua ja korjaamaan valaistuksia.

KAUPUNKI-UUDISTUKSEN YHTENÄ tärkeänä tavoitteena on lisäksi vastata entistä paremmin asukkaiden palvelutarpeisiin. Alueiden houkuttelevuutta lisäävät hyvät kaupungin palvelut, kuten päiväkodit, koulut, terveyspalvelut sekä

kulttuurin ja vapaa-ajan palvelut. Vuoden 2022 alussa on esimerkiksi käynnistynyt valtion erityisavustuksella rahoitettu Kaikkien koulu -hanke, joka pyrkii kehittämään poikitoimialaisella yhteistyöllä koko kaupungille yhteisen toimintamallin koulujen välisten erojen tasaamiseksi. Vuoden aikana kaupunki-uudistusalueilla aloitettiin lisäksi ikäntyneiden vieraskielisten palveluiden kehittäminen yhdessä järjestöjen ja muiden paikallisten toimijoiden kanssa. Hankkeen tavoitteena on aktivoida ja tavoittaa ikäihmisiä sekä lisätä heille kohdennettua palvelutarjontaa, muun muassa vapaaehtoisten vetämien ryhmien muodossa.

KAUPUNKI-UUDISTUSTA TEHDÄÄN sekä kaupungilla toimialayhteisesti että yhdessä alueiden asukkaiden ja muiden toimijoiden kanssa. Onnistunut kaupunki-uudistus vaatii kaupungin eri toimijoiden sitoutumista kaupunki-uudistuksen tavoitteisiin ja yhteistyötä yhteiseen tavoitteeseen pääsemiseksi. Kaupunki-uudistusta tehdään yli kaupungin toimialarajojen käsittäen kaupunginkanslian sekä kaupunkiympäristön, kulttuurin ja vapaa-ajan, kasvatuksen ja koulutuksen sekä sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen toimialat. Toimialat vastaavat omalta osaltaan kaupunki-uudistusalueille tehtävistä hankkeista ja toimenpiteistä. Usein

TAULUKKO 1. Kaupunki-uudistuksen tavoitteiden neljä painopistealuetta

TAVOITE	OSATAVOITE	MITTARI
Elinvoima	Asumistyytyväisyys kasvaa	Turvallisuustutkimuksen tulokset paranevat
	Asuntokanta kasvaa ja monipuolistuu	Vuosittainen 2 % lisäys asuntokantaan, asuntokannan hallinta- ja rahoitusmuotojakautamaa kehittyä kohti AM-ohjelman tavoitejakautamaa, asuntojen hinnat pysyvät mukana kalleusalue 4 hintakehityksessä
	Sosiaalinen kestävyys kasvaa	Muun muassa sosioekonominen summaindeksi kehityä kohti kaupungin keskiarvoa
	Yritysten toimintaedellytykset paranevat ja alueiden kaupallinen vetovoima vahvistuu	Yritysten määrä kasvaa ja työpaikkojen määrä yksityisellä sektorilla kasvaa
	Kehittämissuunnitelmat tuovat uusia avauksia	Kehittämissuunnitelmat, niiden eteneminen ja niitä edistävät toimenpiteet
Kaupunkiympäristön viihtyisyys	Alueiden viihtyisyys ja ulkonäkö paranevat	Toteutetut kehittämistoimenpiteet ja niiden merkittävyys
	Asukkaiden tuomia epäkohtia kaupunkiympäristössä korjataan	Asukaskyselyissä todettujen yleisten alueiden keskeisten epäkohtien korjaaminen
Kaupungin palvelut	Asukkaiden palvelutarpeisiin vastataan entistä paremmin	Alueille kehitetyt uudet tai parannetut palvelut
Sitoutuminen ja vuorovaikutus	Alueiden asukkaat ja toimijat ovat sitoutuneita kaupunki-uudistukseen	Alueilla järjestettävät vuosittaiset aluefoorumit tai työpaajat
	Kaupungin sisäinen yhteistyö kaupunki-uudistusalueita koskien paranevat	Kehitetyt yhteistyökanavat kaupungin sisällä ja toimialojen toimenpiteiden koonti sekä yhteensovitus
	Kaupunki-uudistuksen viestintä on selkeää	Kaupunki-uudistuksen ajantasaiset verkkosivut hel.fi -sivuilla.



LAURI ROTKO

KUVA 3.

Ylä-Malmin torin väliaikaiset viherkeitaat kesällä 2021. Malmilla ja Malminkartanossa kokeiltiin siirrettäviä vehreitä kaupunkikeitaita osana Fiksu kaupunki -hanketta. Siirrettävistä elementeistä rakennetut viherkeitaat sisälsivät penkkejä, syötäviä kasveja ja kukkia.

uusien nostojen ja kokeilujen toteuttamiseen tarvitaan poikkihallinnollista yhteistyötä ja uudenlaisia yhteistyön rakenteita. Kaupunkiudistuksessa on tärkeää käydä toimialojen kesken yhteistä keskustelua alueiden tarpeista ja alueiden kehitykseen liittyvistä ilmiöistä. Lisäksi kaupunkiudistuksessa on tehty tutkimusyhteistyötä esimerkiksi Lähiöohjelmasta rahoitettujen tutkimushankkeiden kanssa, joissa tutkitaan lähiöiden nykytilaa ja kehitystä (esim. Re:Urbia- ja Hyviö-hankkeet). Tutkimusta seurataan ja alueille pyritään tekemään panostuksia tutkimuksissa esiin nostetun mukaisesti.

ALUEIDEN ASUKKAIDEN, toimijoiden ja kaupungin keskinäisen yhteistyön lisääminen viestinnän keinoin on tärkeä osa kaupunkiudistusta. Viestintä tukee laaja-alaisesti kaupunkiudistuksen tavoitteiden ja toimenpiteiden toteuttamista, niiden näkyvyyttä ja yleistä tietoisuutta kaupunkiudistuksesta. Tavoitteena on luoda osapuolten välille avointa, osallistavaa ja monia kanavia hyödyntävää viestintää. Kaupunkiudistuksessa vahvistetaan lisäksi asukkaiden osallisuutta kehittämällä osallisuuden menetelmiä ja pilotoimalla erilaisia kokeiluja kaupunkiudistusalueilla.



Yhteistä alueille on potentiaali kaupunkikehityksen kannalta. Kaupunkiudistusalueet ovat asumisen kannalta houkuttelevia alueita, sillä ne ovat hyvin saavutettavissa.

KAUPUNKIUUDISTUKSEN TAVOITTEIDEN toteutumista seurataan vuosittain laadullisilla ja määrällisillä mittareilla (Taulukko 1). Tavoitteiden toteutumisen seurantamittarit voidaan jakaa lyhyen ja pitkän tähtäimen mittareihin. Lyhyen tähtäimen mittarit seuraavat kaupunkiudistuksen kuluvaan vuoden toimenpiteiden toteutumista ja kaupunkiudistusalueiden pitkän tähtäimen tavoitteiden kehittymistä seurataan tilastoaineistolla. Seurannan rakenne pohjautuu kaupunkiudistuksen neljään tavoitekokonaisuuteen ja kaupunkiudistusalueiden kaupunkirakenteellisiin sekä sosioekonomisiin ominaisuuksiin. Erityisesti elinvoiman tavoitekokonaisuus lukeutuu kaupunkiudistuksen pitkän tähtäimen tavoitteisiin.

Lopuksi

Kaupunkiudistuksen malli on vielä suhteellisen uusi laaja-alaisen kehittämisen kokonaisuus. Kaupungin sisäisessä työskentelyssä mallin toteuttamisessa opitaan yhteistyötä ja vuorovaikutuksesta alati enemmän. Kaupunkiudistusalueille laadittiin vuonna 2022 kaupungin talousarvioon pohjautuva kokonaisvaltainen toimenpide- ja investointisuunnitelma alueille kohdennettavista toimenpiteistä vuosille 2022–2025. Useiden toimenpiteiden toteuttaminen alkaa vuoden 2023 aikana. Koottu hankesalkku on konkreettinen vastaus kaupunkiudistukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Se sisältää kaupunkiudistusta edistäviä toimenpiteitä kaikilta toimialoilta ja hankekortteja on kaiken kaikkiaan noin 60 kappaletta. Lista hankekorteista julkaistaan osana AM-ohjelman seurantaraporttia keväällä 2023. Hankesalkku ei ole sisällöltään staattinen vaan toimenpidekokonaisuuteen voidaan nostaa vuosittain uusia kehittämishankkeita ja -ideoita. Toimenpiteiden ja investointien toteutumisen seuranta aloitetaan vuonna 2023. Osa toimenpiteistä kestää useamman vuoden ja hankkeiden vaikuttavuutta voidaan arvioida vasta tulevana vuosina.

KAUPUNKIUUDISTUKSEN SEURANNAN tavoitteena on tuottaa monipuolista tietoa kaupunkiudistusalueiden kehityksestä ja suunnista. Seuranta on tarkoitus toteuttaa pitkällä aikajaksolla. Tilastopohjaiseen seurantaan on varsin hyvin saatavilla ja käytettävissä aineistoa. Lisäksi aikasarjat ovat pitkiä, mikä mahdollistaa lähivuosien tai pidemmän ajanjakson muutosten tarkastelun alueilla. Tilastopohjaisen tiedon käyttöön seurannassa liittyy myös haasteita esimerkiksi aineistojen päivityssyklin osalta, sillä monet tilastot päivittyvät kerran vuodessa. Lisäksi tietokantojen päivitykseen liittyy haasteita, mikäli päivitysten myötä saatava uusi tieto ei ole vertailukelpoista aikaisempien vuosien kanssa. Asukkaiden kokemustiedon kartoittamisessa kaupungin säännölliset asukaskyselyt ovat tärkeä tiedonlähde, mutta kyselyjen vastausmäärät ovat usein riittämättömiä tarkemman aluetason kehityskulujen luotettavaan analyysiin. Haastetta on myös aiheuttanut selkeä lähtötason määrittäminen esimerkiksi palvelujen parantamisen seurantaan.

KAUPUNKIUUDISTUKSEN PITKÄN tähtäimen aikajänne ulottuu vuoteen 2035 saakka. Kyse on pitkäaikaisesta aluekehittämisestä ja kaupunkistrategian mukaisesta myönteisen erityiskohtelun osoittamisesta kaupunkiudistusalueille. Kohdealueilla kaupunkiudistus on vasta aloitettu ja kehittämisen vaikutukset heijastuvat alueille vasta useamman vuoden kuluttua. Myllypuron kaupunkiudistus on esimerkki systemaattisesta ja pitkäjänteisestä aluekehittämisestä, joka on tuottanut näkyviä ja mitattavia positiivisia muutoksia alueelle. Helsingin kaupunki on panostanut alueen kehitykseen jo 1990-luvulta lähtien. Alueelle on toteutettu merkittävää täydennysrakentamista ja palvelujen sekä toimintojen monipuolistamista (Pulkinen & Idström 2017).

ALUEELLISTA ASUNTOKANNAN rakennetta on vaikea muuttaa jälkikäteen. Täydennysrakentamisen keinoin pyritään tasapainottamaan alueellisia hallintamuotojakauksia kohti AM-ohjelman tavoitetta. Ketterillä alueille kohdistuvilla toimenpiteillä ja kokeiluilla saadaan aikaan nopeitakin näkyviä tuloksia, mutta erityisesti väestörakenteessa ja sosioekonomisessa rakenteessa sekä osin turvallisuuden kokemuksissa tapahtuvat muutokset ovat usein hitaita. Vuosien pitkäjänteisellä seurannalla nähdään, miten kaupunkiudistusalueet ovat kokonaisuudessaan kehittyneet ja mitkä tekijät ovat vaikuttaneet kehityksen taustalla.

KAUPUNKIUUDISTUKSEN PITKÄJÄNTEISEN luonteen vuoksi tulevien kehittämistoimenpiteiden suunnittelussa onkin tärkeää seurata sekä kaupunkiudistusalueiden pitkän aikavälin kehitystä että asukkailta ja alueen palveluiden kautta saatavaa tilannetietoa alueellisten ilmiöiden ja viihtyvyystekijöiden kehityksestä. Kaupunkiudistusalueiden erityispiirteet ja vahvuudet tunnistamalla saadaan ne mukaan kaupunkistrategian mukaisten omaleimaisten asuinalueiden kehittämistyöhön.

Jasmin Bayar toimii tutkijana Helsingin kaupunginkansliassa.

Kirjallisuus

- Bernelius, V. (2008). Lähi(ö)koulu: Helsingin koulut ja kaupunginosat EU:n Urban II -ohjelman kouluhankkeissa. Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Broman, E.-L., Sorjonen, J.-P., Aronen, M.-A., Reunanen, T. & Eklund, M. (2011). Suomen Urban II -yhteisöaloite Helsingin ja Vantaan toimenpideohjelma 2001–2007, Loppuraportti. Alueiden kehittäminen 33/2011. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu.
- Bäcklund, P. & Schulman, H. (toim.) (2000) Kunnostusta ja kuntokävelyä, asukastiloja ja aikamatkoja. Onnistuiko Helsingin lähiöprojekti? 192 s. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2000:4.
- Hartiala, K., Ahlva, A., Harris, T. A. L. V., Nieminen, E., Saari, A., Seppälä, T., & Suominen, J. (2012). Uudistuva kaupunki: HOT-R -tutkimushankkeen loppuraportti. Aalto-yliopisto.
- Helsingin kaupunki (2021a). Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2020. Helsingin kaupungin keskuhallinnon julkaisu 2021:1. https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/Kotikaupunkina-Helsinki/2020/Asumisen_ ja_maankayton_ohjelma_2020.pdf
- Helsingin kaupunki (2021b). Kasvun paikka – Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025. [https://stplattaprod.blob.core.windows.net/strategiatalousprod/Helsingin%20 kaupunkistrategia%20Kasvun%20paikka.pdf](https://stplattaprod.blob.core.windows.net/strategiatalousprod/Helsingin%20kaupunkistrategia%20Kasvun%20paikka.pdf)

Helsingin kaupunki (2020). Länsi-Helsingin raitioteiden yleissuunnitelma. Kaupunkiympäristön julkaisu 2020:11. <https://www.hel.fi/static/liitteet/kaupunkiymparisto/julkaisut/julkaisut/julkaisu-11-20.pdf>

Hyvä lähiö: Paikkatieto ja asukaskokemukset viihtyvyyden ja elinvoiman arvioinnissa ja kehittämisessä (HYVIÖ), verkkosivusto. https://www.syke.fi/fi-FI/Tutkimus_ _kehittaminen/Tutkimus_ ja_ kehittamishankkeet/Hankkeet/ Hyva_lahio_Paikkatieto_ ja_ asukaskokemukset_viihtyvyyden_ ja_ elinvoiman_ arvioinnissa_ ja_ kehittämisessä_HYVIO

Kaupunkiudistus, verkkosivusto. <https://www.hel.fi/fi/ kaupunkiymparisto- ja- liikenne/kaupunkisuunnittelu- ja- rakentaminen/suunnittelun- ja- rakentamisen-tavoitteet/ kaupunkiudistus>

Keskinen, V., Pyyhtiä, E. & Lehtelä, P. (2020) Turvallista ja rauhallista – Helsingin turvallisuustutkimus 2018. Tutkimuksia 2020:3. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/20_10_03_Tutkimuksia_3_ Keskinen_Pyyhtia_Lehtela_Ahola.pdf

Nupponen, T., Broman, E.-L., Korhonen, E. & Laine, M. (2008). Myönteisiä muutoksia ja kasvavia haasteita. Kokemuksia Helsingin lähiöprojektin v. 2004–2007 ja Urban II – yhteisöaloiteohjelman v. 2001–2006 toiminnasta. Tutkimuksia 2008:6. Helsingin kaupungin tietokeskus.

Pulkkinen, E. & Idström, A. (2017). Muuttuva Myllypuro – katsaus esikaupunkialueen menneisyyteen ja nykypäivään. Helsingin kaupunginkanslian työpapereita 2017:1.

Re:Urbia – lähiöiden kehityssuunnat ja uudelleenkonseptointi 2020-luvun segregoituvien kaupunkien haasteisiin, verkkosivusto. <https://www.helsinki.fi/fi/tutkimusryhmat/reurbia/hanke>

Sarla, J. (2023). Tiloista merkitykselliseksi paikoiksi – kaupunkitilojen yhteisöllinen kehittäminen täydentää Helsingin kaupunkisuunnittelua. Kvartti 2023:1. Helsingin kaupunginkanslia.

Vilkama, K. & Hirvonen, J. (2018). Helsingin alueellinen eriytyminen: kaksi lähestymistapaa segregaaion seurantaan. Kvartti 1/2018. Helsinki: Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/helsingin-alueellinen-eriytyminen-kaksi- lahestymistapaa-segregaaion-seurantaan>

Vilkama, K., Ahola, S. & Vaattovaara, M. (2016). Välttelyä vai vetovoimaa? Asuin ympäristön vaikutus asuinalueilla viihtymiseen ja muuttopäätöksiin pääkaupunkiseudulla. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2016:4. https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/16_05_24_ Tutkimuksia_4_Vilkama_Ahola_Vaattovaara.pdf

Ympäristöministeriö – Lähiöohjelma 2020–2022, verkkosivusto. <https://ym.fi/lahioiden-kehittaminen>



Alueiden asukkaiden viihtyvyyttä ei voida kohentaa pelkällä asuntorakentamisella. Kaavoitus ja rakentaminen ovat hitaita prosesseja, mutta erilaisia kaupunkiympäristön parannuksia on mahdollista toteuttaa alueilla nopeammallakin aikataululla.



VESA LAITINEN

Tiloista merkityksellisiksi paikoiksi

– kaupunkitilojen yhteisöllinen kehittäminen täydentää Helsingin kaupunkisuunnittelua

● JALMARI SARLA

Placemaking on kestävään kaupunkisuunnitteluun olennaisesti kytkeytyvä ajattelutapa ja menetelmä, jossa kaupunkilaiset ja paikalliset yhteisöt aktivoivat kaupunkitiloja yhteisöllisiin käyttöihin. Tässä artikkelissa arvioidaan menetelmän ansioita suhteessa Helsingin nykyiseen kaupunkisuunnitteluun tarkastelemalla kahta julkisen tilan placemaking-kokeilua Ylä-Malmin torilla ja Malminkartanonaukiolla kesällä 2021. Placemaking voi auttaa tuomaan kaupunkitilan kokemukseen liittyvien arvojen ja yhteisöllisyyden merkityksen vahvemmin osaksi kaupunkisuunnittelua, jota nykyään ohjaavat usein taloudelliset ja tekniset näkökulmat. Tapaustutkimukset osoittivat, kuinka placemaking voi parantaa kaupunkilaisten suhdetta julkisiin tiloihin ja kaupunkisuunnitteluun erityisesti Helsingin tiivistyvillä kaupunkiudistusalueilla.

Placemaking on paikkalähtöistä kaupunkikehittämistä

Placemaking on jo jonkin aikaa ollut ajankohtainen teema kaupunkisuunnittelussa. Se näkyy esimerkiksi Amsterdamissa, Berliinissä ja Kööpenhaminassa, joissa on panostettu paikkalähtöiseen kaupunkikehittämiseen (Wolfram 2021). Myös Helsingin kaupunki aloitti vuonna 2021 oman placemaking-mallinsa kehittämisen ja liittyi vuonna 2022 Placemaking Europe -verkostoon. Tämän prosessin aikana Helsingin kaupunkiympäristön toimiala tilasi maisterintutkielman placemakingista (Sarla 2021) erityisellä painotuksella kaupunkilaisten näkökulmiin.





VESA LAITINEN



Malminkartanonaukion Viherpysäkki.



VESA LAITINEN



Tutkimuksen näkökulma rajattiin placemakingin mahdollisuuksien arviointiin tutkimalla julkisten tilojen kokemusta. Tutkimus keskittyi kolmeen tutkimuskysymykseen. Se pyrki ymmärtämään tutkittujen placemaking-hankkeiden vaikutusta kyseisten julkisten tilojen tilalliseen ja esteettiseen kokemukseen. Toiseksi tutkimus käsitteli etnografisen prosessin myötä esille nousseita paikallisten ihmisten asenteita julkiseen tilaan, placemaking-kokeiluihin, kaupunkirakenteen tiivistämiseen ja kaupunkisuunnitteluun tutkituissa kaupunginosissa. Kolmanneksi tutkimus arvioi placemakingin potentiaalia erityisesti kaupunkiudistusalueiden julkisten tilojen kokemuksen parantamisessa.

TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN viitekehys yhdisti ihmismaantiedettä, kaupunkiestetiikan filosofiaa ja kaupunkisuunnitteluvetoista kaupunkitilojen tutkimusta. Ihmismaantieteen perusnäkökulmiin kuuluvat tilan (*space*) ja paikan (*place*) käsitteet (Relph 1986; Tuan 2018) muodostivat pohjan teoreettiselle tarkastelulle. Tilallisen ja esteettisen kokemuk-

sen käsitteet (Lehtinen 2015) asettivat kokijan paikka-analyysin keskiöön ja auttoivat korostamaan kaupunkilaisen näkökulmaa. Placemakingin teoreettinen konteksti puolestaan rakentui havainnointimenetelmiä hyödyntävän kaupunkiympäristöjen ja -suunnittelun tutkimuksen traditioon (Gehl 2010, 2011; Whyte 1980) sekä aiheen parissa työskentelevien järjestöjen, erityisesti Project for Public Spacesin, tekemän työn perustalle.

Etnografinen kenttätyö syventyi kahteen aukioon Malmilla ja Malminkartanossa

Tutkielman tapaustutkimuksiksi valikoituivat kaksi keskeistä aukiota helsinkiläisissä lähiöissä, Ylä-Malmin tori Malmilla ja Malminkartanonaukio Malminkartanossa. Molemmissa kaupunginosissa toteutetaan parhaillaan kaupunkiudistusta (ks. Bayar 2023 tässä lehdessä), jonka tavoitteena on muun muassa tiivistää kaupunkirakennetta, kohentaa rakennetun ympäristön laatua ja ehkäistä alueellista eriytymistä.

FORUM VIRIUM Helsingin vetämä Fiksu kaupunki -hanke rahoitti kesällä 2021 placemaking-kokeilut aukioilla. Kokeiluihin valituista toimijoista kaupunkimuotoiluyritys Parkly Oy toteutti Ylä-Malmin torin kokeilun, joka toi torille uusia istumapaikkoja, pölyttäjäystävällisiä kasveja ja syötäviä yrttejä. Kokeilun aikana torin toimintaan osallistettiin päiväkodin lapsia, järjestöjä, alueen yrittäjiä, kirjopismyyjiä ja nuoria. Malminkartanonaukion Viherpysäkki-nimisen kokeilun toteutti puolestaan InnoGreen, ja istumapaikkojen ja pölyttäjäystävällisten kasvien lisäksi tämä kokeilu sisälsi myös shakkipöydän ja liitutaulun. Alueen toimijoita osallistettiin Malminkartanossa erityisesti yhteisöllisten tapahtumien avulla.

KORONAPANDEMIA AIEHUUTI epävarmuutta placemaking-hankkeiden ja tutkimuksen alkuvaiheessa, mutta haasteet helpottivat kesän 2021 aikana, kun koronatilanne rauhoittui ja rajoituksia purettiin. Tutkimuksen kenttätyö ajoittui heinäkuun ja syyskuun välille ja sisälsi osallistuvaa havainnointia, autoetnografiaa sekä vapaamuotoisia haastatteluja ja keskusteluja paikallisten kanssa.

AUTOETNOGRAFIASSA TUTKIJA havaunoi kriittisesti ja seikkaperäisesti omaa kokemustaan. Autoetnografisen menetelmän hyödyntäminen auttoi aineiston keräämisessä korona-aikana, jolloin ihmiset olivat syystäkin varovaisia vuorovaikutuksessa julkisissa tiloissa. Autoetnografisen lähestymistapa osoittautui myös hyödylliseksi erityisesti aistikokemusten, kuten äänien, sääilmiöiden ja arkkitehtuurin materiaalien, esteetiikan ja mittakaavojen havainnoinnissa. Kerätty aineisto koostui kenttämuistiinpanoista, valokuvista ja ääninauhoista.

OSALLISTUVA HAVAINNOINTI eri vuorokaudenaikoina mahdollisesti perusteellisen analyysin tekemisen kaupunkitilojen kokemuksesta. Parhaita hetkiä etnografiselle työlle olivat kesätapahtumat, jolloin keskusteluja syntyi helposti ja tilan aktiivisempaa käyttöä pystyi peilaamaan arkisempiin ajankohtiin.

Paikkalähtöiset puhuvat avasivat näkökulmia kaupunkitilojen kokemuksiin ja kaupunkisuunnittelua koskeviin asenteisiin

Ylä-Malmin tori ja Malminkartanonaukio ovat käyttötavoitetaan toisiinsa verrannollisia kaupunkitiloja. Molemmat ovat kävelypainotteisia aukioita, joiden reunustat ovat melko aktiivisessa käytössä. Tärkeimpiä toimintoja aukioilla ovat läpikulku ja istuminen, ajanvietto pubeissa ja terasseilla sekä asiointi päivittäistavarakaupoissa. Sekä Ylä-Malmin tori että Malminkartanonaukio ovat kaupunginosiensä keskeisimpiä julkisia tiloja aivan juna-asemien vieressä.

HAVAINNOINTI TILOISSA ja keskustelut paikallisten kanssa nostivat nopeasti esiin kaupunkivihreän keskeisen roolin viihtyisyyden ja hyvinvoinnin edistäjänä. Myös paikallisten pubien usein negatiiviseksi koettu rooli aukioiden kokemuksen määrittäjänä piirtyi selkeänä huomiona sekä keskustelujen että havainnoinnin perusteella.

HAASTATTELUT JA keskustelut paikallisten kanssa loivat ymmärrystä alueen ihmisten käsityksistä ja näkökulmista. Molempien kaupunginosien oletettu huono maine ilmeni haastateltujen yleisessä tavassa korostaa heti kohtaamisten alussa, että heidän kotikaupunginosansa on ”mainettaan parempi paikka”. Yksi kiinnostavimpia löydöksiä kaupunkilaisten kanssa käydyissä keskusteluissa sekä Malmilla että Malminkartanossa oli vandalismin odotusarvo. Kaupunkilaiset nostivat toistuvasti esiin laajasti jaetut toiveet aktiivisemmista kaupunkitiloista, joissa olisi tapahtumia, toreja, kirppiksia, musiikkia, lisää vihreää ja enemmän syitä tulla viettämään aikaa. Toiveiden rinnalla kulki

kuitenkin pelko, ettei mikään tilaa aktivoiva kokeilu voisi onnistua, sillä mitä tahansa aukiolle tuotaisiinkaan, rikottaisiin heti. Eräs malminkartanolainen haastateltu esimerkiksi pohti ääneen, kuinka yllättävää oli, ettei Viherpysäkkiä ollut kesän aikana rikottu, mutta totesi myös, että kaupungin vuosittain aukiolle tuomat kukkaistutuksetkin ovat saaneet olla rauhassa jo vuosien ajan. Pelko vandalismita ei siis välttämättä perustunut empiirisiin kokemuksiin, vaan oli eräänlainen yleistävä puhetapa, jolla kaupunkilaiset määrittelivät omaa suhdettaan kaupunkitilaan ja muihin kaupunkilaisiin.

KAUPUNKITILOJEN HAVAINNOINTI nosti esiin myös yhdenvertaisuuden kysymyksiä: pelko, turva ja turvattomuus ja eri ihmisryhmien poissulkeminen kaupunkitiloissa ovat keskeisiä kaupunkitutkimuksen aiheita (esim. Koskela 2009). Molemmat tapaustutkimukset osoittivat, että aukioiden peruskäyttäjäkuntaa ovat osittain stigmatisoidut ryhmät, kuten alkoholin ja huumeiden käyttäjät. Toisaalta havainnointi eri vuorokaudenaikoina nosti esiin tilojen sukupuolittuneisuuden. Päivisin käyttäjäkunta koostui monipuolisemmasta jakaumasta eri-ikäisiä ja -sukupuolisia ihmisiä, kun taas iltaisin pubien korostuneen maskuliininen äänimaise-

ma valtasi alaa muuten hiljentyneiltä aukioilta. Pelko asuinalueihin kohdistuvasta vandalismita ja sosiaalisen turvattomuuden kokemukset eivät rajoitu tutkittuihin paikkoihin vaan korostuvat myös Helsingin kaupungin viimeaikaisissa turvallisuustutkimuksissa (ks. lisää Hirvonen (2022) ja Erjansola (2023)).

KAUPUNKISUUNNITTELUUN JA -politiikkaan liittyvät voimakkaan polarisoituneet näkökulmat nousivat esiin Helsingin nykyisyyteen ja tulevaisuuteen liittyvissä keskusteluissa. Monet haastatellut kokivat lähiympäristön muutoksen kasvavassa kaupungissa uhkana. Lähipalveluiden karkaaminen naapurustojen julkisista tiloista suurempiin yksiköihin nähtiin usein merkinä huonosta kehityksestä. Helsingin kaupungin harjoittama kaupunkirakenteen tiivistäminen herätti pelkoa asuinympäristöjen muutoksesta huonommiksi, mutta myös Helsingin kaupunkisuunnittelun tavoitteita ymmärtäviä näkökulmia esiintyi.

AINEISTON PERUSTEELLA tutkitut placemaking-kokeilut vaikuttivat tutkittujen julkisten tilojen kokemukseen maltillisesti, mutta kuitenkin positiivisesti. Hankkeet myös herättivät arvokkaita keskusteluja paikallisista näkökulmista ja



Ylä-Malmin torin kokeilu.



VESA LAITINEN



VESA LAITINEN



Kaupunkitilojen havainnointi nosti esiin myös yhdenvertaisuuden kysymyksiä: pelko, turva ja turvattomuus ja eri ihmisryhmien poissulkeminen kaupunkitiloissa ovat keskeisiä kaupunkitutkimuksen aiheita.



Kenties oleellisinta kokeilujen onnistumiselle on paikallisen yhteisön voimakas osallisuus muutoksessa. Kaupungin näkökulmasta ideoiden ja konseptien kokeileminen ja näistä nopeista kokeiluista oppiminen ovat positiivisten vaikutusten kannalta avainasemassa.

tuottivat tärkeää paikkälähtöistä tietoa kaupunkisuunnittelijoille. Vaikka etnografinen prosessi nosti esiin paikallisissa yhteisöissä Helsingin kaupunkisuunnittelua ja kaupunkirakenteen tiivistämistä vastustavia ajattelutapoja, ne eivät kuitenkaan vaikuttaneet yhdistyvän haastateltujen ajattelussa tutkittuihin kokeiluihin tai placemakingiin. Toimet julkisten tilojen kehittämiseksi vihreämpään, elävämpään ja aktiivisempaan suuntaan päinvastoin hyväksyttiin ja toivottiin tervetulleiksi lähes yksimielisesti.

Tutkimuksen tulokset kannustavat kaupunkia jatkamaan placemaking-kokeiluja

Tutkimuksen tuloksissa eritellään placemakingin potentiaalisia hyötyjä Helsingin kaupungin kannalta. Placemaking voi täydentää raskaita ja asiantuntijavetoisia kaupunkisuunnittelun ja rakentamisen prosesseja, joiden toivotut vaikutukset näkyvät kaupunkilaisten arjessa hitaasti. Placemaking-prosessi voikin luontevasti alkaa silloin, kun virallinen kaavaprosessi on tullut päätökseensä, ja suunnittelukohde, esimerkiksi aukio tai pääkatu, on suunnittelukoneiston näkökulmasta ”valmis”. Sillä voidaan myös tasapainottaa rakennusvaiheen tai kaupunkiuudistuksen aikaisia negatiivisia muutoksia kaupunkitilan kokemuksessa. Placemaking-näkökulma julkisiin tiloihin toimii niin vanhoilla kuin uusillakin asuinalueilla.

YKSI TUTKIMUKSEN keskeisiä teemoja on kaupunkitilan kokemuksellisten arvojen nostaminen kaupunkisuunnittelun keskiöön. Julkisten tilojen kaupallistumiskehitys ja kaupunkirakentamisen käytäntöjen standardisoituminen ovat johdaneet kaupunkitilojen samankaltaistamiseen tai jopa niin sanottuun ”paikattomuuteen” (engl. ”placelessness”, esim. Relph 1986; Flanagan 2019). Placemaking on tämän kehityksen vastavoima, sillä se hyödyntää paikallisia ilmiöitä ja auttaa yhteisöjä kehittämään julkisista tiloista erityisempiä ja paikallisempia. Kaupunkien viime vuosien paljon huomiota saanut taloudellinen kehitys, jossa kaupat ja ketjut katoavat keskustoista, tarjoaa lisää mahdollisuuksia hyödyntää

placemakingia: kun kulutuskeskeisyydestä siirrytään kokemuskeskeisyyteen, voidaan keskustojen julkisia tiloja kehittää kestävämmästä ja monipuolisemmasta näkökulmasta.

PLACEMAKINGIN AVULLA voidaan tuottaa paikkälähtöistä ymmärrystä eri kaupunginosien asukkaiden toiveista, mistä on hyötyä pidemmän tähtäimen kaupunkisuunnittelussa. Julkisen tilan kokeilut voivat toimia alustana, jonka avulla kaupunki voi oppia paikallisista olosuhteista ja hiljaisesta tiedosta. Kokeilut voivat auttaa suunnittelijoita vastaamaan kysymykseen siitä, minkälaiset ratkaisut toimivat missäkin paikassa. Placemakingia voidaan myös käyttää osallistavana menetelmänä, joka antaa kaupunkilaisille erilaisia toiminnan mahdollisuuksia ja nopeampia vaikutuksia kuin tavanomaiset osallisuusprosessit. Se täydentää digitaalisen vuorovaikutuksen välineitä, perinteisiä työpajoja ja viime vuosina lanseerattua osallistuvaa budjetointia. Ideaalitilanteessa placemaking tarjoaa paikallisille matalan kynnyksen osallistua kaupunginosansa julkisen tilan kehittämiseen ja voimakkaan kokemuksen osallisuudesta arkiympäristön positiivisessa muutoksessa.

PLACEMAKING KYTKEYTYY myös yhdenvertaisuuden kysymyksiin. Julkisten tilojen tekeminen turvallisemmiksi eri ihmisryhmille, kuten naisille, lapsille, vanhuksille, vammaisille, sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöille sekä etnisille vähemmistöille on hyvän kaupunkisuunnittelun keskeisiä ominaisuuksia. Placemaking voi tehdä julkisesta tilasta turvallisempaa ja moniarvoisempaa laajentamalla sen käyttäjäkuntaa ja helpottamalla heikommassa asemassa olevien ryhmien läsnäoloa. Monipuolistunut käyttäjäkunta ja toiminnot sekä lisääntynyt sosiaalinen kontrolli voivat auttaa hillitsemään haitalliseksi koettua toimintaa. Koska placemaking mahdollistaa julkisen tilan haltuunoton yhteisöläisiin tarkoituksiin, sen avulla kaupunki voi myös luovuttaa kansalaisille enemmän valtaa määrittellä julkisen tilan käyttöä. Positiivisia esimerkkejä tilan haltuunotosta viime vuosilta ovat esimerkiksi Ravintolapäivä, Sompasauna ja pop up -kirpputorit kaupunkitiloissa. Vaikuttaminen julkisen ti-

lan käyttöön epämuodollisessa ruohonjuuritoiminnassa lisää kaupunkitilan kollektiivisen omistajuuden kokemusta ja edistää tilallista demokratiaa ja tasa-arvoa kaupungissa.

PLACEMAKING VOI myös auttaa sovitteluun kaupunkisuunnitteluun ja tiivistämiseen liittyviä konflikteja. Sen avulla voidaan parantaa ja suojella julkisiin tiloihin liittyviä arvoja kaupunkiuudistusten ja kaupunkirakenteen tiivistämisen vastapainona. Placemaking voi olla myös uusi asukasrajapinta, joka auttaa viestimään suunnittelun tavoitteita muita kanavia onnistuneemmin. Yksi placemakingin tavoitteista Helsingin kaupungin näkökulmasta voikin olla positiivisemmän mielikuvan vahvistaminen kaupungista toimijana, joka pyrkii aidosti parantamaan kaupunkilaisten arkiympäristöjä. Kehittämällä julkisten tilojen kokemusta ja vaalimalla niiden paikallisista ominaispiirteistä ja arkitodellisuudesta kumpuavia arvoja kaupunki voi tasapainottaa teknis-taloudellisten reunaehtojen ohjaamaa kaupunkikehitystä.

HELSINGIN KAUPUNKISTRATEGIA sisältää paljon tavoitteita, joita voidaan edistää placemakingin keinoin. Segregaation ehkäisy, asemien seutujen kehittäminen, koronasta toipuminen ja resilienssi, kaupunkiuudistukset, kävely-ympäristön kehittäminen, digitalisaatio ja julkinen tila sekä hyvän elämänlaadun edistäminen ovat kaupunkistrategian teemoja, joihin placemaking kytkeytyy.

Hyvät paikat kuuluvat hyvään kaupunkiin

Kaupunkitilojen muodonmuutos pelkästä tilasta (*space*) merkitykselliseksi paikaksi (*place*) on placemakingin keskeisin tavoite. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella placemaking voi kaupunkikehittämisen menetelmänä ja filosofiana luoda lisäarvoa kaupunkisuunnitteluun Helsingissä.

KENTIES OLEELLISINTA kokeilujen onnistumiselle on paikallisen yhteisön voimakas osallisuus muutoksessa. Kaupungin näkökulmasta ideoiden ja konseptien kokeileminen ja näistä nopeista kokeiluista oppiminen ovat positiivisten vaikutusten kannalta avainasemassa. Lopulta placemaking-kokeilujen onnistuminen määrittyy monen tekijän summana: sitä edistää yhtäältä kokeilun sijoittuminen hyvin kaupunkitilassa suhteessa muihin toimintoihin ja toisaalta projektin riittävä kesto ja juurtuminen kaupunkilaisten arkiseen kokemusmaailmaan. Placemakingin mahdollisuudet ovat kaupungin kannalta merkittäviä, mutta se ei voi korvata perustoimintoja, kuten infrastruktuurin ylläpitämistä. Lisäksi tilallisten intervention tekeminen ei riitä: tarvitaan tilan jatkuvaa ohjelmointia, kuratointia, tutkimusta, seurantaa ja ennen kaikkea avointa vuorovaikutusta kaupunkilaisten kanssa. Kaupungin on tärkeää fasilitoida kokeilujen aikana paikkavetoista osallisuutta tapahtumien, viestinnän ja muiden resurssien avulla.

EDISTÄMÄLLÄ JA rahoittamalla yhteisöllisiä placemaking-kokeiluja Helsingin kaupunki voi parantaa julkisia tilojaan mo-

nin tavoin, kehittää nykyisiä osallisuustoimia ja toteuttaa strategista tavoitettaan edistää kaupunkilaisten hyvää elämänlaatua. Nämä kaupunkielämän arkeen liittyvät vetovoimatekijät aiheuttavat positiivisia kerrannaisvaikutuksia myös muilla yhteiskunnan sektoreilla. Tärkeintä on kuitenkin tunnistaa omaksi koettujen, rakastettujen ja yhteisöllisyyttä edistävien paikkojen merkitys kaupunkilaisten arjessa. ●

Jalmari Sarla on kaupunkimuotoilija, -tutkija, -aktivisti ja yrittäjä. Artikkelit perustuu kirjoittajan maisterintutkielmaan ”Placemaking and suburban regeneration in Helsinki: ethnographic exploration into spatial and aesthetic experiences of public spaces in Malmi and Malminkartano (2021)”.

Lähteet:

- Bayar, J., 2023. Elinvoimaa esikaupunkialueille – kaupunkiuudistuksen tavoitteet ja eteneminen Helsingissä. Kvartti 2023:1. Helsingin kaupunginkanslia, Helsinki.
- Flanagan, K., 2019. The Discourse of the City, in: Jacobs, K., Malpas, J. (Eds.), *Philosophy and the City: Interdisciplinary and Transcultural Perspectives*. Rowman & Littlefield Publishers, London.
- Erjansola, J., 2023. Viihtyisyyttä mutta myös epäjärjestyksen pelkoa – helsinkiläiset kommentoivat kaupunkiturvallisuutta. Kvartti. <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/viihtyisyytta-mutta-myoos-epajarjestyksen-pelkoa-helsinkilaiset-kommentoivat>
- Gehl, J., 2010. *Cities for people*. Island Press, Washington, DC.
- Gehl, J., 2011. *Life between buildings: using public space*. Island Press, Washington, DC.
- Hirvonen, J., 2022. Huolenaiheet ja sosiaalinen epäjärjestys omalla asuinalueella – Helsingin turvallisuustutkimuksen tuloksia. Kvartti. <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/huolenaiheet-ja-sosiaalinen-epajarjestyks-omalla-asuinalueella-helsingin>
- Koskela, H., 2009. Pelkokierre: pelon politiikka, turvamarkkinat ja kamppailu kaupunkitilasta. Gaudeamus Helsinki University Press, Helsinki.
- Lehtinen, S., 2015. *Excursions into Everyday Spaces : Mapping Aesthetic Potentiality of Urban Environments through Preaesthetic Sensitivities*.
- Relph, E., 1986. *Place and placelessness*, Third printing. ed, Research in planning and design. Pion Limited, London.
- Sarla, J. 2021. *Placemaking and suburban regeneration in Helsinki: ethnographic exploration into spatial and aesthetic experiences of public spaces in Malmi and Malminkartano (2021)*. Maisterintutkielma. Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:hulib-202112144207>
- Tuan, Y.-F., 2018. *Space and Place*. University of Minnesota Press, Minnesota.
- Whyte, W.H., 1980. *The Social Life of Small Urban Spaces*. Conservation Foundation, Washington, D.C.
- Wolfram, F., 2021. *The ABC's of Placemaking Governance: Learning from Amsterdam, Berlin and Copenhagen*. KTH, School of Architecture and the Built Environment (ABE), Urban Planning and Environment, Urban and Regional Studies, Stockholm.



Kvartti

Innehåll

- 56** Ledare:
Timo Cantell
- 58** **Minna Salorinne & Hanna Ahtiainen**
Perspektiv på arbetskraftsbristen i Helsingfors:
pensionering och utbildningsplatser
- 70** **Isabel Ramos Lobato**
Skolsegregation och behovsprövad finansiering
– hur används tilläggsanslag i skolorna i Helsingfors och vilka
utmaningar identifieras i skolorna?
- 78** **Pasi Saukkonen**
Invandrade till Finland på huvudstadsregionens arbetsmarknad
- 86** **Jasmin Bayar**
Livskraft i förortsområdena – stadsförnyelsens målsättningar och
framskridande i Helsingfors
- 98** **Jalmari Sarla**
Från rum till meningsfulla platser – samhällelig utveckling av stadsrum
kompletterar Helsingfors stadsplanering

Helsingfors





HELSINKI PARTNERS / JUSSI HELLENEN

Forskningsartiklarna i det senaste numret av tidningen *Kvartti* behandlar teman som under de senaste månaderna varit mycket aktuella också i den offentliga debatten. Dessa forskningsämnen hänför sig till sådana frågor som är viktiga för Helsingfors framgång och framtid, och som förutom är svåra att lösa också är mycket olika sinsemellan. Den akuta bristen på kompetenta inom social- och hälsovårdssektorn samt inom den pedagogiska sektorn, förebyggandet av differentiering av skolorna och förutsättningarna för arbetsrelaterad invandring tas upp.

DEN ENORMA efterfrågan och rentav bristen på kompetent arbetskraft är en viktig faktor inom flera olika sektorer i Helsingfors. Minna Salorinne och Hanna Ahtiainen behandlar särskilt uppgifter inom social- och hälsovårdssektorn samt den pedagogiska sektorn, och granskar bakgrunden till och utsikterna för situationen. Tyvärr verkar bristen på arbetskraft fortsätta att vara svår också i fortsättningen.

PASI SAUKKONEN fortsätter med sysselsättningstemat genom att granska antalet sysselsatta invandrare och deras andel på huvudstadsregionens arbetsmarknad. Saukkonen öppnar upp vilka sektorer på arbetsmarknaden invandrare i synnerhet är placerade i och inom vilka branscher deras arbetsinsats är av avgörande betydelse.

SKOLSEGREGATIONEN HAR varit mycket aktuell i olika diskussioner och Isabel Ramos Lobatos artikel granskar bakgrunden till och utvecklingsobjekten för behovsbaserad finansiering i anslutning till detta. Ramos Lobato har arbetat som postdoc-forskare som finansierats av huvudstadsregionens städer och fört fram intressanta synpunkter på forskningen kring denna tematik.

UTÖVER DE ovan beskrivna artiklarna fokuserar man i denna tidning på förändringen i förortsområdena i Helsingfors. Jasmin Bayar presenterar stadsförnyelsen i sin artikel som ett verksamhetssätt som överskrider Helsingfors sektorsgränser och överväger stadens mål i dessa förnyelseprojekt samt mäter hur lyckade projekten är. Stadsförnyelsen innebär mycket mångsidig verksamhet som riktar sig bland annat till kvaliteten på den byggda miljön, servicen och växelverkan och därigenom trivseln och dragningskraften i förnyelseområdena.

I SIN egen artikel presenterar Jalmari Sarla en fallstudie separat för *placemaking*-försök i Malm och Malmgård som ingår i stadsförnyelsehelheten. Placemaking innebär strävan efter gemensam användning av offentliga stadslokaler. Det centrala är att knyta de lokala invånarnas erfarenheter och värderingar till granskningen. Sarla fäster särskild uppmärksamhet vid två öppna platser i förorterna i Helsingfors, dvs. Övre Malms torg i Malm och Malmgårdsplatsen i Malmgård. Granskningen har också ett samband med de stadsförnyelseområden som Bayar handskas med och säkerställandet av deras framgång.

DET BÖR samtidigt nämnas att Jalmari Sarla belönades med Helsingfors stads pris för examensarbeten år 2022. Helsingfors delar årligen ut priser för examensarbeten som hänför sig till Helsingfors, Helsingforsbor eller stadens egen serviceverksamhet. Förslagen på examensarbeten som ska belönas görs vid högskolor, och staden strävar efter att utnyttja de studerandes forskningsresultat i sitt eget arbete.

Timo Cantell
stadsfaktachef
Helsingfors stad

Perspektiv på arbetskraftsbristen

i Helsingfors: pensionering och fler utbildningsplatser

● MINNA SALORINNE & HANNA AHTIAINEN

I Helsingfors, liksom på andra håll i Finland, lider social- och hälsovårdssektorn och utbildningssektorn för närvarande av en allvarlig brist på arbetskraft som kan förväntas fortsätta under de kommande åren. Artikeln kartlägger med relevant statistik vilka sektorer som mest drabbas av pensionering och hur behovet av arbetskraft inom dessa yrken kommer att utvecklas i framtiden. Å andra sidan undersöks utvecklingen av antalet utbildningsplatser i de utbildningsprogram som producerar fler yrkesverksamma till yrkena i fråga i framtiden.



HELSINKI PARTNERS / N2 ALBIINO MATTI PYYKKÖ





Det råder brist på kvalificerad arbetskraft på den finländska arbetsmarknaden. I spetsen för bristen på arbetskraft finns många yrken inom social-, hälso- och utbildningssektorn, och problemet är att det inte finns tillräckligt med kvalificerade sökande (Larja & Peltonen 2023). Inom dessa sektorer har problemen med arbetskraft länge varit ett kroniskt problem som utmanar den offentliga sektorns förmåga att klara av sina uppgifter. Bristen på arbetskraft är ett resultat av en rad parallella processer i samhället och på arbetsmarknaden. Antalet personer i arbetsför ålder har minskat samtidigt som befolkningen har blivit äldre, och därmed har behovet av social- och hälsovårdstjänster ökat. Behovet av personal inom småbarnspedagogik har ökat genom långsamma samhällsförändringar, en ökning av antalet barn och senare en snabb och nationellt eftertraktad ökning av graden av deltagande inom småbarnspedagogik.

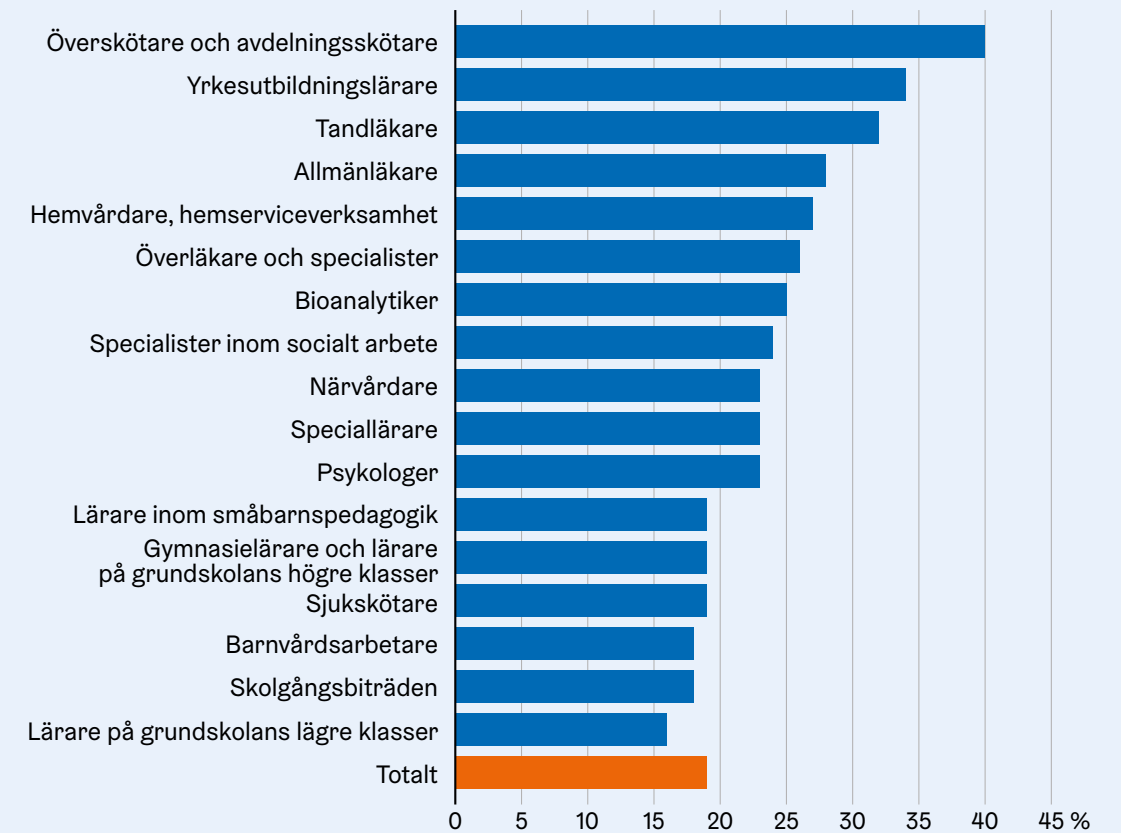
ARBETSKRAFTSBRISTEN HAR delvis förvärrats av social- och hälso- samt utbildningssektorns försvagade dragningskraft och hållkraft. Sektorerna med den största bristen på arbetskraft är alla kvinnodominerade och har låga inkomstnivåer jämfört med exempelvis mansdominerade jobb inom teknikområdet på motsvarande utbildningsnivå (se Ojala 2019 et al.). Löneskillnaden härrör från historien och dess uthållighet har förklarats till exempel med begreppet institutionaliserad undervärdering, som hänvisar till förankrade uppfattningar om värdet av kvinnors arbete och hur dessa manifesterar sig i strukturer såsom kollektivavtal (Koskinen Sandberg et al. 2018). Samtidigt uppfattas många vårdyrken som krävande och psykiskt betungande, vilket innebär att den nuvarande lönenivån kanske inte räcker till för att locka människor till sektorn och motivera dem att stanna kvar.

BRISTEN PÅ arbetskraft kan förväntas bli allt större. Coronapandemin ökade vårdskulden inom hälso- och sjukvården och försvagade ytterligare situationen inom hälso- och sjukvårdssektorn. Behovet av personal ökar delvis genom de skärpningar av lagen som träder i kraft inom en snar framtid för behörighet och dimensionering av social- och hälsovårdens samt utbildningssektorns personal. Behörighetskraven kommer att förändra yrkesstrukturen bland annat på daghemmen så att fler lärare inom småbarnspedagogik kommer att krävas per grupp av barn från 2030 och framåt. Dimensioneringskraven som ändras ökar också antalet anställda, till exempel inom vården dygnet runt för äldre. (bl.a. JHL, KT.)

BRISTEN PÅ arbetskraft drabbar också social- och hälsovården och småbarnspedagogiken i Helsingfors, som är avgörande för stadens tjänster till invånarna. Antalet utbildningsplatser på Nylands högskolor har länge varit otillräckligt i förhållande till invånarantalet och efterfrågan på utbildning i området (Laakso et al. 2022). Under det kommande årtiondet kan behovet av tjänster i Helsingfors förväntas fortsätta att öka, eftersom stadens förväntade befolkningstillväxt, en ökning av antalet barn under skolåldern samt befolkningens åldrande (Sinkko 2022) och ökningen av graden av deltagande i småbarnspedagogiken kommer att öka behovet av social- och hälsovårdstjänster och småbarnspedagogik ytterligare. I takt med att efterfrågan på tjänster ökar kommer en betydande andel yrkesverksamma inom kritiska sektorer att gå i pension också i Helsingfors under de närmaste åren.

I FRAMTIDEN kommer efterfrågan på arbetskraft att påverkas av en rad olika faktorer, såsom förändringar i befolkningsstrukturen och servicebehovet, förändringar i yrkesspecifika behörigheter och dimensionering, arbetskraftens omsättning samt pensionering. Nuvarande lediga platser och andelen okvalificerade arbetstagare i befintliga arbeten påverkar också beräkningarna. När det gäller arbetskraftens avgång fokuserar den här artikeln endast på de förändringar som orsakas av pensionering.

I ARTIKELN görs två separata statistiska analyser, varav den första fokuserar på volymen av den arbetskraft som lämnar Helsingfors social- och hälsovårdssektor och utbildningssektor genom pensionering i utvalda yrkesgrupper. Den andra analysen fokuserar på i vilken utsträckning utvecklingen av utbildningsplatser inom dessa sektorer har svarat på den ökande efterfrågan på arbetskraft i Helsingfors, och denna senare analys fokuserar särskilt på utvecklingen av utbildningsplatser på högskolor och universitet. Eftersom bristen på arbetskraft påverkas av ett antal faktorer utöver pensionering – och det finns också andra sätt att möta behovet än att öka antalet utbildningsplatser – är de två analyserna inte avsedda att betraktas som uttömmande.



Källa: Helsingfors stad / Stadsforskning och -statistik.
Materialkälla: Statistikcentralen, sysselsättningsstatistik. (Enligt arbetsplatsens läge)

FIGUR 1. Andelen personer över 55 år av hela yrkesgruppen sysselsatta i Helsingfors år 2020.

Pensionering av yrkesverksamma i Helsingfors under de kommande tio åren

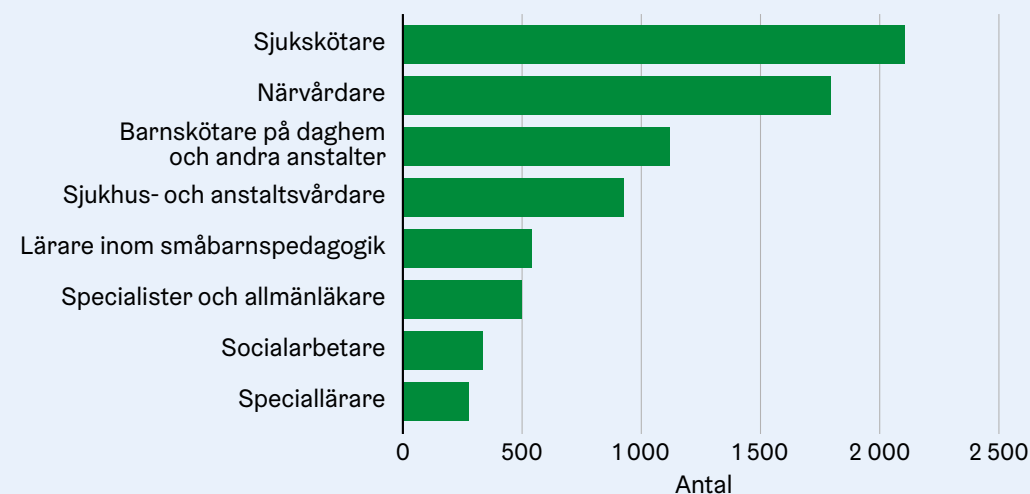
I DETTA avsnitt ligger fokus på pensionering inom de närmaste tio åren av yrkesgrupper som är kritiska för de offentliga social- och hälsovårdstjänsterna och utbildningstjänsterna i Helsingfors. Översynen fokuserar särskilt på de största arbetskraftsbristyrkena i fråga om antal: sjukskötare, närvårdare och hemvårdspersonal. Sjukskötaryrket används som ett specifikt exempel. Dessutom utvärderas den framtida utvecklingen av servicebehovet inom dessa sektorer i Helsingfors. Mot slutet av artikeln återgår vi till diskussionen om hur man kunde stödja fortsatt sysselsättning och bromsa pensionsavgång.

ANTALET PERSONER som går i pension under de närmaste åren kan mot bakgrund av statistiken betraktas på två sätt. Yrkesuppgifterna efter åldersgrupp i Statistikcentralens sysselsättningsstatistik visar uppgifterna för hela yrkeskåren samt antalet sysselsatta inom både den offentliga och den privata sektorn. När man betraktar de äldsta åldersgrupperna kan man beräkna hur många som kommer att gå i pension under de kommande åren och hur stor

andel detta är av hela yrkeskåren. En annan informationskälla är Kevas pensionsavgångsprognos, som presenterar en uppskattning av antalet anställda inom den kommunala sektorn som kommer att gå i pension inom de närmaste tio åren. I prognosen beaktas både de som går i ålderspension och de som går i invalidpension vid en yngre ålder. Dessa två informationskällor kompletterar varandra och ger mycket likartade uppskattningar av antalet personer som går i pension.

Omkring 2 100 sjukskötare kommer att gå i pension i Helsingfors under de närmaste åren

Statistikcentralens sysselsättningsstatistik ger en bild av åldersstrukturen i olika yrken. I slutet av år 2020 var andelen yrkesverksamma över 55 år ungefär en femtedel av alla sysselsatta i Helsingfors. I många sektorer som lider av brist på arbetskraft är personalen äldre än genomsnittet. Av alla anställda i den kommunala sektorn var 25 procent äldre än 55 år. En fjärdedel av alla anställda i den kommunala sektorn i Helsingfors uppnår således pensionsåldern inom de närmaste tio åren.



Källa: Helsingfors stad / Stadsforskning och -statistik. Materialkälla: Keva, Pensioneringsprognos 2022–2031.

FIGUR 2. Kevas prognos om Helsingfors pensionsavgång fram till 2030 i de utvalda yrkesgrupperna, antalet personer som går i pension.

SKILLNADERNA i andelen av dem som närmar sig pensionsåldern varierar inom yrkesgrupperna (Figur 1). Procentuellt sett är yrkena i Helsingfors med mest anställda som kommer att gå i pension under de närmaste åren överskötare och avdelningsskötare (40 %) och yrkesutbildningslärare (34 %). Dessa yrkesgrupper är dock inte de största till antalet. Cirka 400 av överskötarna och avdelningsskötarna och cirka 500 av yrkesutbildningslärarna uppnår pensionsåldern inom de närmaste tio åren.

FÖR NÄRVARANDE råder det störst brist på sjukskötare, närsvårdare och lärare inom småbarnspedagogik. Av alla sjukskötare som arbetar i Helsingfors var 19 procent över 55 år, och motsvarande andel för närsvårdare var 23 procent. Detta innebär att cirka 2 000 sjukskötare och 1 800 närsvårdare kommer att avgå under de närmaste åren. Yrkeskåren av lärare inom småbarnspedagogik är numeriskt mindre, och det finns dryga 500 personer som närmar sig pensionsåldern.

KEVAS PENSIONSPROGNOS ger en mycket liknande bild av situationen. Den ger en uppskattning av pensioneringen av kommunala anställda inom de närmaste tio åren. Enligt prognosen skulle omkring en fjärdedel av alla anställda inom den kommunala sektorn i Helsingfors gå helt i pension senast år 2031: 19 procent skulle gå i ålderdomspension och knappa sex procent i invalidpension på heltid. Dessutom skulle knappa fem procent gå i delinvalidpension. Jämfört med hela landet är det relativt sett färre som går i pension i Helsingfors, men antalen är ganska höga i huvudstaden. På nationell nivå kommer ungefär en tredjedel av de kommunalt anställda att gå i pension senast 2030.

I HELSINGFORS varierar prognoserna för pensionering av yrkesverksamma inom social- och hälsovården avsevärt från yrke till yrke. Det uppskattas att ungefär en av fem sjukskötare och närsvårdare kommer att gå i pension, liksom från yrkesgrupperna inom småbarnspedagogik som lider av en enorm brist på arbetskraft. Angett i siffror innebär detta att Helsingfors under de kommande knappa tio åren kommer att behöva cirka 2 100 nya sjukskötare, 1 800 närsvårdare, 1 100 barnskötare, 900 sjukhus- och anstaltsvårdare, mer än 500 småbarnspedagoger, 500 läkare, inklusive allmänläkare och specialister, 300 speciallärare och 300 socialarbetare för att kompensera enbart för de som går i pension (Figur 2).

UTÖVER ANTALET personer som går i ålderspension är det också värt att observera antalet personer som går i invalidpension, eftersom detta också påverkar arbetskraftens styrka. För närvarande är det möjligt att gå i pension glidande mellan 63 och 68 års ålder, och åldersgränserna stiger något beroende på den förväntade livslängden. År 2018 var till exempel den genomsnittliga pensionsåldern för sjukskötare i Finland 63,4 år och den genomsnittliga pensionsåldern för personer med invalidpension 52,3 år. De vanligaste skälen för att gå i invalidpension bland kommunalt anställda var sjukdomar i stöd- och rörelseorganen samt psykiska orsaker. Antalet invalidpensioner av psykiska skäl (de vanligaste är depression och återkommande depression) har ökat de senaste åren, men 2020 har tillväxten stannat av (Keva 2021). Kevas pensioneringsprognos uppskattar dock att invalidpensionerna kan öka när pensionsåldern stiger. Större förändringar i arbetslivet och osäkerhet, besparingstryck och tillväxtsmärtor inom social- och hälsovårdsområdena kan också öka problemen med att klara sig på jobbet och antalet personer som går i förtidspension av hälsoskäl (Lybäck 2018).

Fler och fler yrkesverksamma behövs – också på grund av befolkningstillväxten

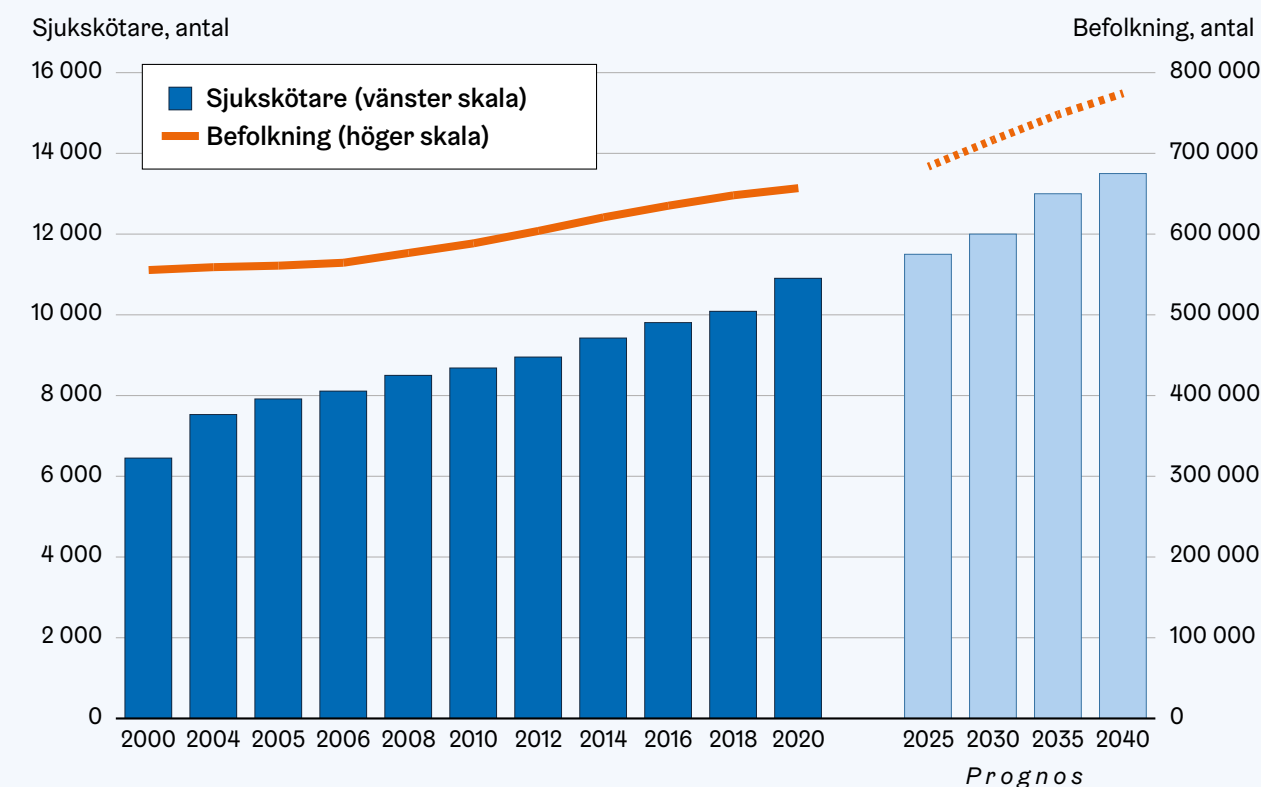
Under de närmaste åren kommer många yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården att gå i pension. Samtidigt ökar Helsingfors befolkning, vilket innebär att det finns ett ökande behov av hälso- och sjukvårds- och sociala tjänster samt kvalificerad personal. Helsingfors befolkning fortsätter att växa trots den lilla nedgången som coronapandemin orsakade. Även om åldersstrukturen i Helsingfors är gynnsammare än i resten av landet och andelen personer i arbetsför ålder är högre än i hela landet, ökar antalet personer över 75 år snabbt. Antalet barn under skolåldern kommer att minska under de närmaste åren, men kommer sedan att växa igen enligt befolkningsprognosen. (Sinkko 2022).

DET KOMMANDE arbetskraftsbehovet av lärare inom småbarnspedagogik kommer att präglas av pensionsavgången, förändringar i personalens kvalifikationskrav och ökningen av antalet barn, samt av att det för närvarande råder en akut brist på arbetskraft inom sektorn och ett stort antal formellt okvalificerade personer arbetar inom sektorn. Eftersom man inte har lyckats fylla vakanserna med kvali-

ficerade småbarnspedagoger har man anställt bland annat barnskötare. I Helsingfors stads fostrans- och utbildningssektorns långsiktiga personalplan uppskattas att det fram till 2030 kommer att behövas 2 700 nya högskoleexaminerade inom småbarnspedagogiken (Helsingfors stad 2022a).

FIGUR 3 illustrerar utvecklingen av antalet sjukskötare och befolkningen i Helsingfors från 2000 till 2020. Som en tankelek visar figuren det framtida antalet sjukskötare baserat på befolkningstillväxten. Om antalet sjukskötare i förhållande till befolkningen förblir oförändrat under de närmaste tio åren jämfört med slutet av år 2020, behöver Helsingfors 1 100 nya sjuksköterskor enbart på grundval av befolkningstillväxten. När de kommande 20 åren väljs som referensperiod kommer behovet av nya sjukskötare att vara cirka 2 100 anställda år 2040.

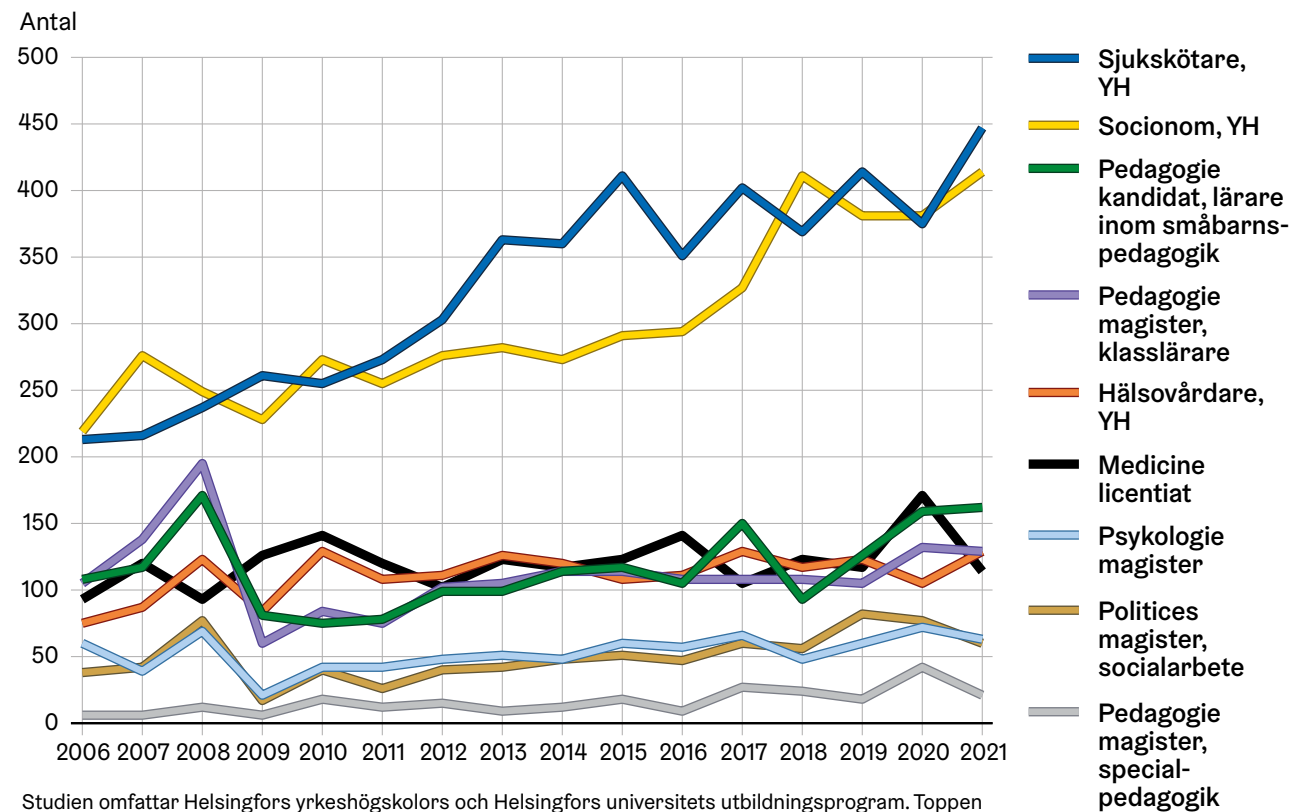
UNDER DE kommande tio åren kommer därför mer än 3 200 nya sjukskötare att behövas för att täcka underskottet som orsakas av pensionering (–2 100) och befolkningstillväxt (–1 100). När tidshorisonten förlängs till 2040 ökar behovet av sjukskötare i Helsingfors med 6 100 på grund av



Källa: Helsingfors stad, stadsforskning och -statistik. Materialkälla: Statistikcentralen, sysselsättningsstatistik och Helsingfors befolkningsprognos (år 2021).

FIGUR 3. Antalet sjukskötare (vänster skala) och befolkningen i Helsingfors 2000–2020 samt befolkningsprognos för 2040 enligt grundscenariot. Antalet sjukskötare för 2020–2040 har beräknats enligt nivån år 2020.

FIGUR 4. Antal utexaminerade i Helsingfors 2006–2021.



Studien omfattar Helsingfors yrkeshögskolors och Helsingfors universitets utbildningsprogram. Toppen i antalet utexaminerade i universitetsexamina 2008 (2010 i medicin) förklaras av slutet av övergångsperioden för reformen av examensstrukturen: detta var den sista möjligheten att avlägga magisterexamen direkt utan en kandidatexamen. Ökningen i antalet utexaminerade från Helsingfors universitet år 2020 är kopplad till slutet av övergångsperioden för universitetets examensreform som gjordes 2016.

Källa: Helsingfors stad, stadsforskning och -statistik.
Materialkälla: Vipunen – Utbildningsstyrelsens statistiktjänst och Helsingfors universitet.

pensionsavgång (–4 010) och befolkningstillväxt (–2 100). Förändringar i befolkningens åldersstruktur har inte beaktats i detta. I verkligheten kommer antalet äldre att öka avsevärt från den nuvarande nivån, och detta kommer att öka behovet av vård och skötare. Dessutom finns det ett stort behov av vikarier inom branschen, och dimensioneringskraven och ikraftträdandet av vårdgarantin kommer att kräva mer personal. I februari 2023 fanns det 640 lediga tjänster för sjukskötare i Helsingfors. Digitala lösningar kan i viss mån minska behovet av vårdgivare, men inom vårdsektorn är dessa lösningar mindre betydande än inom många andra specialområden.

Antalet universitetsexamina inom kritiska branscher har knappast ökat – utvecklingen inom yrkeshögskoleutbildning är mer positiv

Kritiska uppgifter inom social- och hälsovården samt inom utbildning kräver kvalifikationer som förvärvats med en strikt begränsad examen. Att öka antalet examina på

dessa områden är därför, bland många andra åtgärder, en av de viktigaste lösningarna för att underlätta tillgången till personal.

FÖLJANDE AVSNITT ger en examensspecifik översikt över högskoleutbildningens siffror och utveckling inom vissa branscher som är kritiska för stadens tjänster. Hur ser utvecklingen inom dessa branscher ut när det gäller antalet examina och nybörjarplatser i utbildningar i Helsingfors, och hur många nyutexaminerade förväntas komma in på arbetsmarknaden i området inom en snar framtid? Det beslutades att översynen skulle begränsas till högskoleutbildning, eftersom det inte finns någon statistik över nybörjarplatserna inom yrkesutbildning på grund av den kontinuerliga ansökningsprocessen som är öppen året runt, vilket gör att helhetsbilden är ofullständig.

FIGUR 4 visar antalet utexaminerade från Helsingfors universitet och yrkeshögskolor i Helsingfors inom social- och hälsoområden samt pedagogik under de senaste femton

åren. I synnerhet har högskoleutbildningar som förbereder studerande för yrken som för närvarande lider av brist på arbetskraft i Helsingfors valts ut för granskning: sjukskötare, hälsovårdare, psykologer, speciallärare, lärare inom småbarnspedagogik, socialarbetare, socialhandledare och läkare (Arbets- och näringsministeriet 2022). Alla examina förbereder inte lika tydligt för ett visst yrke, till exempel finner psykologie eller specialpedagogie magistrar sysselsättning inte bara i psykologens och speciallärarens yrken utan också i andra specialistpositioner, och beroende på orienteringen kan sociologer arbeta inte bara inom socialbranschen utan också inom småbarnspedagogik.

DET FINNS en årlig fluktuation i utvecklingen av antalet examina. Studerande som börjat samma år kan slutföra sina studier i olika takt, och slutförandegraden varierar också. Dessutom återspeglas reformerna av högskolornas examensstruktur i statistiken som toppar i antalet utexaminerade: när de som studerat inom den gamla examensramen har sin sista möjlighet att utexamineras, slutför de ofta sina återstående studier.

EN LÅNGSIKTIG analys visar emellertid att ökningen av antalet universitetsexamina i Helsingfors har varit långsam. Inom yrkeshögskoleutbildningen kan vi däremot se en ökning av antalet examina.

BÅDE NÄR det gäller sjukskötarexamina och socionomexamina har trenden varit växande under perioden som betraktades. År 2021 utexaminerades till exempel dubbelt så många sjukskötare från utbildningar i Helsingfors som femton år tidigare. Även antalet utexaminerade socionomer har nästan fördubblats. På samma sätt har antalet utexaminerade hälsovårdare ökat, om än mer blygsamt.

NÄR DET gäller universitetsexamina finns det ingen liknande tydlig tillväxtutveckling. År 2021 var antalet utexaminerade inom alla branscher något högre än i mitten av 2000-talet, men förändringarna har varit obetydliga. Relativt sett har antalet examina ökat mest inom specialpedagogiken, även om antalet examina inom området är mycket litet överhuvudtaget. Behörighet som speciallärare kan också skaffas genom andra vägar: genom att avlägga separata studier som ger behörighet utöver den tidigare högre högskoleexamen, och å andra sidan har klasslärare möjlighet att skaffa sig behörighet som speciallärare genom valfria studier som utförs som en del av examen. De som har skaffat sig behörighet längs dessa rutter kan emellertid inte identifieras från statistiken.

ANTALET UTEXAMINERADE som psykologie och politices magister har ökat något sedan 2010, men förändringarna i antalet är små. Antalet lärare inom småbarnspedagogik och klasslärare har länge legat på samma nivå. Antalet utexaminerade under de senaste åren har varit högre än tidigare, även om detta troligen delvis förklaras av reformen av universitetets examensstruktur. Det finns inga tecken på

en växande utveckling i utexamineringen av medicine licentiat.

MED TANKE på arbetskraftsbristen i Helsingfors är begränsningen av undersökningen av antalet examina endast till Helsingfors delvis ofullständig. Till exempel utexamineras sjukskötare för Helsingfors behov inte bara från utbildningar i Helsingfors, utan också från yrkeshögskolor i andra kommuner i huvudstadsregionen och vice versa. På samma sätt utbildar Helsingfors universitet inte bara läkare och utbildningsexperter för Helsingfors behov, utan ansvarar också till stor del för utbildning av arbetskraften för de två andra stora städerna och för Nyland i allmänhet.

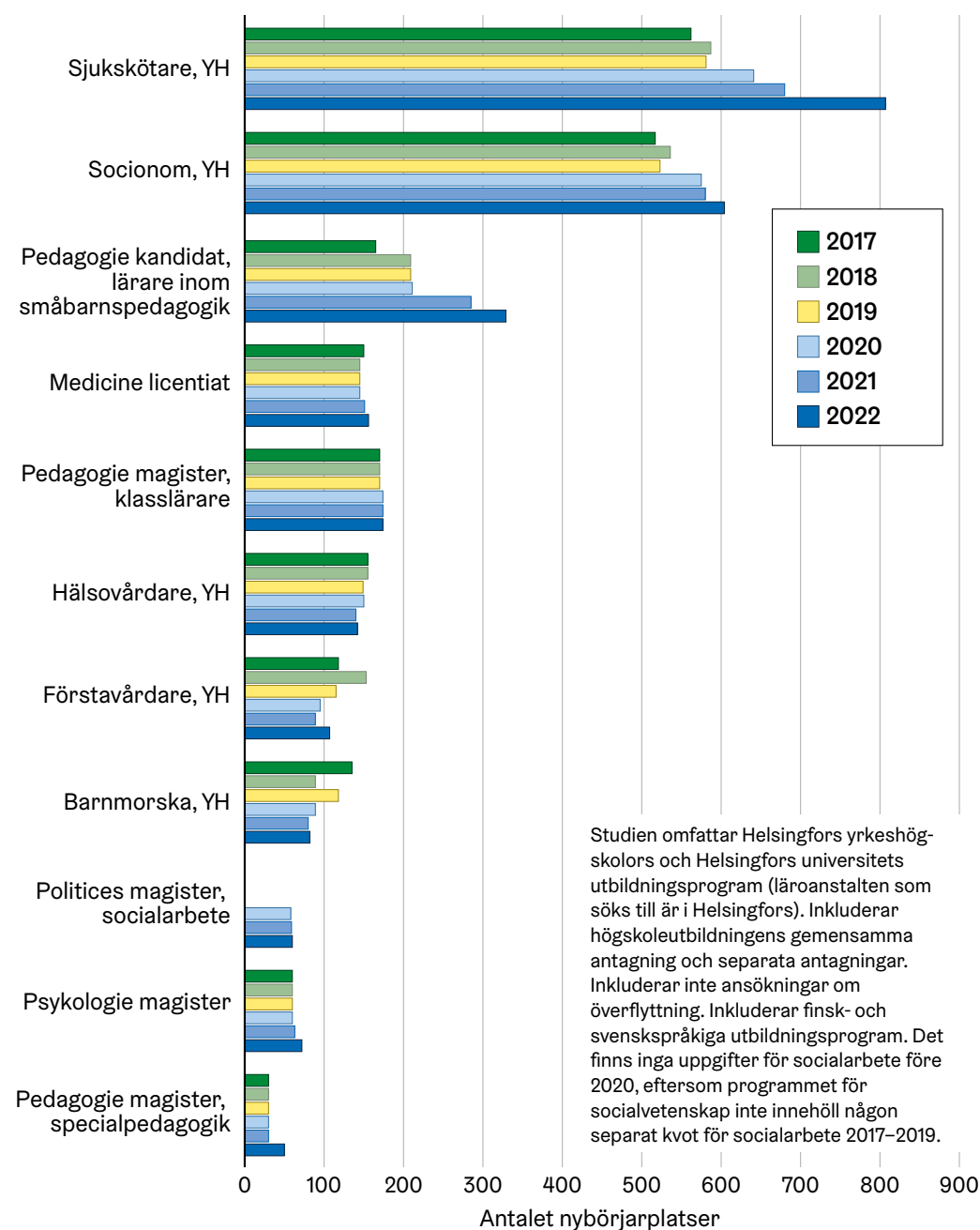
STATISTIKEN ÖVER den regionala placeringen av nyutexaminerade (FOS) visar dock att Helsingforsregionen huvudsakligen får sin nyutexaminerade arbetskraft från områdets egna högskolor. Nio av tio utexaminerade från universitetet har under de senaste åren bosatt sig i Nyland. Det kommer nyutexaminerade till området också från andra håll i landet, även om vanligheten av flyttningen beror på branschen. Till exempel kommer en nästan dubbelt så stor andel nyutexaminerade klasslärare från andra delar av landet jämfört med lärare inom småbarnspedagogik (23 % vs. 12 %).

Fler nybörjarplatser inom vissa branscher, men fortsättningen är osäker

Nybörjarplatserna som under de senaste åren har riktats till branscher som lider av brist på arbetskraft har gjort det möjligt att preliminärt uppskatta hur många nya högt utbildade arbetstagare som kommer att komma in på arbetsmarknaden under de närmaste åren med nuvarande utbildningsnivåer. Antalet nybörjarplatser följer för närvarande de avtal som ingåtts mellan undervisnings- och kulturministeriet och högskolorna för 2021–2024, och i skrivande stund är det inte känt hur nybörjarplatserna kommer att fördelas efter den aktuella avtalsperioden. Åren 2020–2022 ökades antalet nybörjarplatser vid högskolorna nationellt (UKM 2020), och dessa ökningarna finansierades bland annat genom den strategibaserade och diskretionära finansiering som ingår i högskolornas statliga finansiering samt EU:s facilitet för återhämtning och resiliens som syftar till att hjälpa samhället återhämta sig från coronakrisen. Permanent finansiering har inte anslagits för att öka antalet nybörjarplatser.

FIGUR 5 visar att ökningarna i nybörjarplatserna under åren 2020–2022 också syns i några av de granskade utbildningarna i Helsingfors. Tilläggsplatser har riktats särskilt till utbildningen av sjukskötare, där antalet examina har ökat under en längre tid. I procent var den största ökningen i nybörjarplatser inom specialpedagogik och småbarnspedagogik. Under 2021 och 2022 har mest nybörjarplatser inom småbarnspedagogik tilldelats just Helsingfors, men innan dess hade antalet nybörjarplatser vid Helsingfors

FIGUR 5. Nybörjarplatser inom högskoleutbildning i Helsingfors 2017–2022.



Studien omfattar Helsingfors yrkeshögskolors och Helsingfors universitets utbildningsprogram (läroanstalten som söks till är i Helsingfors). Inkluderar högskoleutbildningens gemensamma antagning och separata antagningar. Inkluderar inte ansökningar om överflyttning. Inkluderar finsk- och svenskspråkiga utbildningsprogram. Det finns inga uppgifter för socialarbete före 2020, eftersom programmet för socialvetenskap inte innehöll någon separat kvot för socialarbete 2017–2019.

Källa: Helsingfors stad, stadsforskning och -statistik. Materialkälla: Vipunen – Utbildningsstyrelsens statistiktjänst och Helsingfors universitet.

universitet ökat ännu mer måttligt under 2016–2020 än någon annanstans i landet. Några nybörjarplatser lades till i utbildningen av medicine licentiatier över hela landet, också i Helsingfors. Till psykologutbildningen i Helsingfors anslogs endast tio ytterligare platser, då till exempel Jyväskylä – där antalet utexaminerade psykologer redan har varit högre än i Helsingfors – fick tre gånger så många platser under samma period.

FIGUR 6 ger med en enkel beräkning en uppskattning av antalet examina i Helsingfors 2022–2030 på grundval av den ovannämnda aktuella antagningen (innehåller vissa antaganden och brister, se figurens fotnot). På basis av dessa uppgifter kan man grovt uppskatta att cirka 4 500 nya sjukskötare, 3 900 socionomer och 1 700 lärare inom småbarnspedagogik skulle ta examen i Helsingfors 2022–2030 på den nuvarande utbildningsnivån. Cirka 1 000 läkare och

hälsovårdare skulle utexamineras under denna tid. Mer än 400 skulle avlägga magisterexamina i psykologi i Helsingfors och cirka 200 skulle utexamineras med specialpedagogik som huvudämne. Naturligtvis finner inte alla utexaminerade från Helsingfors högskolor sysselsättning i Helsingfors, utan sysselsättningsområdet är snarare Helsingforsregionen eller Nyland.

Sammandrag

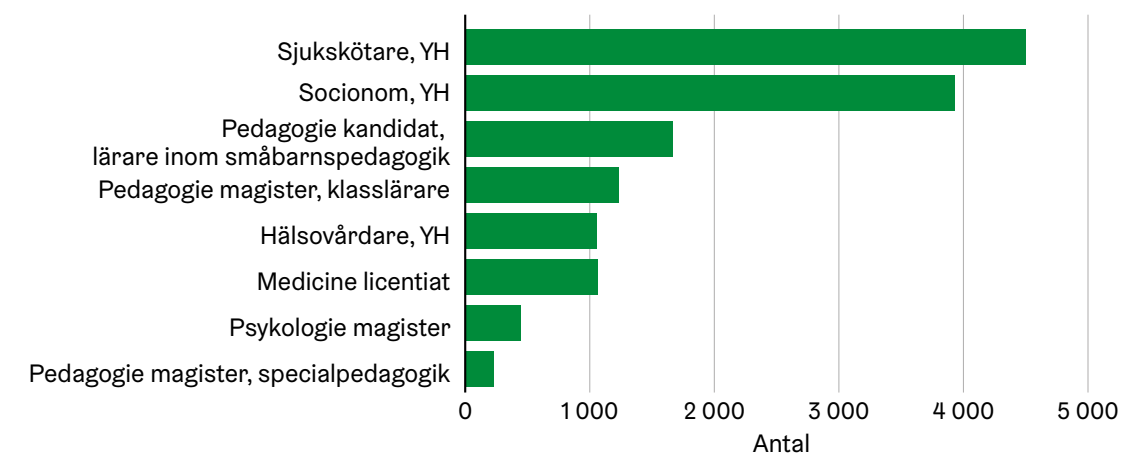
Ytterligare investeringar i utbildning behövs

Även om antalet utbildningsplatser har utökats för vissa utbildningar inom branscher med arbetskraftsbrist har ökningarna inte varit tillräckliga i förhållande till arbetskraftsbristens storlek. En långsiktig analys av Helsingfors utbildningserbjudande visar att antalet examina, särskilt på universitetssidan, inte har ökat nämnvärt över tid, och omfattningen av utbildningen av yrkesverksamma inom kritiska branscher har förblivit ganska oförändrad. Utbildningsmängderna har inte svarat på den ökande efterfrågan på arbetskraft i huvudstadsregionen, vilket har bidragit till bristen på arbetskraft. Att öka antalet utbildningsplatser är ett viktigt sätt att förbättra situationen i branscher som lider av personalbrist.

ENBART EN ökning av utbildningsvolymen är dock inte en tillräcklig lösning. Det finns flera faktorer som påverkar arbetskraftsbehovets omfattning nu och inom en snar framtid: pensionering, yrkenas dragnings- och hållkraft, befolkningstillväxt, ändrade servicebehov, ändrade krav på personal och behörighet samt den brist på yrkesverksamma som redan har uppstått i branschen i den nuvarande situationen. Det råder till exempel redan en så stor brist på nyutexaminerade inom småbarnspedagogik i huvudstadsregionen att när personalstrukturen förändras och pensioneringen och ökningen av antalet barn beaktas utöver det akuta behovet, har man beräknat att upp till 6 000 utbildade småbarnspedagoger kommer att behövas i området år 2030, knappa hälften av dessa enbart i Helsingfors (Helsingfors stad 2022a, 2022b). Detta är betydligt mer än vad som kan förväntas med nuvarande utbildningsmängder.

DÄREMOT HAR till exempel antalet sjukskötare som utbildas ökat tydligt i Helsingfors under en längre tid. Efter som sjukskötare utexamineras även på andra håll i huvudstadsregionen kan man uppskatta att den nuvarande utbildningsnivån i Helsingfors skulle täcka underskottet av 3 200 sjukskötare som skapas av pensionsavgången och befolkningstillväxten under de kommande tio åren.

FIGUR 6. Beräknat antal högskoleexamina i Helsingfors 2022–2030 baserat på nuvarande antal nybörjarplatser.



Beräkningen utgår från att antalet nybörjarplatser efter 2022 skulle återgå till 2019 års nivå, eftersom intagningsmängderna 2020–2022 inkluderade extra platser som tilldelats dessa år på engångsbasis, och i skrivande stund är det inte känt om det kommer att bli några öknings efter detta. Antalet utexaminerade har beräknats så att alla som har börjat skulle slutföra examen inom måltiden, vilket är 5 år för magisterexamen på universitetsnivå (6 år för medicine licentiatexamen), 3 år för kandidatexamen och 3,5 år för yrkeshögskoleexamen. Dessutom uppskattar beräkningen grovt, baserat på historiska data, att 80 procent av dem som börjar sina studier utexamineras. Beräkningen beaktar inte att alla utexaminerade inte kommer att stanna i Helsingfors för att arbeta, utan vissa kommer också att sysselsätta sig i andra kommuner i huvudstadsregionen och på andra håll i de omgivande områdena, och ett litet antal kommer också att finna anställning någon annanstans i Finland. Det finns inga uppgifter om nybörjarplatserna för socialarbete som huvudämne för 2017–2019, så denna examen har uteslutits från granskning här.

Källa: Helsingfors stad / Stadsforskning och -statistik. Materialkälla: Vipunen – Utbildningsstyrelsens statistiktjänst.



Offentligt föreslås det att arbetskraftsbristen kunde lösas med en betydande ökning av i synnerhet arbetsrelaterad invandring. I praktiken är detta inte heller helt enkelt; till exempel kan det vara svårt att lära sig finska, som krävs i många yrken, och Finlands geografiskt periferiska läge kanske inte lockar internationella experter i önskad utsträckning.

Enbart befolkningstillväxten tar dock inte hänsyn till förändringen i befolkningens åldersstruktur och den växande äldre befolkningens inverkan på servicebehovet – i själva verket kommer underskottet att öka mer än så. Dessutom bör det noteras att det redan finns en stor brist på cirka 6 000 sjukskötare i den kommunala sektorn i Nyland (Keva 2023). Den åtstramning som planeras för dimensioneringen av sjukskötare kommer också att öka behovet av sjukskötare inom vården dygnet runt. Naturligtvis är inte alla som utexamineras som skötare tillgängliga för den kommunala sektorn, eftersom vissa finner anställning inom den privata sektorn.

HELSINGFORS SÖKER aktivt efter sätt att bemöta problemen med tillgången på personal, och problemen med tillgången på personal inom småbarnspedagogiken löses till exempel i en samordningsgrupp som inrättats av borgmästaren (Helsingfors stad 2022c). Växande städer arbetar också tillsammans för att ta itu med dessa utmaningar. Enligt en utredning som beställts av de sex största städerna motsvarar utbildningens nybörjarplatser inom kritiska branscher inte områdenas utveckling av arbetsplatser eller population (MDI 2022). Städernas centrala budskap är att man vid allokeringen av nybörjarplatser bör ta hänsyn till skillnader mellan områdena och allokera platser dit där behovet är störst (Helsingfors stad 2022b, 2022d).

EN FÖRSTÄRKNING av det regionala utbudet av utbildning är av avgörande betydelse för tillgången på arbetskraft eftersom Helsingforsregionen huvudsakligen får sin nyutexaminerade arbetskraft från områdets egna högskolor. Ökningarna i nybörjarplatser 2020–2022 är ett steg i rätt riktning, men med tanke på omfattningen av arbetskraftsbristen i huvudstadsregionen blir effekterna obetydliga om platserna inte ökas målmedvetet även efter detta.

FÖRUTOM ATT öka utbildningsmängderna är det också viktigt att beakta möjligheten till flexibel utbildning. Att byta karriär och skaffa sig behörighet vid sidan av arbetet kan underlättas genom att säkerställa olika former av utbildning i studieutbudet. Till exempel gör flerformsundervisning det möjligt att avlägga examen och skaffa sig behörighet samtidigt som man jobbar om man redan har tidigare arbetslivserfarenhet eller utbildning inom området. Dessutom är det särskilt viktigt att förutse framtida behov av arbetskraft vid allokering av utbildningsplatser för att få tillräckligt med utexaminerade till arbetsmarknaden tillräckligt snabbt, så att man kan förhindra att bristen på arbetskraft fördjupas eller sprids till fler och fler sektorer.

Andra sätt att minska arbetskraftsbristen – i fortsättningen behövs alla experter och arbetstimmar

Offentligt föreslås det att arbetskraftsbristen kunde lösas med en betydande ökning av i synnerhet arbetsrelaterad invandring. I praktiken är detta inte heller helt enkelt; till exempel kan det vara svårt att lära sig finska, som krävs i många yrken, och Finlands geografiskt periferiska läge kanske inte lockar internationella experter i önskad utsträckning. Vi tävlar om kunnig arbetskraft med många andra länder och städer (Saukkonen 2022). Utöver att säkerställa ett tillräckligt antal utbildningsplatser är det motiverat att granska hur människor orkar i arbetet och fortsätter med det. En utmaning är det stora antalet yrkesverksamma som går i pension inom de närmaste tio åren. Hur kan vi förlänga karriärer och behålla anställningen så länge som möjligt och minimera förtidspensionering?

SOCIAL- OCH hälsovården och småbarnspedagogiken kämpar med branschernas problem med dragnings- och hållkraft. För närvarande finns det fortfarande lediga tjänster

inom dessa sektorer och det råder brist på fast anställda och vikarier. Flera utredningar av arbetsförhållanden bekräftar uppfattningen att vård- och undervisningspersonalens arbetstillfredsställelse minskar. Coronapandemin ökade bördan, men delvis började den negativa utvecklingen redan innan dess. Vårdarbete är krävande och för jäktande i många enheter. Stress i arbetet har ökat och särskilt yngre arbetstagare överväger att byta yrke. Å andra sidan har upplevelsen av arbetets betydelse till och med ökat, och det finns praktiskt taget få branschbytare, även om många har övervägt det. Inom undervisningssektorn leder ökningen av arbetsmängden och arbetets fragmentering, liksom dess fortsättning på fritiden, till att lärarna upplever en minskning av sin arbetsförmåga och stress på jobbet. (Sjukskötare 2021, OAJ 2022, Sandell 2022, Kivimäki 2022). Lärarnas utbrändhet har visserligen lättat och välbefinnandet på jobbet har återhämtat sig efter coronakrisen (Salmela-Aro 2022).

DET ÄR viktigt att staten, kommunerna och välfärdsområdena gör nära samarbete med arbetsgivare och arbetsgemenskaper och utvecklar metoder som uppmuntrar yrkesverksamma nära pensionsåldern att fortsätta arbeta så länge som möjligt. Rättvisa arbetsförhållanden, adekvat bemanning, lön som motsvarar arbetets krav samt rättvist och uppmuntrande ledarskap är traditionella hållkraftsfaktorer för arbetstagare i alla åldrar. För yrkesverksamma som närmar sig pensionsåldern kan arbetstidsarrangemang för skiftarbete påverka hur de orkar i arbetet. Individuella möjligheter till deltidsarbete bör anpassas flexibelt efter de anställdas behov. Dessutom bör man hålla fast vid deltidsanställning av yrkesverksamma som redan har gått i pension. Pensionärer är ofta erfarna proffs. Deras kompetens och arbetsinsats kan vara en ovärderlig extra resurs för att ersätta frånvaron av fast anställd personal.

SYFTET MED denna artikel har varit att ge en översikt över några av de nyckelfaktorer som förvärrar arbetskraftsbristen i Helsingfors inom de kritiska social- och hälsovårdssektorerna samt inom fostran och utbildning, och över hur situationen kan lindras i framtiden. Slutligen bör det påpekas att beskrivningarna av pensioneringen inom dessa branscher och utvecklingen av antalet utbildningsplatser bör läsas som separata statistiska analyser, inte som en direkt kedja av resonemang av typen ”problem och lösning”. Detta beror på olika omfattning och begränsningar av de material som använts. Helsingfors stad fortsätter att följa och analysera frågor som rör arbetskraftsbrist med hjälp av statistik och forskningsdata. Detta är avsett att stödja sökandet efter lösningar för att avhjälpa denna problematiska situation under de kommande åren. ●

Minna Salorinne arbetar som specialforskare och **Hanna Ahtiainen** som forskare vid Helsingfors stadskansliens enhet stadsforskning och -statistik.

Källor:

- Arbets- och näringsministeriet. (2022). Ammattibarometri [Yrkesbarometern]. <https://www.ammattibarometri.fi/vertailu.asp?tetoimistot=Helsinki&vuosi=22ii&kieli=> Läst 16.1.2023.
- FOS [Finlands officiella statistik]: Sijoittumispalvelu.
- FOS [Finlands officiella statistik]: Työssäkäyntitilasto. Väestötietopalvelu.
- Helsingfors stad (2022a). Selvitys korkeakoulutettujen tarpeesta varhaiskasvatuksessa osana pitkän aikavälin henkilöstösuunnitelmaa. Fostrans- och utbildningssektorn.
- Helsingfors stad (2022b). Huvudstadsregionens städer: Personalsituationen inom småbarnspedagogiken kan inte lösas med nuvarande åtgärder. Pressmeddelande 3.11.2022. Läst 14.12.2022. <https://www.hel.fi/sv/nyheter/huvudstadsregionens-stader-personalsituationen-inom-smabarnspedagogiken-kan-inte-losas-med>
- Helsingfors stad (2022c). Borgmästare Vartiainen tillsatte en arbetsgrupp för att lösa problemet med tillgängligheten på personal för småbarnspedagogiken. Pressmeddelande 15.2.2022. Läst 14.12.2022. <https://www.hel.fi/sv/nyheter/borgmastare-vartiainen-tillsatte-en-arbetsgrupp-for-att-losa-problemet-med-tillgangligheten>
- Helsingfors stad (2022d). Enligt en färsk utredning koncentrerar arbetsplatserna, de unga åldersklasserna och främmandespråkig befolkning sig på de större stadsregionerna men utvecklingen beaktas inte riksomfattande. Pressmeddelande 17.11.2022. Läst 14.12.2022. <https://www.hel.fi/sv/nyheter/enligt-en-farsk-utredning-koncentreerar-arbetsplatserna-de-unga-aldersklasserna-och>
- JHL (Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena). Henkilöstömitoitus vanhuspalveluissa. <https://www.jhl.fi/tyoelama/ammattialat/sosiaali-ja-terveyspalvelualla/vanhustyo/henkilostomitoitus-vanhuspalveluissa>. Läst 1.2.2023.
- Keva (2021). Mielenterveysyistä alkaneiden työkyvyttömyyseläkkeiden kasvu taitui julkisella alalla. Nyhet, Keva.fi 8.4.2021. Läst 16.1.2023. <https://www.keva.fi/uutiset-ja-artikkelit/mielenterveysyista-alkaneiden-tyokyvyttomyyselakkeiden-kasvu-taitui-julkisella-alalla/>
- Keva (2022a). Joka kolmas eläkeläinen on saanut työtarjoituksia – kiinnostus eläkkeellä työskentelyyn on kasvanut. Nyhet, Keva.fi 15.12.2022. Läst 16.1.2023. <https://www.keva.fi/uutiset-ja-artikkelit/joka-kolmas-elakelainen-on-saanut-tyotarjouksia-kiinnostus-elakkeella-tyoskentelyyn-on-kasvanut/>
- Keva (2022b). Kunta-alan yleisimmissä ammateissa joka neljäs työskentelee vanhuuseläkkeen rinnalla. Nyhet, Keva.fi 30.11.2022. Läst 16.1.2023. <https://www.keva.fi/uutiset-ja-artikkelit/kunta-alan-yleisimmissa-ammateissa-joka-neljas-tyosentelee-vanhuuselakkeen-rinnalla/>
- Keva (2023). Analyysi kuntien työvoimatarpeesta. Uusimaa. https://www.keva.fi/contentassets/316f4dd63f4c4e50a2513673e55ea618/kuntien-tyovoimatarpeet_uusimaa_2023.pdf Läst 7.3.2023

- Kivimäki, M. (2022). Henkilöstön hyvinvointitutkimus 2000–2021. Arbetshälsöinstutet. <https://www.ttl.fi/sites/default/files/2022-01/Henkilo%CC%88sto%CC%88n%20hyvinvointitutkimusFINAL.pdf>
- Koskinen Sandberg, P., Törnroos, M. & Kohvakka, R. (2018). The Institutionalised Undervaluation of Women's Work: The Case of Local Government Sector Collective Agreements. Work, Employment and Society. Vol. 32(4). S.707–725. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0950017017711100>
- KT Kommunarbetsgivarna (2018). Uusi varhaiskasvatustilaki muuttaa kelpoisuuksia, nimikkeistä päättää työnantaja. Ohje KVTES OVTES. 20.9.2018. Läst 16.1.2023. <https://www.kt.fi/ohjeet/kvtes/varhaiskasvatustilaki-kelpoisuudet-henkilöstorakenne>
- Laakso, S., Vataja, R. & Oja, O. (2022). Korkeakoulujen aloituspaikat ja hakijat Uudellamaalla ja muissa korkeakoulumaakunnissa. <https://view.taiqa.com/helsinki-chamber/korkeakoulujen-aloituspaikat-ja-hakijat-022022#/page=1>
- Lallukka, T., Kouvonon, A., Lahelma, E. & Rahkonen O. (2020) (toim.) Kuka jaksaa jatkaa töissä? 20 vuotta Helsingin kaupungin työntekijöiden terveyden seurantatutkimusta. Undersökningar 2020:2. Helsingfors: Helsingfors stadskansli. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/20_09_10_Tutkimuksia_2_Lallukka_Kouvonon_Lahelma_Rahkonen.pdf
- Larja, L. & Peltonen, J. (2023). Työvoiman saatavuus, työvoimapula ja kohtaanto-ongelmat vuonna 2022 Työvoimatietokartat -hankkeen loppuraportti. TEM-analyseja. 113/2023. Arbets- och näringsministeriet.
- Loula, P. (2022). Kunta kyllästyi mielenterveydestä johtuviin poissaoloihin - Töihin saa tulla täydellä palkalla vaikka tunniksi. Helsingin Sanomat 21.11.2022. Läst 16.1.2023 (<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000009186628.html>)
- Lybäck, K. (2018). Kunta-alan palveluksesta eläkkeelle siirtyneet 2018. Keva. <https://www.keva.fi/globalassets/2-tiedostot/ta-tiedostot/esitteet-ja-julkaisut/kunta-alan-palveluksesta-eläkkeelle-siirtyneet-2018.pdf>
- MDI (2022). Suurten kaupunkien työvoimatarpeet nyt ja tulevaisuudessa. https://stplattaprod.blob.core.windows.net/etusivu64e62prod/Suurten_kaupunkien_ ja_kaupunkiseutujen_ty%C3%B6voimatarpeet.pdf Läst 14.12.2022.
- OAJ Undervisningssektorns Fackorganisation (2022). Opetusalan työolobarometri 2021. https://www.oaj.fi/contentassets/14b569b3740b404f99026bc901ec75c7/oaj_opetusalan_tyoolobarometri_2021.pdf
- Ojala, S., Koskinen Sandberg, P. & Mustosmäki A. (2019). Ilkka Insinöörielle yli 13 000 euroa Sari Sairaanhoidajaa enemmän? Sukupuolten ansioerojen kaventaminen vaatii aktiivista ohjausta. Yhteiskuntapolitiikka 84/2019:5–6. S. 640–646. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138873/YP1905-6_Ojalaym.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Pantsu, P. (2022). Suomalaiset ryntäsivät eläkkeelle mahtikorotuksen kiilto silmissään: eläkehakemusten määrä paikoin jopa 20-kertaistui viime vuodesta. Yle Uutiset 9.12.2022. Läst 16.1.2023. <https://yle.fi/a/74-20007756>
- Sjukskötare [Finlands Sjukskötare rf] (2021). Sairaanhoidajien työolobarometri 2020. Sairaanhoidajat.fi 11.1.2021. https://sairaanhoidajat.fi/wp-content/uploads/2021/01/TYO%CC%88OLOBAROMETRI_2020_NETTI.pdf
- Salmela-Aro, K., Upadyaya, K., Ronkainen, I., & Hietajärvi, L. (2022). Opettajien työn imu ja työuupumus koronapandemian aikana. Kasvatus, 53(5), 498–512. <https://doi.org/10.33348/kvt.125525>
- Sandell, M. (2022). Hoitajien työhyvinvointia nakertaa lisääntynyt kuormitus, ja stressi kasvaa myös tulevasta sote-ratkaisusta. Yle Uutiset 14.1.2022. Läst 16.1.2023. <https://yle.fi/a/3-12267223>
- Saukkonen, P. (2022). Työperusteisen maahanmuuton edistäminen – Helsingin tavoite Suomen maahanmuuton tilannekuvan kontekstissa. Webbtidskrift Kvartti 1.11.2022. <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/tyoperusteisen-maahanmuuton-edistaminen-helsingin-tavoite-suomen-maahanmuuton>
- Sinkko, H. (2022) Helsingin ja Helsingin seudun väestöennuste 2021–2060. Statistik 2022:6. Helsingfors: Helsingfors stadskansli. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/22_11_24_Tilastoja_6_Sinkko.pdf
- UKM (Undervisnings- och kulturministeriet) (2020). Runsaat 10 200 aloituspaikkaa lisää korkeakouluihin vuosina 2020–2022. Pressmeddelande. Undervisnings- och kulturministeriet 31.8.2022. Läst 14.12.2022. <https://okm.fi/-/runsaat-10-200-aloituspaikkaa-lisaa-korkeakouluihin-vuosina-2020-2022>
- Vipunen – utbildningsförvaltningens statistiktjänst. Ammattikorkeakoulujen hakeneet ja paikan vastaanottaneet. Opetushallituksen ylläpitämä opiskelijavalintarekisteri. https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Haku-%20ja%20valintatiedot%20-%20korkeakoulu%20-%20amk%20-%20analyysi.xlsb Läst 14.12.2022
- Vipunen – utbildningsförvaltningens statistiktjänst. Yliopistojen hakeneet ja paikan vastaanottaneet. Opetushallituksen ylläpitämä opiskelijavalintarekisteri. https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Haku-%20ja%20valintatiedot%20-%20korkeakoulu%20-%20yo%20-%20analyysi.xlsb Läst 14.12.2022
- Vipunen – utbildningsförvaltningens statistiktjänst. Ammattikorkeakoulujen uudet opiskelijat, opiskelijat ja tutkinnot. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineistot 2.8 ja 2.9. https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Ammattikorkeakoulujen%20uudet%20opiskelijat%20opiskelijat%20ja%20tutkinnot%20-%20analyysi.xlsb Läst 14.12.2022
- Vipunen – utbildningsförvaltningens statistiktjänst. Yliopistojen uudet opiskelijat, opiskelijat ja tutkinnot. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineistot 2.8 ja 2.9. https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Yliopistojen%20uudet%20opiskelijat%20opiskelijat%20ja%20tutkinnot%20-%20analyysi.xlsb Läst 14.12.2022
- Vuori, Pekka 2019. Helsingin seudun vieraskielisen väestön ennuste 2018–2035. Statistik 2019:3. Helsingfors: Helsingfors stadskansli. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/19_03_14_Tilastoja_3_Vuori.pdf



Rättvisa arbetsförhållanden, adekvat bemanning, lön som motsvarar arbetets krav samt rättvist och uppmuntrande ledarskap är traditionella hållkraftsfaktorer för arbetstagare i alla åldrar.

Skolsegregation och behovsprövad finansiering

– hur används tilläggsanslag i skolorna i Helsingfors och vilka utmaningar identifieras i skolorna?

● ISABEL RAMOS LOBATO

Man har strävat efter att minska de ökade skillnaderna i arbets- och inlärningsförhållanden mellan skolorna i Helsingfors genom behovsprövad tilläggsfinansiering (det tidigare anslaget för positiv diskriminering). Skolornas erfarenheter av behovsprövad finansiering och utmaningar i samband med användningen av den undersöktes i ett projekt som genomfördes mellan augusti 2021 och januari 2023 och som omfattar en enkät och intervjuer med rektorer och andra nyckelaktörer. I dem identifierades tre faktorer som kunde förbättra den finansiella modellens effektivitet: en ökning av det totala beloppet för finansieringen för att få de lärarresurser som skolorna så väl behöver samt förutsägbarhet när det gäller långsiktig planering och ökad handledning i hur finansieringen ska användas för rektorer baserade på forskningsresultat.



HELSINKI PARTNERS / JUSSI HELLISTEN





Behovsprövad finansiering som lösning på skillnader och ojämlikhet

Skillnaderna mellan skolorna har ökat i Finland under de senaste åren. I Finland där den utbildningsmässiga ojämlikheten tidigare typiskt har förekommit mellan städer och landsbygdsperiferin, är nu de socialt och ekonomiskt mest missgynnade skolorna allt oftare belägna i städernas förorter (Bernelius & Huilla 2021). Det här är en oroväckande trend – för det första för att ökningen av skolsegregationen kan leda till ojämlika inlärningsresultat och -förhållanden mellan skolorna och för det andra för att redan mer än en tredjedel av Finlands skolbarn bor i stora städer (Bernelius & Huilla 2021; Ramos Lobato & Bernelius 2023). Städerna spelar därför en viktig roll för att förebygga utbildningsskillnader i Finland: kommunerna bär ju huvudansvaret för undervisningen i det finländska systemet, och en ökad ojämlikhet är framför allt ett problem i de största städerna.

DEN ALLMÄNNA medvetenheten om skolsegregationen och dess eventuella negativa konsekvenser har ökat i Finland under de senaste åren. Vad kan då städerna de facto göra för att bekämpa ojämlikhet i utbildningen och stödja de socialt och ekonomiskt sämst lottade skolorna?

VIKTAD ELLER behovsprövad resursfördelning har internationellt blivit en av de vanligaste metoderna för att bekämpa den ökande ojämlikheten mellan skolor. Det omfattar antagandet att skolorna måste finansieras på olika sätt för att alla ska kunna få tillgång till lika inlärningsmöjligheter. Syftet med att anslå ytterligare resurser till relativt missgynnade skolor är alltså att utjämna skillnaderna i arbets- och inlärningsförhållanden och därmed mildra de eventuella konsekvenserna av skolsegregationen (Sugarman m.fl. 2016; OECD 2017).

ÄVEN OM idén delvis går i en annan riktning än utbildningssektorn och skolornas jämlika finansiering baserad på Finlands starka universalitetsprincip, inledde undervisnings- och kulturministeriet dock det första programmet för behovsprövad finansiering redan i början av 2000-talet. Vid samma tid införde Helsingfors stad sin egen modell för ”positiva diskriminering” för första gången (se Lankinen 2001). Modellen har sedan dess utvecklats i flera repriser (se Mäki m.fl. 2020). Det finansiella programmets effektivitet har redan verifierats i och med att fler studerande

fortsätter på andra stadiet (Silliman 2017). Hittills finns det dock lite information om hur rektorerna faktiskt använder tilläggsresurser och vad de anser om dem.

OBSERVATIONERNA I denna artikel baserar sig på ett forskningsprojekt som kartlade rektorernas erfarenheter och utmaningar i Helsingfors skolor i samband med behovsprövad finansiering. Studien genomfördes mellan augusti 2021 och januari 2023, och den baserar sig på intervjuer och en enkät riktad till rektorer och andra sakkunniga vid stadens utbildningsväsen. Huvudsyftet var att få mer information om hur tilläggsresurser används och hur forskningsobjekten upplever och utvärderar finansieringsmodellen.

De flesta skolor använder – eller skulle vilja använda – finansiering för att anställa personal.

Den behovsprövade finansieringen till skolorna har inte öronmärkts för något särskilt ändamål i Helsingfors. Rektorerna beslutar således till vilka ändamål finansieringen skolspecifikt riktas. Teoretiskt sett har rektorerna den autonomi som de behöver för att besluta om hur pengarna ska användas för bästa möjliga ändamål i sin skola, vilket de flesta av dem uppskattar enligt intervjuer och enkäter. I själva verket begränsar emellertid rektorernas självständiga beslutanderätt i de flesta fall den låga nivån på det anslag som skolorna beviljas – och denna aspekt förbises ofta i den offentliga debatten om behovsprövad finansiering.

REKTORERNA I Helsingfors, liksom deras kolleger i andra länder (Sugarman m.fl. 2016), strävar efter att anställa mer personal med behovsprövade anslag, helst speciallärare och lärare som undervisar finska som andra språk (S2). I Helsingfors får dock få skolor över 100 000 euro per år från programmet för behovsprövad finansiering. För de flesta skolor som får denna finansiering är summan lägre, till och med mindre än 50 000 euro, dvs. mindre än en lärarens årslön. I till exempel Nederländerna, där behovsprövningen är en del av den grundläggande skolbudgeten, kan det finnas hela 58 procent fler lärare per elev i lågstadieskolor där en stor del av eleverna behöver särskilt stöd (Ladd & Fiske 2011). Även om ökade lärarresurser är det främsta önskemålet i de flesta skolor i Helsingfors, så finns det i praktiken inte pengar för att anställa nya lärare. Som en av de intervjuade rektorerna säger: ”Valet var lätt, eftersom skolassistentens lön endast uppgår till omkring hälften av en speciallärarens lön, så var det möjligt att i stället för en speciallärare anställa två assistenter.”¹

DETTA HAR alltså lett till att många skolor i Helsingfors inte använder och inte heller kan använda behovsprövad finansiering för de ändamål för vilka den mest skulle behövas. Skolorna anställer mer biträdande personal i stället för un-

1) Intervjuerna i forskningsprojektet har gjorts på engelska och intervjuaren har översatts till svenska för denna artikel.

dervisningspersonal, och det finns inte mycket spelrum för ”tänkande utanför sandlådan”. De flesta av de rektorer och utbildningsexperter som deltog i undersökningen var dessutom missnöjda med de ytterligare krav som ställs på skolorna, såsom stöd för barnens socioemotionella färdigheter eller närmare växelverkan mellan skola och hem. Rektorerna har dock inte ofta möjlighet att använda tilläggsresurser till dessa ”okonventionella” objekt, eftersom det helt enkelt inte finns tillräckligt med pengar.

OBEROENDE AV storleken på de tilläggsmedel som varje skola får gäller det att fästa uppmärksamhet vid hur pengarna används inom skolorna. Eftersom den behovsprövade finansieringen inte har öronmärkts för ett visst ändamål i Helsingfors och rektorerna kan agera relativt självständigt i fråga om detta, har frågan inte heller i någon större utsträckning tagits upp i den offentliga debatten. Detta är intressant, eftersom många rektorer försöker använda finansieringen på ett så ”rättvist” och ”behovsprövat” sätt som möjligt, även om frågan inte är enkel. Av följande citat från en intervju framgår vilka slags svårigheter och tvivel som kan uppstå i samband med användningen och fördelningen av tilläggsmedlen: ”Är det rätt om jag köper böcker till alla? Att till exempel Kalle, som bor med sin mor och far i ett hus värt en miljon euro, får samma bok som sin vän, som bor med sina elva systrar i en hyresbostad?” Det finns olika synsätt och åsikter bland rektorerna när det gäller var ytterligare finansiering behövs: vissa vill rikta den till särskilda elevgrupper medan andra vill fördela finansieringen så rättvist som möjligt.

ÄVEN OM de flesta av de intervjuade rektorerna betonar att de inte vill ha några exakta externa riktlinjer för användningen av behovsprövad finansiering – kanske med viss oro för kontroll – kräver åtminstone en tredjedel av de tillfrågade att god praxis ska delas mellan skolorna. Det är viktigt med informationsutbyte och en mer djuplodande

diskussion inom skolan om hur finansieringen ska fördelas. Även i sämre lottade områden är familjebakgrunden inte dålig för alla skolbarn, och det finns inget behov av särskilt stöd för alla. På samma sätt befinner sig inte till exempel alla barn med invandrabakgrund i en socioekonomiskt svag position. Hur som helst verkar det vara en utmaning att rikta stödet till grupper som särskilt behöver det i skolorna. Det verkar till exempel lättare att ordna fler S2-lärare eller böcker som stöder språkinläring för barn med språksvårigheter än att stödja barn från familjer med finländsk bakgrund med socialt sämre förutsättningar. ”De skulle behöva fler socialarbetare, men det är ett problem eftersom jag inte kan anställa [socialarbetare]”, förklarar en rektor.

DET ÄR alltså uppenbart att skillnaderna i fördelningen av behovsprövad finansiering mellan skolorna i Helsingfors bör uppmärksammas när finansieringsmekanismerna på nationell och lokal nivå bedöms. Att förstå vad pengar används till inom enskilda skolor är dock också viktigt.

Det finns inget ”bästa” sätt, men vissa element är värda att ta hänsyn till

Eftersom det inte finns någon allmänt erkänd modell för behovsprövad finansiering, är det viktigt att vara medveten om hur medlen används och om eventuella problem relaterade till dem. Intervjuerna med rektorer och experter inom utbildningsområdet i Helsingfors visade att det i finansieringsförfarandet finns mindre och större fallgropar som förhindrar en effektiv användning av tilläggsfinansieringen. Den kanske största av dem – såsom det konstaterats ovan – är den låga nivån på den totala behovsprövade finansieringen. I de flesta skolor begränsar detta verksamhetsmöjligheterna, vilket innebär att finansieringen inte alls är tillräcklig för att utjämna de kontextbundna skillnaderna i resultaten mellan skolorna i Helsingfors.



Städerna spelar en viktig roll för att förebygga utbildningsskillnader i Finland: kommunerna bär ju huvudansvaret för undervisningen i det finländska systemet, och en ökad ojämlikhet är framför allt ett problem i de största städerna.



HELSINKI PARTNERS / JUSSI HELLISTEN

DET ANDRA problemet gäller finansieringsperioder: "Det finns alltid en risk att dessa pengar inte alltid är tillgängliga för oss. Därför anställer vi lärare för endast ett år i taget med medlen. Och detta leder till ett annat problem: det har varit svårt att hitta bra lärare på grund av den kortvariga anställningen." Såsom även detta citat visar framför många rektorer kritik mot att beviljandet av behovsprövade anslag för korta perioder förhindrar en långsiktig, strategisk planering. Ytterligare en utmaning är att staden beviljar finansiering för kalenderår och inte för skolår (som t.ex. grundläggande skolfinansiering). Den tredje bristen som ofta nämns är att information på skolnivå inte har funnits tillgänglig som stöd för planeringen, utan statistik och annan information finns högst på skoldistriktsnivå. Dessa frågor har gjort det mer komplicerat att inrikta tilläggsresurserna.

VISSA AV de ovan nämnda problemen har redan delvis lösts i samband med en lokal och nationell utvärdering av praxis för behovsprövad finansiering. Särskilt indikatorerna för segregation på skolnivå har utvecklats, och det finns vilja att ändra finansieringsmekanismen mot en mer systematisk och permanent modell – i stället för kortsiktig och projektbaserad finansiering. Andra framsteg bör dock göras, och Helsingfors stad och dess fostrans- och utbildningssektor spelar en viktig roll här. Rektorer kan erbjuda mer systematiskt stöd i ledningsarbetet och mer evidensbaserad information om en effektiv fördelning av finansieringen, och informationsutbytet mellan skolorna i dessa frågor kunde främjas. Då kan skolorna få nya idéer för planeringen av användningen av tilläggsresurser så att de kan vidta ändamålsenliga åtgärder för att främja jämlikheten i utbildningen.

BEHOVSPRÖVAD FINANSIERING är ett kritiskt instrument när man i Helsingfors kämpar mot ökande skillnader mellan skolorna. Men det räcker inte med mer pengar i sig för att få alla skolor på samma startlinje. Skolsegregationen bör därför behandlas som en stadsomfattande utmaning och inte enbart som ett problem för vissa sämre lottade skolor. För detta behövs riktlinjer som omfattar hela staden och samarbete mellan skolor, och dessutom kan man behöva se över befintliga strukturer som stärker skolsegregationen, såsom viktad undervisning (Kosunen 2016; Kosunen m.fl. 2020), som på sistone har diskuterats i medierna. Den offentliga debatten om de skolor som omfattas av finansieringen borde också styras i en mer positiv riktning. Behovsprövad finansiering medför en risk att skolor stigmatiseras, en högre skolsegregation och därmed – dock inte avsiktligt – ett allt större behov av finansiering. Det behövs mer aktivt stöd från staden till skolorna och deras ledning i detta avseende. Dessutom kan "skolorna inte själva lösa problemen i sitt område", såsom en rektor påpekade. Behovsprövad finansiering kan lindra de negativa aspekterna i skolmiljön, men den kommer inte att undanröja de strukturella och soci-

ospatiala mekanismer som ger upphov till dem. För att lösa dessa problem krävs närmare kontakter mellan skolor och stadsutvecklingen samt en ökad förståelse av hur dessa två påverkar varandra på olika sätt. ●

Isabel Ramos Lobato är forskare vid Dortmunds tekniska universitet i Tyskland. Från februari 2020 till januari 2023 var hon postdoc-forskare vid Helsingfors universitets stadsforskningsinstitut *Urbaria*. Forskningen finansierades av städerna i huvudstadsregionen.

Referenser:

- Bernelius, Venla (2013). Eriytyvät kaupunkikoulut: Helsingin peruskoulujen oppilaspuhjan erot, perheiden kouluvalinnat ja oppimistuloksiin liittyvät aluevaikutukset osana kaupungin eriytymiskehitystä. *Undersökningar 2013:1*. Helsingfors stads faktacentral, Helsingfors.
- Bernelius, V. & Huilla, H. (2021). Educational equity, social and spatial segregation and opportunities for targeted support. *Publications of the Finnish Government 2021:7*. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-761-4>
- Kosunen S. (2016). Families and the social space of school choice in Urban Finland. Helsingfors: Unigrafia.
- Kosunen, Sonja, Venla Bernelius, Piia Seppänen & Mina Borckar (2020). School Choice to Lower Secondary Schools and Mechanisms of Segregation in Urban Finland. *Urban Education 55:10*, 1461–1488.
- Ladd, Helen F. & Edward B. Fiske (2009). Weighted Student Funding for Primary Schools: An Analysis of the Dutch Experience. *Working Papers Series SAN09-02*, 1–54.
- Lankinen, Markku (2001). Positiivinen diskriminaatio – mitä se on? Helsingfors: Helsingfors stads faktacentral.
- Mäki, Netta, Oskari Harjunen & Katja Vilkkama (2020). Lasten ja nuorten ennaltaehkäisevien sosiaali- ja terveystalvelujen tarveperusteisen rahoituksen kohdentaminen. *Esimerkki myönteisen erityiskohtelun mallin laskemisesta*. *Arbetspapper 2020:2*. Helsingfors stadskansli, Helsingfors.
- OECD (2017). *The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264276147-en>.
- Ramos Lobato, Isabel & Venla Bernelius (2023). Divided cities – divided schools? School segregation and the role of needs-based resource allocation in Finland. I verket *Martin Thrupp, Piia Seppänen, Jaakko Kauko & Sonja Kosunen (red.): Finland's Famous Education System – Unvarnished insights into Finnish schooling*. Springer.
- Silliman, M.I. 2017. Targeted funding, immigrant background, and educational outcomes: Evidence from Helsinki's "Positive Discrimination" Policy. *VATT Working Papers*, 91/2017.
- Sugarman Julie, Simon Morris-Lange & Margie McHugh (2016) *Improving Education for Migrant-Background Students: A Transatlantic Comparison of School Funding*. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Invandrade till Finland på huvudstadsregionens arbetsmarknad

● PASI SAUKKONEN

De som invandrat till Finland från andra håll och deras ättlingar utgör redan en betydande del av de sysselsatta i Helsingfors och huvudstadsregionen. Antalet sysselsatta invandrare och deras andel av alla sysselsatta har ökat under de senaste åren, med undantag för den stagnation som orsakades av coronapandemin. Många branscher är beroende av dem som invandrat till Finland så att arbetstagare med finländsk bakgrund i vissa yrken till och med håller på att bli en minoritet.

Inledning

Det talas mycket i offentligheten om sysselsättningsläget för dem som invandrat till Finland. Man har oroat sig för låg sysselsättning bland invandrare, hög arbetslöshet och beroende av utkomstbidrag. Särskilt när det gäller kvinnor har också den stora andelen som står utanför arbetskraften tagits upp. Många stannar antingen direkt eller kort efter ankomsten till Finland hemma för att ta hand om familjen eller barnen och blir därmed utanför arbetsmarknaden. En arbetsplats erbjuder ofta även goda möjligheter att lära sig språket och skapa sociala relationer, vilket innebär att det är viktigt med sysselsättning även med tanke på integrationen i större utsträckning. (OECD 2018; Riksdagens revisionsutskott 2018; Kazi, Kaihovaara & Alitolppa-Niitamo 2019a.)



HELSINKI PARTNERS / N2 ALBIINO



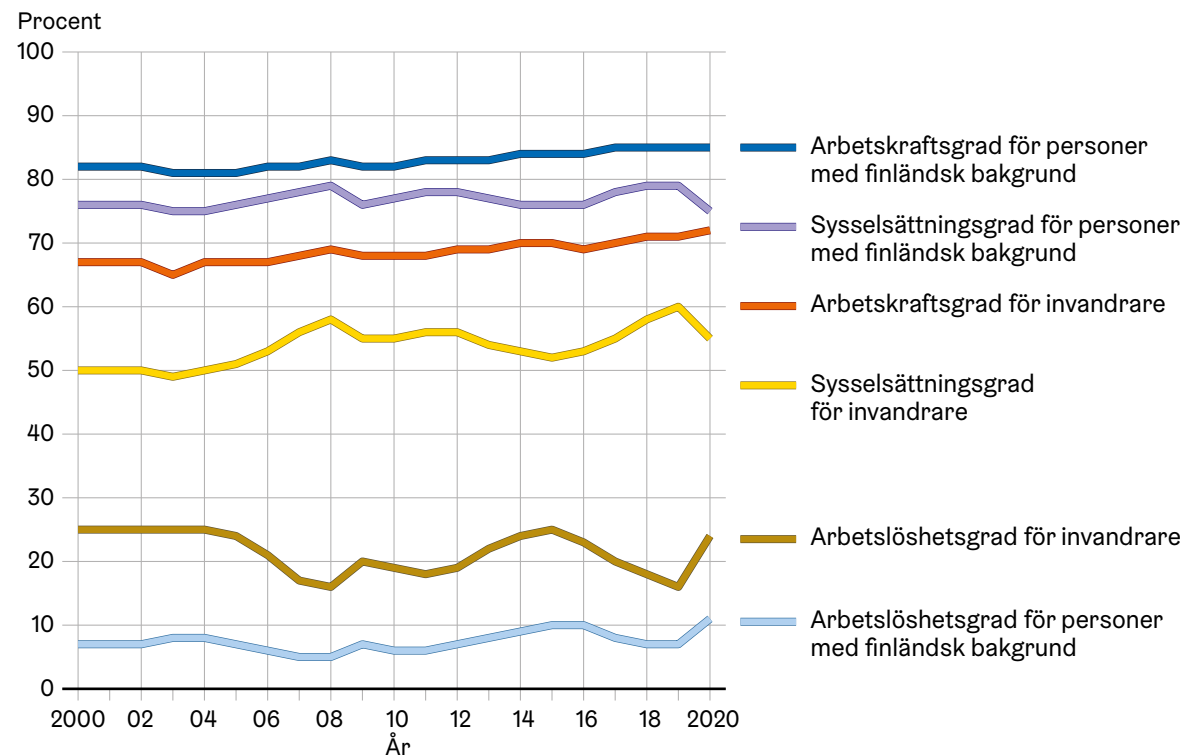
A andra sidan finns det redan ett stort antal utomlands födda sysselsatta med utländsk bakgrund i huvudstadsregionen. De bidrar mycket till regionens ekonomi, produktion och tjänster. På många områden är deras andel av alla arbetstagare så betydande att dessa sektorer inte skulle klara sig utan den utländska arbetskraften. I vissa yrkesgrupper är deras andel redan nästan hälften eller mer. Den senaste tidens offentliga debatt har också starkt förespråkats en ökning av den arbetsbaserade invandringen för att lindra bristen på arbetskraft och som en lösning på det växande problemet med försörjningskvoten. (Eskola 2022; läs även Murto 2022; Alho m.fl. 2023.)

I DEN här artikeln tittar jag närmare på dessa sysselsatta i huvudstadsregionen som invandrat till Finland. Vilka är de, inom vilka branscher är de etablerade, inom vilka yrken är de verksamma och vad vet vi om deras anställning och deras ekonomiska utkomst? Det huvudsakliga måläret för arbetsmarknadsöversynen är 2020, eftersom de mest kompletta uppgifterna finns från det året. Uppgiftskällan till artikeln är Statistikcentralen, om inte annat anges. En mer omfattande forskningsrapport om uppgifterna i artikeln har också utarbetats under namnet *Ulkomaalaistaus-taiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot 2020* (Saukkonen 2022).

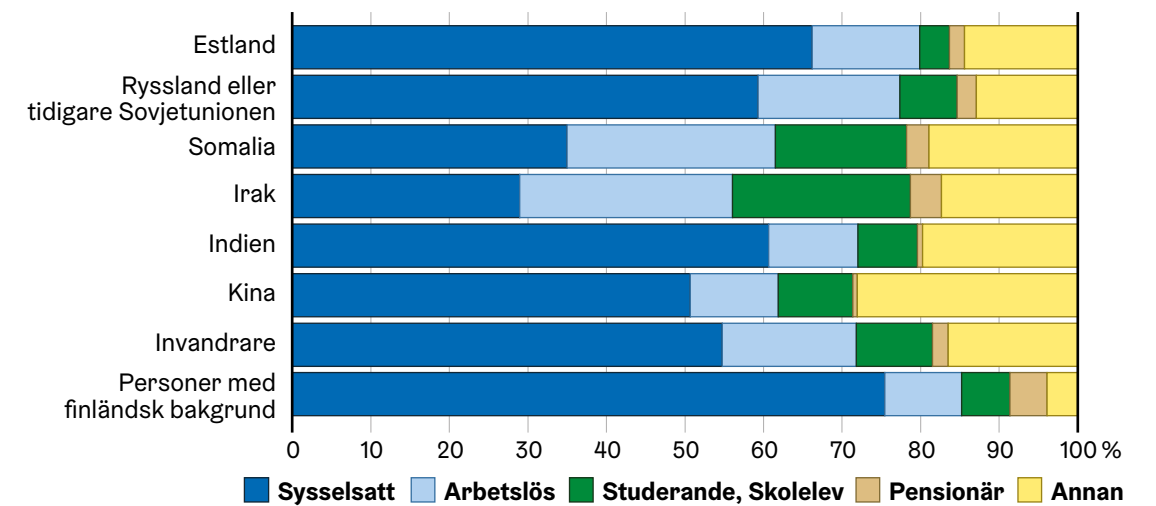
Fler än invånarna i Kouvola

I slutet av 2021 fanns det i Finland cirka 388 200 personer med utländsk bakgrund födda utomlands, som jag i denna artikel också kallar invandrare eller invandrade till Finland. Av dem bodde 48 procent i huvudstadsregionen, 93 527 i Helsingfors, 48 743 i Esbo och 44 523 i Vanda. Av huvudstadsregionens arbetsföra befolkning utgjorde dessa invandrade till Finland över en femtedel (21 %), och antalet invandrare i arbetsför ålder var över 155 000. Både antalet invandrare och andelen invandrare har ökat snabbt under 2000-talet.

MAN HAR invandrat till Finland av många skäl och från många länder. Av alla invandrare i arbetsför ålder är andelen invandrare från närområdena, dvs. Estland, Ryssland och Sverige, stor i huvudstadsregionen, nästan 30 procent i slutet av 2021. En stor del av dem som kommit från Estland har kommit till Finland för att arbeta. Från Ryssland har många kommit på familjebasis eller som återvandrare eller familjemedlemmar till en återvandrare. Många personer med somalisk och irakisk bakgrund har till exempel fått uppehållstillstånd i Finland på basis av internationellt skydd. (Kuusio m.fl. 2020, 30; Pitkänen, Saukkonen & Westinen 2019, 19–20.)



FIGUR 1. Arbetskraftstalet (andel som hör till arbetskraften), sysselsättningsgraden och arbetslöshetsgraden (%) bland invandrare och personer med finländsk bakgrund i åldern 20–64 år i huvudstadsregionen 2000–2020. Källa: Statistikcentralen



FIGUR 2. Huvudsaklig verksamhet för invandrare och personer med finländsk bakgrund i åldern 20–64 år efter bakgrundsland (%) i huvudstadsregionen 2020. Källa: Statistikcentralen.

SYSSELSÄTTNINGSLÄGET FÖR invandrare i huvudstadsregionen är sämre än för invånare med finländsk bakgrund (Figur 1). I slutet av 2020 var sysselsättningsgraden för invandrare i åldern 20–64 år i huvudstadsregionen 55 procent, medan det för invånare med finländsk bakgrund var 77 procent. Bland kvinnor med finländsk bakgrund var sysselsättningsgraden (77 %) något högre än bland män (74 %), medan sysselsättningsgraden bland män som invandrat till Finland (60 %) var klart högre än bland kvinnor (49 %). Den lägre sysselsättningsgraden förklaras för sin del av den högre arbetslösheten, men också av att den andel som överhuvudtaget hör till arbetskraften (arbetskraftsgrad) är lägre.

EFTERSOM EN stor del av dem som invandrar till Finland är i arbetsför ålder är det ganska få av dem som är pensionärer, medan ganska många studerar eller genomgår olika utbildningar. När det gäller kvinnor är orsaken till att man står utanför arbetskraften, utöver studier eller pension, ofta att man är hemma och tar hand om barnen. En del av de män och kvinnor som hör till denna statistikklassificering bor dock inte längre i Finland, även om de formellt fortfarande hör till Finlands befolkning. Detta bör överlag beaktas när man studerar invandrarnas sysselsättningsgrad och när man bedömer sysselsättningen bland de största grupperna sett till bakgrundsland, till exempel personer med somalisk, kinesisk och indisk bakgrund.

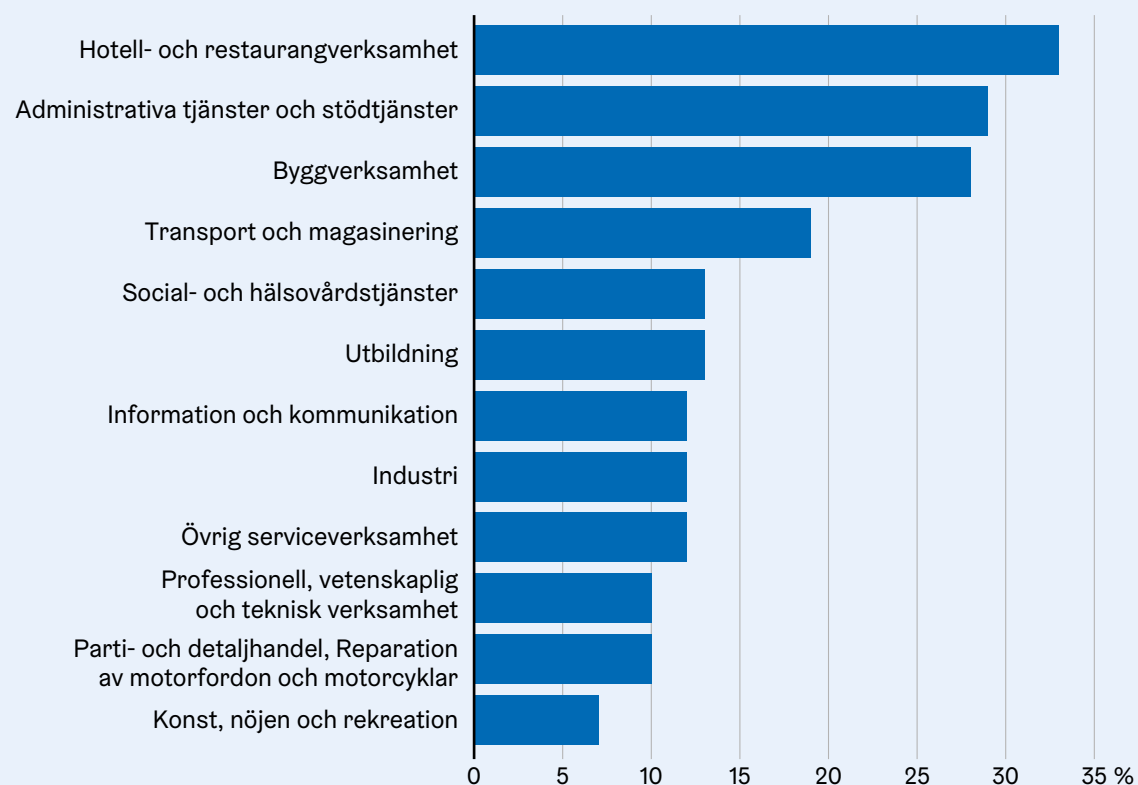
AV ALLA sysselsatta i huvudstadsregionen utgjorde de som invandrat till Finland 15 procent 2020. För män var andelen 18 procent och för kvinnor 12 procent. Antalet utomlands födda sysselsatta med utländsk bakgrund var totalt

81 860, det vill säga fler än antalet invånare i Kouvola eller Joensuu vid tidpunkten. Under det här årtusendet har antalet ökat kraftigt: år 2000 fanns det fortfarande endast cirka 17 300 sysselsatta invandrare i huvudstadsregionen. Då var deras andel av alla sysselsatta i regionen också liten, lägre än fyra procent.

Gynnsam utveckling före coronapandemin

Som framgår av Figur 1 har inte bara antalet sysselsatta invandrare och den relativa andelen invandrare ökat, utan också sysselsättningsgraden har förbättrats avsevärt sedan 2000, om än inte helt och hållet utan avbrott. År 2000 var sysselsättningsgraden för dem som invandrat till Finland 50 procent, och som högst var den uppe på 60 procent innan coronapandemin drabbade Finland i slutet av 2019. Denna pandemi orsakade en dramatisk försämring av sysselsättningsläget, som visserligen senare har börjat underlättas för såväl invandrare som personer med finländsk bakgrund.

BEROENDE PÅ de ekonomiska konjunkturerna varierar ställningen på arbetsmarknaden för personer som är födda utomlands överhuvudtaget kraftigare än för befolkningen med finländsk bakgrund. Många av dem som invandrat till Finland arbetar i visstids- och/eller deltidsanställningar samt – vilket framgår nedan – i starkt konjunkturberoende branscher (Saukkonen & Peltonen 2018, 43–45; Kuusio m.fl. 2018, 51–25). Den årliga statistiska tvärsnittsanalysen påverkas naturligtvis också av förändringar i invandringen och invandrarnas sammansättning. Under en konjunkturdgång lämnar många arbetsbaserade invandrare lan-



FIGUR 3. Andel utlandsfödda personer med utländsk bakgrund av de sysselsatta i branschen i huvudstadsregionen 2019, 15–64-åringar. Källa: Statistikcentralen

det, och den arbetsbaserade invandringen till Finland är då mindre än under en konjunkturuppgång.

DET FINNS stora skillnader mellan grupperna sett till bakgrundsland (Figur 2). Sysselsättningsgraden var 66 procent för personer med estnisk bakgrund och 59 procent för personer med rysk eller sovjetisk bakgrund. Av alla sysselsatta 2020 med utländsk bakgrund som invandrat till huvudstadsregionen i Finland var 35 procent personer vars bakgrundsland var antingen Estland eller Ryssland eller före detta Sovjetunionen. Sysselsättningsgraden var också rätt hög för personer med indisk bakgrund i regionen, men deras andel av de sysselsatta invandrarna var dock bara ungefär fyra procent. Andelen för personer med somalisk bakgrund låg på samma nivå, trots att de som befolkningsgrupp är större än andelen personer med indisk bakgrund, eftersom sysselsättningsgraden bara var 35 procent. I den rätt lilla grupp (N=3 460) som invandrat från Filippinerna var tre av fyra sysselsatta.

SKILLNADERNA ÄR också stora mellan könen. I alla de stora grupperna sett till bakgrundsland var sysselsättningsgraden för män 2020 högre än för kvinnor, för personer med estnisk bakgrund var skillnaden dock bara fyra procentenheter. Skillnaderna mellan könen var mycket stora hos personer med indisk bakgrund. Medan 73 procent av männen

med indisk bakgrund var sysselsatta, var motsvarande andel endast 43 procent för kvinnorna. Många kvinnor med sydasiatisk bakgrund befinner sig utanför arbetskraften, antagligen därför att de tar hand om hemmet eller familjen. Också bland kvinnor med rysk eller sovjetisk bakgrund var det ganska få (54 %) som var sysselsatta. Sysselsättningsgraden för personer med filippinsk bakgrund var 75 procent, för män till och med 79 procent.

NÄR VISTELSETIDEN i landet beaktas, utjämnas dock skillnaderna mellan könen. Sannolikheten är överhuvudtaget större för att de som bott längre i Finland är sysselsatta, men förändringen är stor uttryckligen för kvinnor. Av invandrare som bor i huvudstadsregionen och som har varit i Finland i över 15 år är både sysselsättningsgraden och arbetslöshetsgraden ungefär lika för män och kvinnor. Skillnaden mot dem som bott en kortare tid i Finland är särskilt stor, till exempel bland kvinnor med somalisk och irakisk bakgrund. I dessa befolkningsgrupper är visserligen mycket få av dem som varit i vårt land i högst fem år sysselsatta.

Många branscher är beroende av invandrare till Finland

Andelen sysselsatta som invandrat till Finland varierar kraftigt efter bransch. I slutet av 2019 var invandrarnas an-

del störst inom hotell- och restaurangbranschen (33 %), förvaltnings- och stödtjänster (inkl. städning) (29 %) och byggverksamhet (28 %). Inom transport och magasinering var andelen något under en femtedel (19 %) och även inom social- och hälsovårdstjänster 13 procent. Inom många branscher, såsom kulturverksamhet och offentlig förvaltning, var andelen dock mycket lägre än deras genomsnittliga befolkningsandel.

MAN KAN också se på saken så att nästan var femte (18 %) sysselsatt person som invandrat till Finland arbetade inom förvaltnings- och stödtjänster, medan endast åtta procent av dem med finländsk bakgrund fanns i denna bransch. Skillnaden mellan de två befolkningsgrupperna var stor också inom byggbranschen (som invandrat till Finland 11 %, med finländsk bakgrund 5 %) och inom hotell- och restaurangverksamhet (10 %, 3 %). Inom social- och hälsovårdstjänsterna var skillnaden mellan dem som invandrat till Finland och dem med finländsk bakgrund däremot liten (12 %, 14 %). År 2019 arbetade således hälften av de sysselsatta invandrarna i huvudstadsregionen inom dessa fyra branscher.

DET FINNS också skillnader enligt kön. Av de män som invandrat till Finland arbetade ungefär var sjätte (17 %) inom byggbranschen, av kvinnorna ganska få. Däremot arbetade mer än en femtedel (22 %) av de kvinnor som invandrat

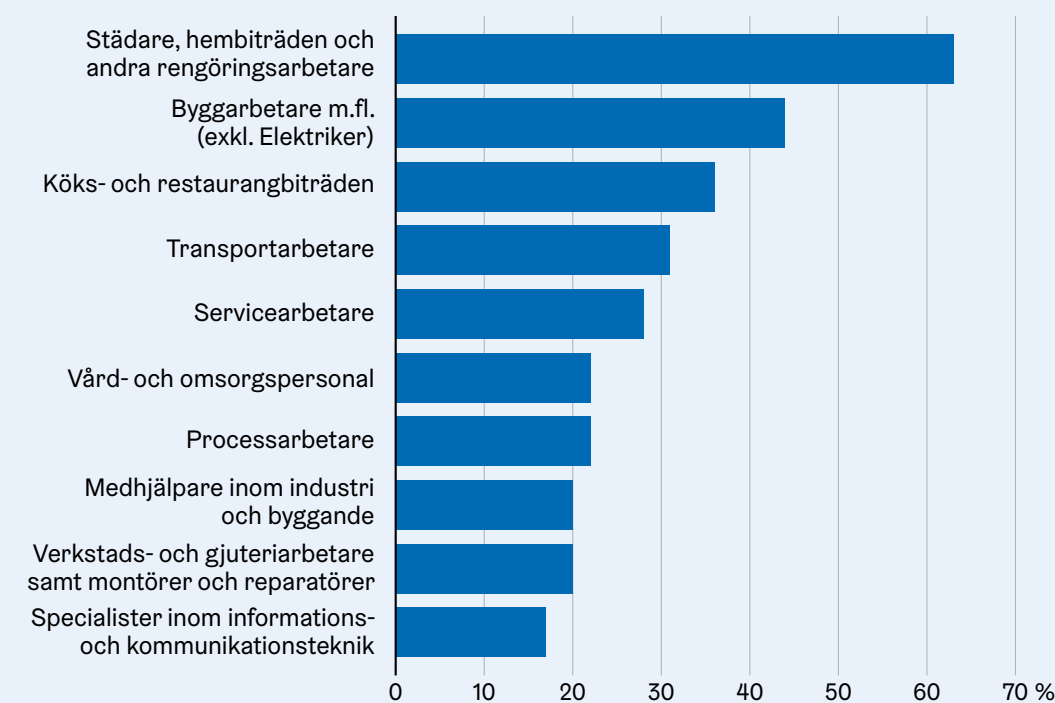
till Finland inom social- och hälsovårdstjänsterna och bara cirka fyra procent av dito männen. Männen sysselsattes också i betydande grad inom transport och magasinering samt hotell- och restaurangverksamhet. Inom den sistnämnda branschen var 2019 nästan hälften (47 %) av de sysselsatta männen i huvudstadsregionen invandrare.

DIFFERENTIERINGEN ÄR delvis också specifik per befolkningsgrupp. Av männen med estnisk bakgrund födda utomlands arbetade omkring hälften inom byggbranschen 2019.¹ Av de sysselsatta kvinnorna med estnisk bakgrund arbetade över hälften antingen inom förvaltnings- och stödtjänster (31 %) eller hälsovård och sociala tjänster (25 %). Av männen med somalisk bakgrund arbetade 43 procent inom transport och magasinering och 27 procent inom förvaltnings- och stödtjänster. Mer än hälften (52 %) av kvinnorna med somalisk bakgrund arbetade inom social- och hälsovårdstjänster.

FÖR BÅDE män och kvinnor med indisk bakgrund var informations- och kommunikationsbranschen störst, inom denna bransch arbetade ungefär en tredjedel av männen och omkring en fjärdedel av kvinnorna. Bland män med kinesisk bakgrund var däremot hotell- och restaurangverksamhet

1) Det finns skäl att anta att mycket fler estniska män arbetade inom byggbranschen, men en del av dem gick inte in i befolkningsuppgifterna på grund av att vistelsen var kortvarig.

FIGUR 4. Andel anställda med utländsk bakgrund i yrkesgrupperna på nivå 2 i den nationella yrkesklassificeringen i huvudstadsregionen 2020*



*) Från de största yrkesgrupperna har för figuren valts den grupp på 10 som representerar den största procentandelen.

klart störst (32 %). Kvinnor med kinesisk bakgrund är ganska jämnt fördelade mellan olika branscher. Även personer med rysk eller sovjetisk bakgrund har en relativt jämn fördelning mellan olika branscher, och framför allt bland kvinnor är ingen bransch mycket större än någon annan.

Befolkningsmajoriteten håller på att hamna i minoritet i vissa yrken

Man kan också granska saken närmare per yrkesgrupp. I slutet av 2020 arbetade 18 007 utlandsfödda specialister med utländsk bakgrund och 17 022 dito personer inom service och försäljningsarbete i huvudstadsregionen. Den senare gruppens storlek minskade något till följd av coronapandemin. På tio år hade antalet specialister mer än fördubblats. Också de specialister samt anställda inom byggande, reparationer och tillverkning som invandrat till Finland var nästan tiotusen.

ÖKNINGEN AV antalet utlandsfödda personer med utländsk bakgrund i olika yrkesgrupper innebär också en ökning av deras andel av arbetstagarna inom olika branscher och yrkesgrupper. På nivå 2 i den nationella yrkesklassificering som upprätthålls av Statistikcentralen (jfr uppgifterna i figur 4) var invandrarnas andel av alla arbetstagare i gruppen störst i klassen städare, hembiträden och andra rengöringsarbetare (63 %). Bland byggarbetare var andelen 44 procent, bland köks- och restaurangbiträden 36 procent och bland transportarbetare 31 procent. Särskilt i yrkesgrupperna byggarbetare och städare har andelen invandrade till Finland stigit snabbt sedan 2010.

DET ALLMÄNNA sysselsättningsläget för dem som invandrat till Finland samt placeringen inom olika branscher och yrkesgrupper återspeglas i deras skattepliktiga inkomster och därmed mer allmänt i den ekonomiska utkomsten. I slutet av 2020 var medianinkomsten för personer med finländsk bakgrund i huvudstadsregionen 37 109 euro, för invandrare var motsvarande siffra 21 922. Skillnaden mellan befolkningsgrupperna är än större för kvinnor än för män. Medianinkomsten för kvinnor som invandrat till Finland var ungefär hälften av medianinkomsten för kvinnor med finländsk bakgrund.

ÄVEN i fråga om skattepliktiga inkomster är skillnaderna stora mellan grupperna sett till bakgrundsland. Medianinkomsten för invandrare med indisk bakgrund var 2020 klart högst bland de största grupperna sett till bakgrundsland i huvudstadsregionen, 37 430 euro, dvs. till och med något högre än för personer med finländsk bakgrund. Särskilt män med indisk bakgrund som bott i Finland i högst fem år hade en mycket hög inkomstnivå, medianinkomsten var 106 469 euro. Kvinnor med indisk bakgrund som bott i Finland lika länge har mycket lägre inkomster, bara omkring 17 800 euro. Det året bodde i huvudstadsregionen 1 451 män och 1 063 kvinnor med indisk bakgrund som hade bott i Finland i högst fem år.

SKILLNADEN MELLAN könen är ändå här, liksom i många andra grupper sett till bakgrundsland, klart mindre för dem som bott länge i Finland. Detta beror delvis på det faktum att sysselsättningsläget för i synnerhet kvinnor, och särskilt för kvinnor från bakgrundslandsgrupper som har börjat från en låg sysselsättningsnivå, tycks förbättras över tid. Det är säkert viktigt att sträva efter att förbättra sysselsättningen och den övriga integrationen, såsom språkkunskaperna, bland kvinnor som invandrat till Finland. Samtidigt är det emellertid värt att notera att motsvarande utveckling av någon anledning inte sker i nyckeltalen för sysselsättningen för män som har bott länge i vårt land.

UTJÄMNINGEN AV den stora skillnaden mellan könen bland personer med indisk bakgrund torde delvis också bero på att en stor del av personerna med indisk bakgrund som tjänar mest lämnar Finland efter några år. Enligt uppgifter från Statistikcentralen fanns ungefär hälften (53 %) av de indier som invandrat till Finland 2010–2012 i den statistikförda befolkningen 2021. Av dem som hade kommit till Finland 2015–2017 fanns 71 procent kvar i befolkningen. Ganska många hade med andra ord lämnat Finland redan innan fem eller sex år hade gått sedan invandringen till Finland. Det bör noteras att eftersom en del har lämnat landet utan att anmäla detta, är det sannolikt att andelen som i realiteten hör till befolkningen är än lägre.

Den rörliga arbetskraften i huvudstadsregionen

Jämförelsen mellan sysselsättningsläget för personer födda utomlands mellan olika länder och städer är viktig, men samtidigt svår och leder lätt till felaktiga slutsatser. Varje land och ort har olika näringsstrukturer och invandringshistorien kan skilja sig mycket åt. Därför kan det till exempel finnas relativt sett många fler arbetsbaserade eller humanitära invandrare på ett ställe än på ett annat. Det förekommer även stora skillnader i regleringen av arbetsmarknaden.

MEDAN FRAMSTEG har gjorts i jämförelsen av uppgifter om sysselsättning och annan integration mellan länder, till exempel som ett resultat av harmoniseringen av statistik, återstår mycket att göra när det gäller den ömsesidiga jämförbarheten mellan orter och regioner. Detta skulle bäst kunna lyckas som jämförelse mellan nordiska städer, eftersom samhällena i dessa länder ganska mycket liknar varandra och de statistiska betraktelsesätten i hög grad stämmer överens. En användbar nordisk jämförelse av invandras integration på lokal nivå finns dock enligt min information ännu inte.



TILLGÄNGLIGA EUROPEISKA och nordiska jämförelser mellan länder visar att den övergripande situationen i huvudstadsregionen i Finland är i stort sett densamma som i andra länder (Saukkonen 2020, 116–144; Saukkonen 2021, 97–99). Sysselsättningen bland invandrare ligger fortfarande ofta efter flera år kvar på en lägre nivå än för den så kallade infödda befolkningen, och invandrarna placerar sig ofta i uppgifter med låga krav på utbildningsnivå och låg anspråksnivå, där karriärmöjligheterna i allmänhet är begränsade. Situationen i arbetslivet återspeglas i de disponibla inkomsterna, och dessa i sin tur till exempel i möjligheterna att göra val på bostadsmarknaden.

I FINLAND råder för närvarande ett mycket starkt samförstånd – med vissa avvikelser – om behovet av att ta itu med den nuvarande och framtida bristen på arbetskraft genom att öka den arbetsbaserade invandringen. Vissa tecken på detta tänkesätt kan redan ses: till exempel har antalet personer i Finland födda på Filippinerna enligt Statistikcentralens uppgifter ökat från omkring 3 500 personer 2015 till nästan sju tusen (6 905) 2021. År 2022 beviljades enligt Migrationsverkets uppgifter 2 236 filippinska medborgare ett arbetsbaserat uppehållstillstånd. Indiska medborgare beviljades 1 347 uppehållstillstånd.

ÖKNINGEN AV den arbetsbaserade invandringen och den relativa andelen har lett till att sysselsättningsläget för dem som invandrat till Finland har förbättrats i den statistiska analysen. Stora frågetecken finns dock när det gäller utvecklingen under de närmaste åren. År 2022 var rysar och ukrainare de största nationaliteterna som erhöll ett arbetsbaserat uppehållstillstånd, och framtiden är på många sätt osäker för båda dessa grupper. Många ukrainare kom förstas till Finland för att undkomma kriget. Enligt Migrationsverkets uppgifter fanns det nästan 40 000 personer (38 286) i mottagningssystemet i januari 2023.

DET ÄR också intressant att följa hur invandringen under de senaste åren och den närmaste framtiden påverkar branscher och yrkesgrupper. De invandrade till Finland är således ganska starkt koncentrerade till vissa branscher och arbetsuppgifter, och i vissa av dem är deras andel av alla sysselsatta redan ganska stor. Kommer Finland och huvudstadsregionen också att lyckas diversifiera invandringen och sysselsättningen för invandrare så att etableringen på arbetsmarknaden blir mer lik den infödda befolkningens? Hur blir de lokala yrkeskarriärerna för dem som invandrat till Finland? Det är också möjligt att det i huvudstadsregionen uppstår vissa branscher och arbetsuppgifter där nästan uteslutande personer som invandrat till Finland arbetar. ●

Pasi Saukkonen verkar som specialforskare vid Helsingfors stadskansli. Han är docent vid Helsingfors respektive Jyväskyläs universitet.

Källor:

- Alho, Juha, Kangasharju, Aki, Lassila, Jukka & Valkonen, Tarmo (2023). Maahanmuutto ja työvoiman riittävyys – taloudellisten vaikutusten arviointia. Rapporter, No 132, Etlä. <https://pub.etla.fi/ETLA-Raportit-Reports-132.pdf>
- Eskola, Jaakko (2022). Tarvitsemme 28 vuoden ajan vuosittain yli 50 000 maahanmuuttajaa – Ilman riittävää työvoimaa ei ole hyvinvointi-Suomea. Teknoblogi. <https://teknologiateollisuus.fi/fi/ajankohtaista/tarvitsemme-28-vuoden-ajan-vuosittain-yli-50-000-maahanmuuttajaa-ilman-riittavaa>
- Kazi, Villiina, Anne Alitoppa-Niitamo & Antti Kaihovaara (red.) (2019a). Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019. Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta. TEM oppaat ja muut julkaisut 10 [ANM guide och övriga publikationer]. Helsingfors: Arbets- och näringsministeriet.
- Kazi, Villiina, Antti Kaihovaara & Anne Alitoppa-Niitamo (red.) (2019b). Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019. Indikaattoritietoa kotoutumisesta. TEM oppaat ja muut julkaisut 11 [ANM guide och övriga publikationer]. Helsingfors: Arbets- och näringsministeriet.
- Kuusio, Hannamaria, Anna Seppänen, Satu Jokela, Laura Somersalo, Eero Lijja (toim.) (2020). Ulkomaalaistaustaisten terveys ja hyvinvointi Suomessa. FinMonik-tutkimus 2018–2019. THL Raportti 1. Helsingfors: Institutet för hälsa och välfärd.
- Murto, Risto (2022). Puuttuvat puoli miljoonaa. Väestökato ja Suomen talouden tulevaisuus. Helsingfors: Otava.
- OECD (2018a). Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland. Paris: OECD Publishing.
- Pitkänen, Ville, Pasi Saukkonen & Jussi Westinen (2019a). Ollako vai eikö olla? Tutkimus viiden kieliryhmän kiinnittymisestä Suomeen. Raportti 5. Helsingfors: e2 Forskning.
- Riksdagens revisionsutskott (2018). Kotouttamisen toimivuus. Valiokunnan mietintö TrVM 6 2018 vp – O 10/2017 vp. Helsingfors: Riksdagen.
- Saukkonen, Pasi (2020): Kotoutuminen kaupungissa. Kokonaiskuva ulkomaalaistaustaisista Helsingissä vuonna 2020. Undersökningar 2020:1. Helsingfors: Helsingfors stadskansli.
- Saukkonen, Pasi (2021): Kotoutuminen kaupungissa. Kokonaiskuva ulkomaalaistaustaisista Helsingissä. Undersökningar 2021:1. Helsingfors: Helsingfors stadskansli.
- Saukkonen, Pasi (2022): Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot vuonna 2020. Undersökningar 2022:3. Helsingfors: Helsingfors stadskansli.
- Saukkonen, Pasi & Juho Peltonen (2018). Eroja ja yhtäläisyyksiä. Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimuksen tietojen valossa. Forskningsrapporter 2018:2. Helsingfors: Helsingfors stadskansli.



TUOMAS UUSHEIMO

BILD 1. Stationsområdet i Malmgård.

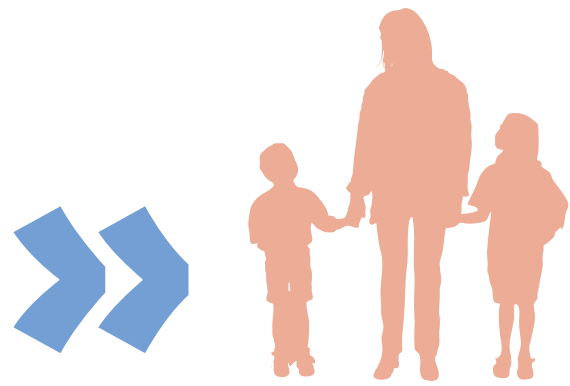
Livskraft i förorts- områdena

*– stadsförny-
elsens mål-
sättningar och
framskridande i
Helsingfors*

● JASMIN BAYAR

Termen stadsförnyelse beskriver en verksamhetsmodell som överskrider Helsingfors stads sektorsgränser och vars syfte är att på ett övergripande sätt förbättra servicen, trivseln och attraktiviteten i bostadsområdena samt möjliggöra ett kvalitativt kompletteringsbyggande. Det är fråga om sektorsövergripande stadsutveckling. Denna artikel beskriver stadsförnyelsens målsättningar och framskridande.





Helsingfors mål är att vara en stad där bostadsområdena inte differentieras och där det i hela staden är möjligt att leva ett trivsamt och tryggt liv i särpräglade stadsdelar (Helsingfors stad 2021b). Stadsförnyelsen är ett redskap med vilket staden strävar efter att genomföra detta strategiska mål och därmed möjliggöra jämlikhet och välfärd i bostadsområdena. Med stadsförnyelse (regeneration på engelska) avses sektorsövergripande stadsutveckling, och begreppet avser utöver byggande även social och funktionell utveckling i områdena (Hartiala m.fl. 2012).

I **HELSINGFORS** har man länge arbetat för en stabil stadsutveckling. I stadsstrategin har man starkt lyft fram bekämpningen av segregation, dvs. avvärijandet av bostadsområdenas differentiering. Differentieringen kan granskas både med tanke på befolkningsgruppernas geografiska placering och skillnaderna mellan stadsdelarna (Vilkama & Hirvonen 2018). I Helsingfors har man under flera årtionden strävat efter att förebygga och lindra segregationsprocessen. I staden har man bland annat bedrivit bostadspolitik för social blandning, dvs. strävat efter att sörja för den regionala mångsidigheten av administrations- och finansieringsformer för bostadsbeståndet. I Helsingfors styrs den långsiktiga planeringen av ett genomförandeprogram för boende och härmed sammanhängande markanvändning (BM-programmet) som utarbetas årligen. I det nuvarande BM-programmet som stadsfullmäktige godkände 2020 är målet för bostadsproduktionen och de regionala besittnings- och finansieringsformfördelningarna från och med 2023 att producera 30 procent långtidsreglerade ARA-hyresbostäder (varav 500 studie- och ungdomsbostäder), 20 procent mellanformsbostäder samt 50 procent oreglerade ägar- och hyresbostäder. Fördelningen genomförs systematiskt på nya bostadsområden som byggs, såsom i Fiskehamnen och på Busholmen. Vid kompletteringsbyggnad strävar man dessutom efter att balansera de regionala hanterings- och finansieringsformfördelningarna mot målet för BM-programmet (Helsingfors stad 2021a).

GENOM BEHOVBASERAD riktad finansiering (tidigare finansiering för positiv diskriminering (PD)) har man i Helsingfors stött regionalt jämlika förutsättningar för lärande. Med behovsbaserad finansiering avses positiv särbehandling med tilläggsresurser i en situation där individen eller gruppen i princip har sämre möjligheter att trygga sin välfärd än den övriga befolkningen.

SEDAN 1990-TALET har olika utvecklingsprojekt riktats till bostadsområden. Till exempel förortsprojektet var ett samarbetsprojekt för förvaltningsnämnderna, som skulle rapportera till Helsingfors stadsstyrelse. Från och med 1996 var samarbetsprojektet giltigt fyra år åt gången. Under de cirka tjugo verksamhetsåren för förortsprojektet, som avslutades i slutet av 2017, fanns ett omfattande och långsiktigt samarbete för att förebygga ojämlikheten mellan förortsområdena. Förortsprojektets centrala mål och finansiering varierade varje verksamhetsperiod, men projektet stödde bland annat regionalt deltagande och växelverkan samt innehöll åtgärder för att förbättra förorternas fysiska miljö (t.ex. Bäcklund & Schulman 2000).

VID SIDAN av stadens eget förortsprojekt fanns dessutom EU:s Urban-program. Europeiska unionen inledde 1994 det första gemenskapsinitiativprogrammet Urban som ett svar på städernas svårlosta problem. Under strukturfondperioden genomfördes två Urban-gemenskapsinitiativprogram i Finland: Urban I 1997–1999 och Urban II 2001–2010. Förortsprojektet och Urban I och II gällde delvis samma områden (Nupponen m.fl. 2008, 9). Syftet med programmen var social och ekonomisk återhämtning av förorterna samt främjande av en hållbar utveckling med betoning på invånarorientering (Broman m.fl. 2011). Som en del av Urban II-programmet genomfördes också skolprojekt. I bakgrunden till dem betonades strävan efter att förbättra jämlikheten mellan områdena i fråga om tjänsternas kvalitet (Bernelius 2008). Förortsutvecklingen har fortsatt i Helsingfors som en del av det förortsprogram som miljöministeriet koordinerat under åren 2020–2022. Syftet med förortsprogrammet har varit förortsutveckling som främjar bostadsområdenas livskraft och invånarnas delaktighet samt tryggar en god servicenivå i förorterna (Miljöministeriet 2023).

DEN SENASTE verksamhetsmodellen är att förbättra områdenas fysiska, sociala och funktionella miljö förvaltningsövergripande med hjälp av stadsförnyelsens modell. Stads-

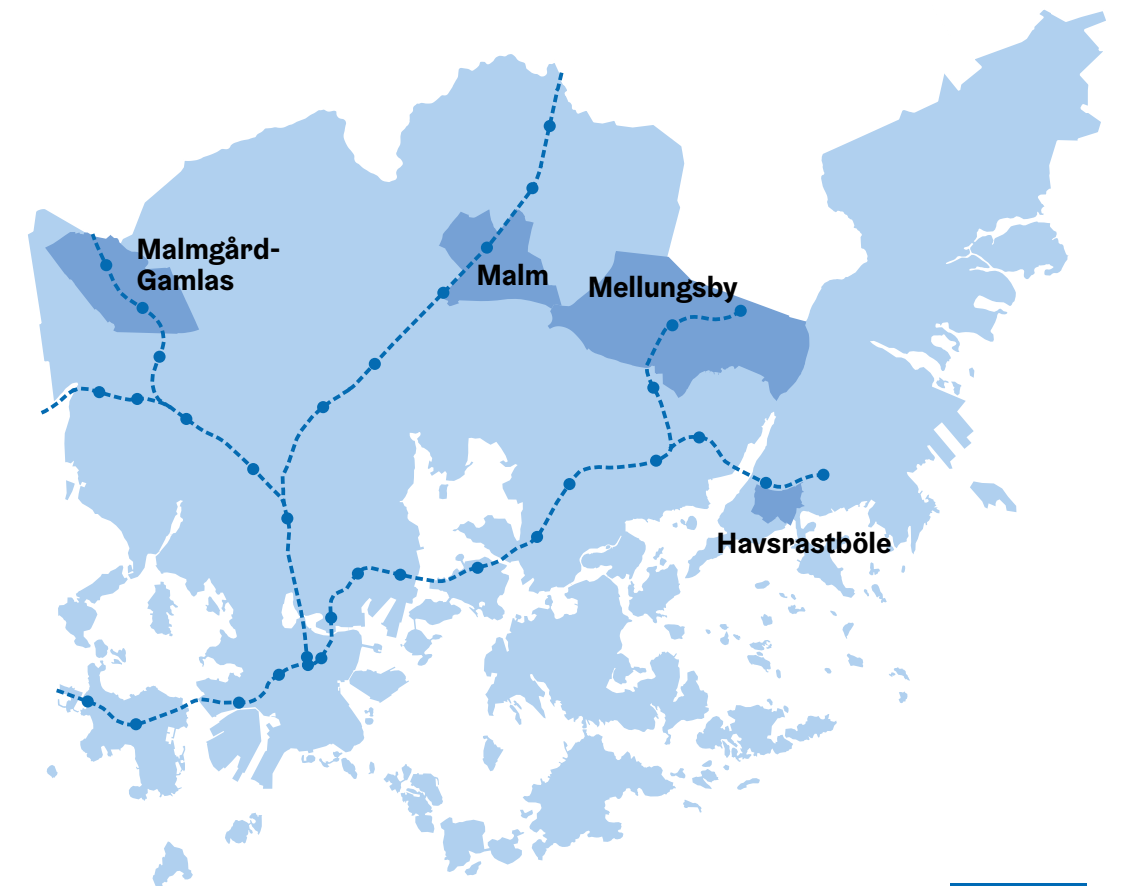


BILD 2.

Stadsförnyelseområdena finns i förortsområdet längs spårtrafiken och är lättåtkomliga.

förnyelsen är en del av Helsingfors stads BM-program. Dessutom har det i Helsingfors stadsstrategi 2022–2025 antecknats att Helsingfors bedriver positiv särbehandling och bekämpar differentiering på ett omfattande och sektorsövergripande sätt i stadsförnyelsens namngivna områden (Helsingfors stad 2021b). Målet är att systematiskt och långsiktigt utveckla utvalda målområden: tidsramen för verksamheten sträcker sig fram till år 2035.

DENNA ARTIKEL beskriver stadsförnyelsens modell och urvalskriterierna för dess målområden. Ytterligare granskas stadsförnyelsens målsättningar och kunskapsbas med hjälp av vilka stadsförnyelsens framskridning följs och utvärderas.

Stadsförnyelseområden

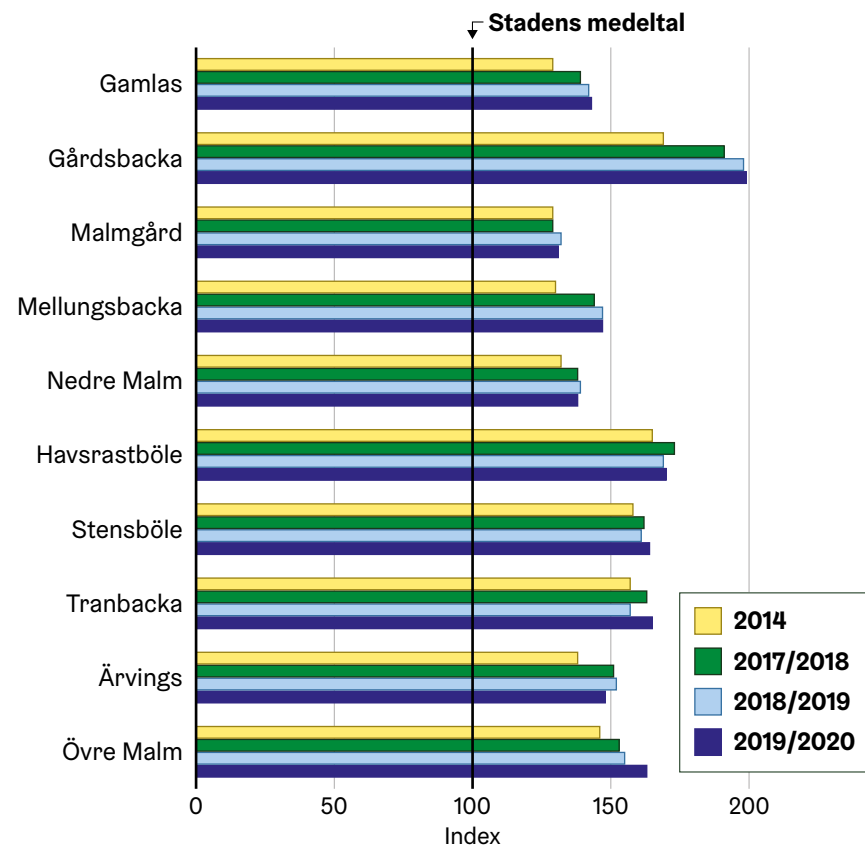
Till målområden för stadsförnyelsen i Helsingfors (nedan "stadsförnyelsesområden") har valts Malmgård-Gamlas, Malm och Mellungsby. I stadsstrategin lyftes dessutom Havsrastböle fram som stadsförnyelseområde (Bild 2). Stadsförnyelseområdena var också en del av miljöministeriets förortsprogram 2020–2022.

VALET AV områden med stadsförnyelse har påverkats av stadsstrukturella och socioekonomiska faktorer i områdena. Områdenas socioekonomiska utveckling följs upp i Helsingfors med hjälp av ett summariskt index som innehåller uppgifter om områdenas låga inkomster, låga utbildningsnivå och arbetslöshet. Som summariskt index är medelvärde för staden 100. Om indexvärdet överstiger hundra är området socioekonomiskt svagare än medelnivån i staden, och på motsvarande sätt är den socioekonomiska strukturen bättre än medelnivån i staden i områden som är under hundra. De delområden som hör till stadsförnyelseområdena är i ljuset av dessa socioekonomiska variabler svagare än medelnivån i staden, och under de senaste åren har deras situation försämrats ytterligare.

ARBETSLÖSHETS- OCH utbildningsuppgifterna för det senaste summariska indextalet är från 2020 och inkomstuppgifterna från 2019. En del av uppgifterna är således från coronapandemitiden. De samhälleliga konsekvenserna av pandemin har inte bara varit ekonomiska, utan de har också varit förenade med sociala utmaningar. En omedelbar effekt av coronapandemin har varit den ökade arbetslös-

FIGUR 1.

Socioekonomiskt summariskt index för delområden som omfattas av stadsförnyelsen. Indexets olika delar uppdateras i olika takt. Källa: Statistikcentralen, summariskt index: Helsingfors stadskansli, stadsforskning och -statistik.



heten, vilken har återspeglats särskilt i stadsförnyelseområdena och således i det senaste summariska indextalet (Figur 1).

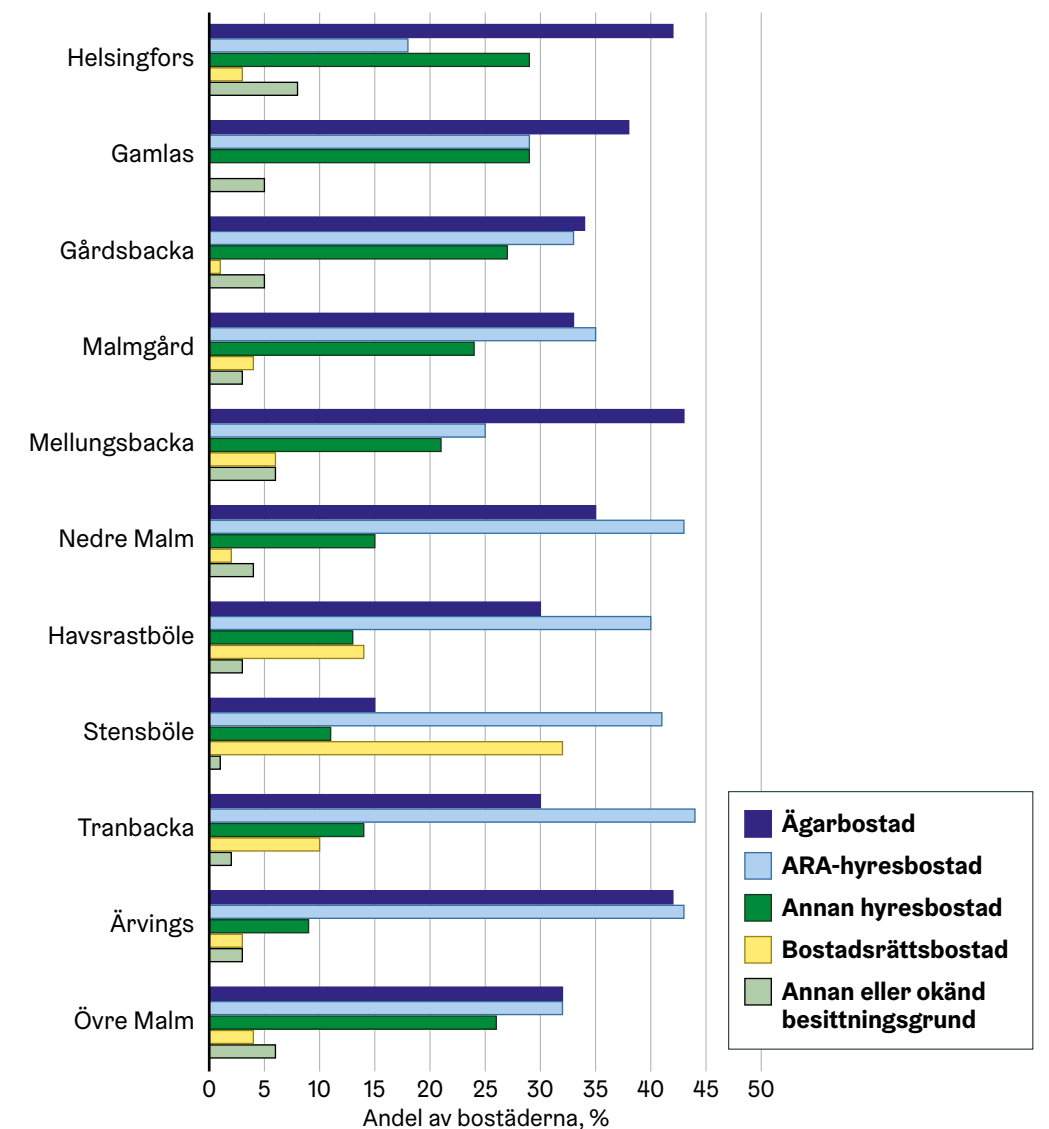
MED TANKE på invånarnas välfärd är också den upplevda tryggheten central på bostadsområdesnivå. Relativt starka regionala skillnader kan skönjas på basnivå. Stadsförnyelseområden finns bland de tio grundområden som på basis av stadens säkerhetsundersökning upplevts som otryggast (Kårböle, Malm, Mellungsby och Nordsjö) (Keskinen m.fl. 2020, 28). Mellan 2015 och 2018 har skillnaderna mellan områdena i fråga om andelen personer som upplever otrygghet delvis minskat, men den interna ordningen mellan områdena har dock förblivit nästan densamma. Den upplevda säkerheten påverkar de flyttskillnader och -beslut som upplevs i trivselsindex i området (t.ex. Vilkkama m.fl. 2016).

SOM KONSTATERATS ovan hör också diversifieringen av bostadsbeståndet till stadsförnyelsens målsättningar. Man har av olika orsaker byggt upp en tämligen ensidig fördelning av besittningsformer för bostäder i stadsförnyelseområden, och i områdena framhävs hyresboendet i förhållande till ägarboende. Andelen ägarbostäder i delområdena i stadsförnyelseområdena va-

rierar mellan Stensböles 15 procent och Mellungsbackas 43 procent (Figur 2). Vid utgångsläget 2020 omfattade bostadsbeståndet för delområden som omfattas av stadsförnyelsen totalt 43 741 bostäder.

PRISERNA PER kvadratmeter för ägarbostäder varierar kraftigt beroende på var de finns i Helsingfors. Stadsförnyelseområdena finns i prisområde 4, dvs. Helsingfors förmånligaste zon (Figur 3). Prisutvecklingen har varit långsammare i alla stadsförnyelseområden under hela 2000-talet än i hela staden. Priserna i prisområdena 1 och 2 har tredubblats från början av millenniet och priserna i förortszonen har fördubblats under samma tidsperiod.

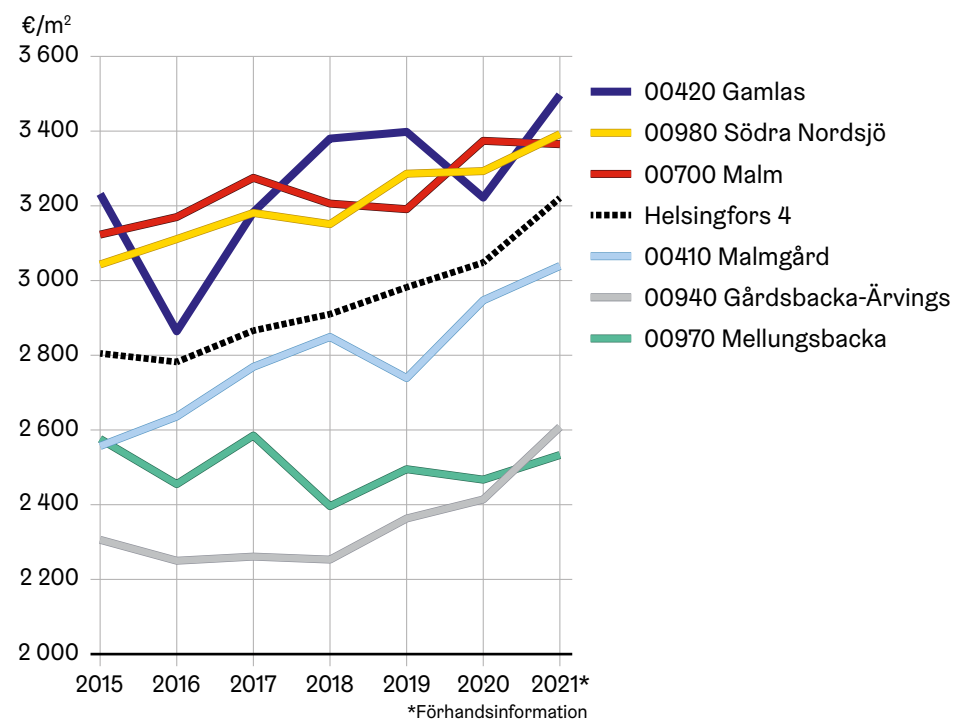
DEN BYGGDA miljöns livscykel i stadsförnyelseområdena har också till stor del nått ett skede där det är aktuellt att förnya den. I områdena är stadsmiljöns strukturer ställvis utnötta och till exempel många fastigheters renoveringsålder är aktuell. Många centrala offentliga lokaler har byggts under 1960–1980-talen och har inte nödvändigtvis förbättrats nämnvärt sedan dess. Betydelsen av stadsmiljöns kvalitet framhävs särskilt vid viktiga knutpunkter, såsom stationer, som är viktiga med tanke på trivselsindex och bilden i området.

**FIGUR 2.**

Fördelningen av besittnings- och finansieringsformerna för bostäder på delområdena som tillhör stadsförnyelseområdena och i hela staden 31.12.2021. Källa: Statistikcentralen.

MED TANKE på stadsutvecklingen är potentialen dock gemensam för områdena. Stadsförnyelseområdena är attraktiva områden med tanke på boendet, eftersom de är lättillgängliga (se bild 2 ovan). Placeringen längs spårtrafiken är en betydande fördel jämfört med många internationella stadsförnyelseexempel, eftersom utmaningen för de områden som utvecklas i andra länder ofta har varit dålig tillgänglighet.

FÖLJANDE STATION efter Malmgård–Gamlas längs Ringbanan norrut är Myrbacka, där utvecklingen av centrum och det nya bostadsbyggandet ökar attraktiviteten. Spårtrafikförbindelserna är goda såväl till Helsingfors centrum som mot flygplatsen. Ändstationen för den planerade spårvagnen i Vanda ligger på Helsingfors sida i Mellungsbacka. I och med detta skulle Mellungsbyns tillgänglighet mot Dickursby, Aviapolis och flygplatsen förbättras. Dessutom sträcker sig reserveringen för snabbspårvägar till Gamlas (Helsingfors stad 2020b).



FIGUR 3. Utvecklingen av de genomsnittliga kvadratpriserna för bostäder i postnummerområdena i stadsförnyelseområdena och medelvärdet av de genomsnittliga kvadratpriserna för bostäder i prisområde 4 i Helsingfors. Källa: Statistikcentralen.

OMRÅDET KRING Malms flygplats håller på att bli ett nytt bostadsområde där det har planerats ca 13 500 nya bostäder. Malms centrum och flygplatsområdet Malms flygplats bildar en funktionell helhet på området. Den snabbspårsväg som planeras i Vik-Malm (Viima) skulle förena området Vik, Ladugården och Malms före detta flygplats med stadskärnan. Man undersöker möjligheten till sidospår från flygplatsområdet till Malms station och till Jakobacka, där anslutningen till spårvägen i Vanda är möjlig.

Tyngdpunkterna för stadsförnyelsens utveckling och uppföljning av uppnåendet av målen

Tyngdpunkterna i målen för stadsförnyelsen är livskraft, trivsel, service och åtagande samt växelverkan (Tabell 1). Livskraft innebär strukturella egenskaper som stärker bostadsområdenas hållbarhet, bl.a. ett mångsidigt bostadsbestånd, en högklassig stadsplanering och goda förutsättningar för företagsverksamhet. Dessutom grundar sig livskraften i invånarnas trivsel, välfärd och delaktighet i området. Dessa egenskaper gör områdena mångsidiga, attraktiva och trygga. I enlighet med målsättningen för BM-programmet tryggar man förutsättningarna för att bygga en tredjedel mer bostäder före år 2035 på stadsförnyelseområdena, genom att balansera och diversifiera besitt-

nings- och finansieringsfördelningen i bostadsbeståndet. Denna diversifiering innebär i praktiken att andelen bostadsrätts- och ägarbostäder ökas i områden där det redan finns många hyresbostäder.

GENOM ETT mångsidigt bostadsbestånd med olika besittnings- och finansieringsformer strävar man efter att skapa förutsättningar för en mångsidig boendestruktur, och olika boendeanternativ gör det möjligt att skapa lokala boendestigar i områdena. I målen för det prioriterade området för livskraft betonas också förbättrandet av företagets verksamhetsförutsättningar och stärkandet av den kommersiella dragningskraften i stadsförnyelseområdena. Målet är att fler företag och arbetsplatser ska komma till områdena. Dessutom medför olika utvecklingsprojekt nya öppningar för stadsförnyelseområdena. Utvecklingsprojekt som riktar sig till områdena är till exempel placemakingförsöken (se t.ex. Sarla 2023 i denna tidning), projektet Kehittyvä kerrostalo och Forum Virium Helsingkis Fiksu kaupunki-innovationsprojekt.

DET ÄR dock inte möjligt att förbättra invånarnas trivsel enbart genom att bygga bostäder. Planläggning och byggande är långsamma processer, men det är möjligt att genomföra olika förbättringar av stadsmiljön i områdena enligt

en snabbare tidtabell. Genom att förbättra trivselen i stadsmiljön strävar man efter att öka boendetrivselen och områdenas attraktivitet. Till exempel förbättringsarbetena vid områdenas centrala knutpunkter och offentliga lokaler förbättrar områdenas utseende, höjer trygghetskänslan och ökar stadsutrymmets funktionalitet. År 2022 har man förbättrat stationsområdena i Malm, men åtgärderna är ännu inte tillräckliga. I fråga om parker har i synnerhet lekparkerna upprustats, och också rekreationsområden har iståndsatts.

UNDER 2022 har säkerhetsaspekten stärkts genom att det inom områdena inletts samarbete för att öka barnens och de ungas trygghet. I Gamlas inleddes ett utvecklingsprogram för stiftelsen Bloomberg Philantropies och Harvards universitet. Helsingfors har valts med i programmet. Programmets tema är att öka barnens och de ungas trygghet och inom ramen för programmet studeras bland annat barnens och de ungas erfarenheter av trygghet och man försöker finna lösningar på utmaningarna. Erfarenheterna av barnens och de ungas trygghet stärks dessutom genom

arbetet Barnvänlig kommun, som baserar sig på Unicef:s modell. Det stadsövergripande målet för stadsförnyelseområdena 2023 är att förbättra trygghetskänslan genom att utveckla stadsmiljön och tjänsterna. Stadens alla sektorer kommer att rikta åtgärder i enlighet med målen för områdena. Under året kommer man att ordna bl.a. säkerhetsmöten i stadsförnyelseområdena, utveckla lokalreserveringstjänsten och reparera belysningen.

ETT VIKTIGT mål för stadsförnyelsen är dessutom att bättre än tidigare svara på invånarnas servicebehov. Bra tjänster hos staden, såsom daghem, skolor och hälsotjänster samt kulturella tjänster och fritidstjänster, gör områdena mer attraktiva. I början av 2022 inleddes till exempel projektet Kaikkien koulu (En skola för alla), som finansierats med statligt specialunderstöd. Projektet strävar efter att genom tvärsektorieellt samarbete utveckla en gemensam verksamhetsmodell för hela staden för att jämna ut skillnaderna mellan skolorna. Under året inleddes dessutom utvecklandet av tjänster på främmande språk för äldre i stadsförnyelseområdena tillsammans med organisationer

TABELL 1. De fyra tyngdpunktensområdena i målet för stadsförnyelsen

MÅL	DELMÅL	MÅTARE
Livskraft	Nöjdheten med boendet ökar	Resultaten av säkerhetsundersökningen förbättras
	Bostadsbeståndet växer och blir mångsidigare	Den årliga ökningen på 2 % i bostadsbeståndet, hanterings- och finansieringsformsfördelningen för bostadsbeståndet utvecklas mot målfördelningen för BM-programmet, bostadspriserna håller jämna steg med prisutvecklingen för prisområde 4
	Den sociala hållbarheten ökar	Bland annat utvecklas det socioekonomiska summariska indexet mot stadsgenomsnittet
	Företagens verksamhetsförutsättningar förbättras och områdenas kommersiella attraktionskraft stärks	Antalet företag ökar och antalet arbetsplatser inom den privata sektorn ökar
	Utvecklingsprojekten medför nya öppningar	Utvecklingsprojekt, framskridande av dem och åtgärder som främjar dem
Trivselen i stadsmiljön	Områdenas trivsel och utseende förbättras	Genomförda utvecklingsåtgärder och deras betydelse
	Missförhållanden i stadsmiljön som invånarna lyft fram åtgärdas	Korrigerig av centrala missförhållanden i de allmänna områden som konstaterats i invånarenkäterna
Stadens tjänster	Invånarnas servicebehov tillgodoses bättre än tidigare	Nya eller förbättrade tjänster som utvecklats för områdena
Åtagande och växelverkan	Invånare och aktörer i områdena är engagerade i stadsförnyelsen	Årliga områdesforum eller workshoppar som ordnas på områdena
	Stadens interna samarbete gällande stadsförnyelseområdena förbättras	Utvecklade samarbetsformer inom staden och sammanställning samt samordning av sektorernas åtgärder
	Stadsförnyelsens kommunikation är tydlig	Stadsförnyelsens aktuella webbplats är https://www.hel.fi/sv/stadsmiljo-och-trafik/stadsplanering-och-byggande/planeringens-och-byggandets-mal/stadsfornyelse



Ett viktigt mål för stadsförnyelsen är dessutom att bättre än tidigare svara på invånarnas servicebehov.

och andra lokala aktörer. Syftet med projektet är att aktivera och nå äldre samt öka det serviceutbud som är riktat till dem, bl.a. i form av grupper som leds av frivilliga.

STADSFÖRNYELSEN GENOMFÖRS både inom stadsförvaltningen och tillsammans med invånarna och andra aktörer i områdena. En lyckad stadsförnyelse kräver att stadens olika aktörer förbinder sig till stadsförnyelsens mål och samarbetar för att nå det gemensamma målet. Stadsförnyelsen genomförs över stadsgränserna och omfattar stadskansli- och stadsmiljösektorn, kultur- och fritids-, fostrans- och utbildningssektorn samt social- och hälsovårdssektorn och räddningsväsendets sektor. Sektorerna ansvarar för sina projekt och åtgärder i stadsförnyelseområdena. Ofta behövs det förvaltningsövergripande samarbete och nya samarbetsstrukturer för att genomföra nya lyft och försök. I stadsförnyelsen är det viktigt att föra en gemensam diskussion mellan sektorerna om områdenas behov och fenomen i fråga om områdesutvecklingen. I stadsförnyelsen har man dessutom bedrivit undersökningssamarbete t.ex. med undersökningsprojekt som finansierats genom Förortsprogrammet, där man undersöker förorternas nuläge och utveckling (t.ex. projekten Re:Urbia och Hyviö). Undersökningen följs upp och man strävar efter att göra satsningar på områdena i enlighet med vad som lyfts fram i undersökningarna.

ETT ÖKAT samarbete mellan invånarna, aktörerna och städerna genom kommunikation är en viktig del av stadsförnyelsen. Kommunikationen stöder i omfattande grad uppnåendet av målen och åtgärderna för stadsförnyelsen, deras synlighet och den allmänna medvetenheten om stadsförnyelsen. Målet är att skapa öppen, inkluderande och mångsidig kommunikation mellan parterna. I stadsförnyelsen stärks dessutom invånarnas delaktighet genom att metoderna för delaktighet utvecklas och olika försök i stadsförnyelseområdena prövas.

UPPFYLLANDET AV målen för stadsförnyelsen följs årligen med kvalitativa och kvantitativa indikatorer (Tabell 1). Indikatorerna för uppföljning av uppnåendet av målen kan delas in i kortsiktiga och långsiktiga indikatorer. Kortsiktiga indikatorer följer genomförandet av åtgärderna i stadsförnyelsen under innevarande år och utvecklingen av de långsiktiga målen för stadsförnyelseområdena följs med statistiskt material. Uppföljningsstrukturen baserar sig på fyra målhelheter för stadsförnyelsen samt på stadsstrukturella och socioekonomiska egenskaper i stadsförnyelseområdena. I synnerhet målhelheten för livskraften hör till de långsiktiga målen för stadsförnyelsen.

Slutligen

Modellen för stadsförnyelsen är ännu en relativt ny mångsidig utvecklingshelhet. I stadens interna arbete för att genomföra modellen lär man sig allt mer om samarbete och växelverkan. För stadsförnyelseområdena utarbetades år 2022 en övergripande åtgärds- och investeringsplan som baserar sig på stadens budget och som gäller de åtgärder som ska riktas till områdena för åren 2022–2025. Förverkligandet av flera åtgärder inleds under år 2023. Den samlade projektportföljen är ett konkret svar på uppnåendet av målen för stadsförnyelsen. Den omfattar åtgärder som främjar stadsförnyelsen inom alla sektorer och det finns totalt cirka 60 projektkort. Under våren 2023 publiceras en förteckning över projektkorten som en del av uppföljningsrapporten för BM-programmet. Projektportföljen är inte statisk till sitt innehåll, utan nya utvecklingsprojekt och utvecklingsidéer kan årligen lyftas fram i åtgärdshelheten. Uppföljningen av genomförandet av åtgärderna och investeringarna inleds 2023. En del av åtgärderna pågår i flera år och projektens genomslagskraft kan bedömas först under de kommande åren.



BILD 3.

De tillfälliga gröna oaserna på Övre Malms torg sommaren 2021. Flyttbara stadsoaser prövades i Malm och Malmgården som en del av projektet Fiksu kaupunki. De gröna oaserna som byggdes av flyttbara element innehöll bänkar, ätbara växter och blommor.

UPPFÖLJNINGSMÅLET FÖR stadsförnyelsen är att producera mångsidig information om stadsförnyelseområdenas utveckling och riktningar. Avsikten är att uppföljningen ska genomföras på lång sikt. Materialet för statistisk uppföljning är lätt att tillgå och använda. Tidsserierna är dessutom långa, vilket möjliggör att förändringar under de närmaste åren eller en längre tidsperiod granskas i områdena. Uppföljningen av användningen av statistisk information medför också utmaningar t.ex. i fråga om uppdateringscykeln för material, eftersom många statistiker uppdateras en gång per år. Uppdateringarna av databaserna är dessutom förenade med utmaningar, om den nya informationen som fås genom uppdateringarna inte är jämförbar med tidigare år. Vid kartläggningen av invånar-

nas erfarenhetsbaserade information är stadens regelbundna invånarenkäter en viktig informationskälla, men svarsvolymerna i enkäterna är ofta otillräckliga för en tillförlitlig analys av utvecklingsförloppet på regional nivå. En annan utmaning har också varit att fastställa en klar utgångsnivå t.ex. för uppföljning av hur tjänsterna har förbättrats.

DEN LÅNGSIKTIGA tidsramen för stadsförnyelsen sträcker sig fram till år 2035. Det är fråga om långvarig områdesutveckling och anvisande av positiv särbehandling i stadsförnyelseområdena i enlighet med stadsstrategin. Stadsförnyelsen har nyligen inletts i målområdena och utvecklingens konsekvenser återspeglas i områdena först

om flera år. Stadsförnyelsen i Kvarnbäcken är ett exempel på systematisk och långsiktig områdesutveckling som har lett till synliga och mätbara positiva förändringar i området. Helsingfors stad har sedan 1990-talet satsat på områdets utveckling. Det har genomförts betydande kompletteringsbyggande och mångsidigare tjänster och funktioner i området (Pulkkinen & Idström 2017).

DET ÄR svårt att ändra bostadsbeståndets struktur i efterskott. Genom kompletteringsbyggande strävar man efter att balansera de regionala hanteringsformsfördelningarna mot målet för BM-programmet. Genom åtgärder och försök som riktas mot behändiga områden kan man uppnå även snabba synliga resultat, men särskilt förändringar i befolkningsstrukturen och den socioekonomiska strukturen samt delvis i erfarenheterna av säkerheten är ofta långsamma. Genom långsiktig uppföljning under flera år ser man hur stadsförnyelseområden i sin helhet har utvecklats och vilka faktorer som har bidragit till utvecklingen.

PÅ GRUND av stadsförnyelsens långsiktiga karaktär är det viktigt att man vid planeringen av de kommande utvecklingsåtgärderna följer både den långsiktiga utvecklingen i stadsförnyelseområdena och den lägesinformation som invånarna och områdets tjänster ger om utvecklingen av regionala fenomen och trivselseffekter. Genom att identifiera stadsförnyelseområdenas särdrag och styrkor involveras de i utvecklingsarbetet i de egenartade bostadsområden som avses i stadsstrategin. ●

Jasmin Bayar är forskare vid Helsingfors stadskansli.

Litteratur:

- Bernelius, V. (2008). Lähi(ö)koulu: Helsingin koulut ja kaupunginosat EU:n Urban II -ohjelman kouluhankkeissa. Helsingfors: Helsingfors stads faktacentral.
- Broman, E.-L., Sorjonen, J.-P., Aronen, M.-A., Reunanen, T. & Eklund, M. (2011). Suomen Urban II -yhteisöaloite Helsingin ja Vantaan toimenpideohjelma 2001–2007, Loppuraportti. Alueiden kehittäminen 33/2011. Arbets- och näringsministeriets publikationer.
- Bäcklund, P. & Schulman, H. (toim.) (2000) Kunnostusta ja kuntokävelyä, asukastiloja ja aikamatkoja. Onnistiuko Helsingin lähiöprojekti? 192 s. Undersökningar 2000:4. Helsingfors: Helsingfors stads faktacentral.
- Hartiala, K., Ahlva, A., Harris, T. A. L. V., Nieminen, E., Saari, A., Seppälä, T., & Suominen, J. (2012). Uudistuva kaupunki: HOT-R -tutkimushankkeen loppuraportti. Aalto-yhteistyökeskus.

Helsingfors stad (2021a). Genomförandeprogram för boende och härmad sammanhängande markanvändning. Helsingfors stad, centralförvaltningens publikationer 2021:1. https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/Kotikaupunkina-Helsinki/2020/Genomforandeprogram_for_boende_2020.pdf

Helsingfors stad (2021b). Helsingfors stadsstrategi 2021-2025 – Läge för tillväxt. <https://www.hel.fi/sv/beslutsfattande-och-forvaltning/strategi-och-ekonomi/strategi>

Helsingfors stad (2020). Länsi-Helsingin raitioteiden yleissuunnitelma. Kaupunkiympäristön julkaisu [Stadsmiljösektorns publikationer] 2020:11. <https://www.hel.fi/static/liitteet/kaupunkiymparisto/julkaisut/julkaisut/julkaisu-11-20.pdf>

Hyvä lähiö: Paikkatiety ja asukaskokemukset viihtyvyyden ja elinvoiman arvioinnissa ja kehittämisessä (HYVIÖ). Webblats. https://www.syke.fi/fi-FI/Tutkimus_kehittaminen/Tutkimus_ ja_ kehittamishankkeet/Hankkeet/Hyva_lahio_Paikkatiety_ ja_ asukaskokemukset_viihtyvyyden_ ja_ elinvoiman_ arvioinnissa_ ja_ kehittamisessa_HYVIO

Keskinen, V., Pyyhtiä, E. & Lehtelä, P. (2020) Turvallista ja rauhallista – Helsingin turvallisuustutkimus 2018. Undersökningar 2020:3. Helsingfors: Helsingfors stadskansli. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/20_10_03_Tutkimuksia_3_Keskinen_Pyyhtia_Lehtela_Ahola.pdf

Miljöministeriet. Lähiöohjelma [Förortsprogrammet] 2020–2022. Webblats. <https://ym.fi/lahioiden-kehittaminen>

Nupponen, T., Broman, E.-L., Korhonen, E. & Laine, M. (2008). Myönteisiä muutoksia ja kasvavia haasteita. Kokemuksia Helsingin lähiöprojektin v. 2004–2007 ja Urban II -yhteisöaloiteohjelman v. 2001–2006 toiminnasta. Undersökningar 2008:6. Helsingfors stads faktacentral.

Pulkkinen, E. & Idström, A. (2017). Muuttuva Myllypuro – katsaus esikaupunkialueen menneisyyteen ja nykypäivään. Arbetssapper 2017:1. Helsingfors: Helsingfors stadskansli.

Re:Urbia – lähiöiden kehityssuunnat ja uudelleenkonseptointi 2020-luvun segregoituvien kaupunkien haasteisiin. Webblats. <https://www.helsinki.fi/fi/tutkimusryhmat/reurbia/hanke>

Sarla, J. (2023). Tiloista merkitykselliseksi paikoiksi – kaupunkitilojen yhteisöllinen kehittäminen täydentää Helsingin kaupunkisuunnittelua. Kvartti 2023:1. Helsingfors: Helsingfors stadskansli.

Stadsförnyelse. Webblats. Helsingfors stad. <https://www.hel.fi/sv/stadsmiljo-och-trafik/stadsplanering-och-byggande/planeringens-och-byggandets-mal/stadsfornyelse>

Vilkama, K. & Hirvonen, J. (2018). Helsingin alueellinen eriytyminen: kaksi lähestymistapaa segregaatiosurantaan. Kvartti 1/2018. Helsingfors: Helsingfors stadskansli. <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/helsingin-alueellinen-eriytyminen-kaksi-lahestymistapaa-segregaatiosurantaan>

Vilkama, K., Ahola, S. & Vaattovaara, M. (2016). Välttelyä vai vetoa? Asuin ympäristön vaikutus asuinalueilla viihtymiseen ja muuttopäätöksiin pääkaupunkiseudulla. Undersökningar 2016:4. Helsingfors: Helsingfors stads faktacentral. https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/16_05_24_Tutkimuksia_4_Vilkama_Ahola_Vaattovaara.pdf



*Uppfyllandet av målen
för stadsförnyelsen
följs årligen
med kvalitativa
och kvantitativa
indikatorer.*



VESA LATTINEN

Från rum till meningsfulla platser

– samhällelig utveckling av stadsrum kompletterar Helsingfors stadsplanering

● JALMARI SARLA

Placemaking är ett tänkesätt och en metod som är starkt kopplad till hållbar stadsplanering, där medborgare och lokala gemenskaper aktiverar stadsrum för samhälleligt bruk. I denna artikel bedöms metodens förtjänster i förhållande till Helsingfors nuvarande stadsplanering genom att undersöka två offentliga placemakingförsök på Övre Malms torg och Malmgårdsplatsen på sommaren 2021. Placemaking kan bidra till att göra de värderingar och känslor av gemenskap som sammanhänger med upplevelsen av stadsrummet en starkare del av stadsplaneringen, som numera ofta drivs av ekonomiska och tekniska perspektiv. Fallstudier visade hur placemaking kan förbättra medborgarnas förhållande med offentliga rum och stadsplaneringen, särskilt i Helsingfors stadsförnyelseområden som blir allt tätare.





Placemaking är platsorienterad stadsutveckling

Placemaking har under en tid varit ett aktuellt tema inom stadsplanering. Detta kan till exempel ses i Amsterdam, Berlin och Köpenhamn, där fokus har legat på platsorienterad stadsutveckling (Wolfram 2021). Helsingfors stad började också utveckla en egen placemakingmodell 2021 och anslöt sig till nätverket Placemaking Europe 2022. Under denna process beställde Helsingfors stadsmiljösektor en magisteravhandling om placemaking (Sarila 2021) med särskild tonvikt på stadsbornas perspektiv.

FORSKNINGSPERSPEKTIVET BEGRÄNSADES till att utvärdera potentialen av placemaking genom att undersöka hur människorna upplever offentliga rum. Avhandlingen fokuserade på tre forskningsfrågor. Den försökte förstå effekterna av de studerade placemakingprojekten på den rumsliga och estetiska upplevelsen av de offentliga rummen i fråga. För det andra behandlade avhandlingen genom en etnografisk process lokalinvånarnas attityder till offentliga rum,

placemakingförsök, stadsstrukturens komprimering och stadsplanering i de studerade stadsdelarna. För det tredje bedömer avhandlingen placemakingens potential, särskilt i att förbättra människors upplevelse av offentliga rum i stadsförnyelseområden.

AVHANDLINGENS TEORETISKA ram kombinerade kulturgeografi, filosofi om urban estetik och stadsplaneringsorienterad forskning om stadsrum. Begreppen rum (space) och plats (place) (Relph 1986; Tuan 2018), som är grundläggande aspekter av kulturgeografi, låg till grund för den teoretiska undersökningen. Begreppen rumslig och estetisk upplevelse (Lehtinen 2015) placerade upplevelsen i centrum för den rumsliga analysen och bidrog till att lyfta fram stadsbornas perspektiv. Den teoretiska kontexten för placemaking byggde å sin sida på traditionen av stadsmiljö- och stadsplaneringsforskning med hjälp av observationsmetoder (Gehl 2010, 2011; Whyte 1980) och på det arbete som utförts av organisationer som arbetar med ämnet, särskilt Project for Public Spaces.

Etnografiskt fältarbete på två platser i Malm och Malmgård

Fallstudierna som valdes ut för avhandlingen var två centrala platser i Helsingfors förorter, Övre Malms torg i Malm och Malmgårdsplatsen i Malmgård. Stadsförnyelse pågår för närvarande i båda stadsdelarna (se Bayar 2023 i denna tidning) och syftar bland annat till att förtäta stadsstrukturen, förbättra kvaliteten på den byggda miljön och förhindra boendesegregation.

PROJEKTET FIKSU KAUPUNKI, som leds av Forum Virium Helsinki, finansierade placemakingförsök på platserna under sommaren 2021. Bland de aktörer som valdes ut för försöken genomförde stadsdesignföretaget Parkly Oy försöket på Övre Malms torg och tog nya sittplatser, pollineringsvänliga växter och ätbara örter till torget. Under försöket fick förskolebarn, organisationer, lokala entreprenörer, loppisförsäljare och ungdomar ta del i verksamheten på torget. Försöket Viherpysäkki på Malmgårdsplatsen genomfördes däremot av InnoGreen, och förutom sittplatser

och pollineringsvänliga växter inkluderade försöket också ett schackbord och en krittavla. I Malmgård involverades lokala aktörer särskilt genom samhälleliga evenemang.

CORONAPANDEMIN ORSAKADE osäkerhet i de tidiga stadierna av placemakingprojekten och forskningen, men utmaningarna lättade under sommaren 2021, när coronasituationen lugnade ner sig och begränsningar lyftes. Fältarbetet ägde rum mellan juli och september och inkluderade deltagande observation, autoetnografi samt informella intervjuer och diskussioner med lokalinvånarna.

I **AUTOETNOGRAFI** observerar forskaren sina egna upplevelser kritiskt och i detalj. Användningen av en autoetnografisk metod hjälpte till att samla in data under coronatiden, då människor med rätta var försiktiga i sina interaktioner i offentliga utrymmen. Det autoetnografiska tillvägagångssättet visade sig också vara särskilt användbart för att observera sensoriska upplevelser såsom ljud och väderfenomen samt arkitekturens material, estetik och skalor. Det

insamlade materialet bestod av fältanteckningar, fotografier och ljudband.

DELTAGANDE OBSERVATION vid olika tidpunkter på dygnet möjliggjorde en grundlig analys av upplevelsen av stadsrum. De bästa tillfällena för etnografiskt arbete var sommarevenemangen, då diskussioner bildades lätt och den mer aktiva användningen av rummet kunde jämföras med mer vardagliga tidpunkter.

Ett platsorienterat sätt att tala klargjorde stadsbornas upplevelser av stadsrum och attityder till stadsplanering

Övre Malms torg och Malmgårdsplassen är stadsrum med jämförbara användningsområden. Båda är platser huvudsakligen avsedda för fotgängare vars utkanter är i ganska aktiv användning. Båda platserna används huvudsakligen för genomgång och sittning, och dessutom tillbringar människor tid på pubar och terrasser samt handlar i livs-

medelsbutiker. Både Övre Malms torg och Malmgårdsplassen är viktiga offentliga rum i sina stadsdelar och ligger alldeles intill tågstationerna.

OBSERVATIONER PÅ platserna och diskussioner med lokalinvånarna lyfte snabbt fram den centrala roll som urban grönska spelar som främjare av trivsel och välbefinnande. De lokala pubarnas roll, som ofta upplevdes vara negativ och som för många definierar platserna, var också en viktig observation baserad på både diskussioner och observationer.

INTERVJUERNA OCH diskussionerna med lokalinvånarna hjälpte förstå människornas uppfattningar och perspektiv. Det förmodade dåliga ryktet av båda stadsdelarna var uppenbart i det allmänna sättet på vilket de intervjuade genast i början ville betona att deras hemstadsdel var "bättre än dess rykte". Ett av de mest intressanta fynden i diskussionerna med stadsborna, både i Malm och i Malmgård, var den förväntade sannolikheten för vandalism. Invånarna

lyfte upprepade gånger fram sina gemensamma förhoppningar om mer aktiva stadsrum med evenemang, marknader, loppisar, musik, mer grönska och fler skäl att komma dit och spendera tid. Vid sidan av förhoppningarna fanns dock en rädsla för att inget försök att aktivera rummet kunde lyckas, eftersom allt som togs till torget skulle slås sönder omedelbart. Till exempel undrade en intervjuad från Malmgård högt hur förvånande det var att Viherpyssäki inte hade vandaliserats under sommaren, men konstaterade också att de blomsterplanteringar som staden hade tagit till torget hade fått vara i fred i flera år. Rädslan för vandalism var därför inte nödvändigtvis baserad på empirisk erfarenhet, utan var ett slags generaliserat sätt att tala, med vilket stadsborna definierade sin egen relation till stadsrummet och andra stadsbor.

OBSERVATIONERNA AV stadsrum väckte också frågor om jämlikhet: rädsla, säkerhet och osäkerhet och utestängning av olika människogrupper från stadsrummen är centrala ämnen i stadsstudier (t.ex. Koskela 2009). Båda fall-

studierna visade att de primära användarna av platserna är delvis stigmatiserade grupper, såsom alkohol- och narkotikamissbrukare. Å andra sidan lyfte observationer vid olika tider på dygnet fram platsernas könsuppdelade natur. Under dagen bestod användarbasen av en mer varierad grupp människor i olika åldrar och kön, medan pubarnas maskulina ljudlandskap tog över den annars lugnare torgen om kvällarna. Rädslan för vandalism i bostadsområden och upplevelser av social osäkerhet är inte begränsade till de studerade platserna utan lyfts också fram i Helsingfors stads senaste säkerhetsundersökningar (se mer i Hirvonen (2022) och Erjansola (2023)).

I DISKUSSIONERNA om Helsingfors nutid och framtid lyftes starkt polariserade perspektiv på stadsplanering och stadspolitik fram. Många intervjuade upplevde förändringen av den omgivande miljön som ett hot i en växande stad. Det hur samhällstjänster flyttar från stadsdelar till större enheter sågs ofta som ett tecken på dålig utveckling. Stadsstrukturens förtätning i Helsingfors väckte farhå-



”

Observationerna av stadsrum väckte också frågor om jämlikhet: rädsla, säkerhet och osäkerhet och utestängning av olika människogrupper från stadsrummen är centrala ämnen i stadsstudier.



Den kommersiella utvecklingen av offentliga rum och standardiseringen av stadsbyggnadspraxis har lett till likheter mellan stadsrum eller till och med så kallad ”platslöshet”.

gor om försämringen av boendemiljön, men det fanns också perspektiv som förstod målen för Helsingfors stadsplanering.

DE PLACEMAKINGFÖRSÖK som studerades hade enligt materialet en måttlig men positiv effekt på upplevelsen av de studerade offentliga rummen. Projekten väckte också värdefulla diskussioner från lokala perspektiv och gav viktig platorienterad information för stadsplanerare. Även om den etnografiska processen väckte tänkesätt som motsatte sig Helsingfors stadsplanering och komprimeringen av stadsstrukturen i de lokala gemenskaperna, tycktes dessa inte vara kopplade till de gjorda försöken eller placemakingen i de intervjuades tänkande. Åtgärderna för att utveckla de offentliga rummen i en grönare, livligare och mer aktiv riktning godkändes och välkomnades nästan enhälligt.

Studiens resultat uppmuntrar staden att fortsätta sina placemakingförsök

Studiens resultat analyserar de potentiella fördelarna med placemaking för Helsingfors stad. Placemaking kan komplettera de tunga och expertledda stadsplanerings- och byggprocesserna, vars önskade effekter syns långsamt i stadsbornas vardag. Placemakingprocessen kan börja på ett naturligt sätt när den officiella planeringsprocessen har nått sitt slut och det planerade objektet, till exempel en plats eller huvudgata, är ”färdig” ur planeringsmaskinens synvinkel. Placemaking kan också motverka negativa förändringar i upplevelsen av stadsrummet under byggfasen eller stadsförnyelsen. Man kan se offentliga rum ur en placemakingsynvinkel i både gamla och nya bostadsområden.

ETT AV de centrala temana i forskningen är att placera stadsrummets upplevelsemässiga värden i hjärtat av stadsplaneringen. Den kommersiella utvecklingen av offentliga rum och standardiseringen av stadsbyggnadspraxis har lett till likheter mellan stadsrum eller till och med så kallad ”platslöshet” (eng. ”placelessness”, t.ex. Relph 1986; Flanagan 2019). Placemaking är en motkraft till denna utveckling eftersom den utnyttjar lokala fenomen och hjälper samhällen att utveckla mer specifika och lokaliserade offentliga rum. Den ekonomiska utvecklingen

i städerna under de senaste åren, med butiker och kedjor som försvinner från stadskärnorna, erbjuder fler möjligheter att dra nytta av placemaking: genom att gå från ett konsumtionscentrerat till ett upplevelsecentrerat tillvägagångssätt kan stadskärnornas offentliga rum utvecklas från ett mer hållbart och mångsidigt perspektiv.

PLACEMAKING KAN användas för att skapa en platsbaserad förståelse för önskemålen hos invånarna i olika stadsdelar, vilket är nyttigt för långsiktig stadsplanering. Försök i offentliga rum kan fungera som en plattform för staden att lära sig av lokala förhållanden och tyst kunskap. Försöken kan hjälpa planerare att svara på frågan om vilken typ av lösningar som fungerar var. Placemaking kan också användas som en inkluderande metod som ger stadsborna olika möjligheter till verksamhet och snabbare effekter än konventionella delaktighetsprocesser. Placemaking kompletterar digitala interaktionsverktyg, traditionella workshoppar och engagerande budgetering, som lanserats under de senaste åren. I en ideal situation erbjuder placemaking lokalinvånarna en låg tröskel för att delta i utvecklingen av det offentliga rummet i sin stadsdel och en stark upplevelse av att vara involverade i den positiva förändringen av den vardagliga miljön.

PLACEMAKING ÄR också kopplad till jämställdhetsfrågor. Att göra offentliga rum säkrare för olika människogrupper, till exempel kvinnor, barn, äldre, personer med funktionsnedsättning, köns- och sexuella minoriteter samt etniska minoriteter, är ett centralt inslag i god stadsplanering. Placemaking kan göra det offentliga rummet säkrare och mer pluralistiskt genom att utvidga användarbasen och underlätta närvaron av missgynnade grupper. En diversifierad användarbas och mångsidigare verksamhet samt ökad social kontroll kan bidra till att begränsa aktiviteter som upplevs som skadliga. Eftersom placemaking möjliggör tillägandet av det offentliga rummet för samhälleliga ändamål, gör den också möjligt för staden att ge medborgarna mer makt att bestämma hur det offentliga rummet används. Positiva exempel på användning av rum under de senaste åren inkluderar Restaurangdagen, Sompassauna och popup-loppmarknader i stadsrum. Att kunna påverka användningen av offentliga rum genom informell gräsrotsverksamhet ökar upplevelsen av kollektivt ägande av

stadsrummet och främjar rumslig demokrati och jämlikhet i staden.

PLACEMAKING KAN också bidra till att medla konflikter i samband med stadsplanering och förtätning. Den kan förbättra och skydda de offentliga rummens värden som en motvikt till stadsförnyelse och förtätning. Placemaking kan också vara ett nytt gränssnitt för invånarna som hjälper till att kommunicera stadsplaneringens mål mer framgångsrikt än andra kanaler. Ett av målen med placemaking ur Helsingfors stads perspektiv kunde vara att ge en mer positiv bild av staden som en aktör som verkligen strävar efter att förbättra invånarnas vardagsmiljöer. Genom att utveckla upplevelsen av de offentliga rummen och främja de värderingar som härrör från deras lokala särdrag och vardagliga verklighet kan staden balansera stadsutvecklingen, som styrs av tekniskt-ekonomiska ramar.

HELSINGFORS STADSSTRATEGI innehåller många mål som kan främjas genom placemaking. Förebyggande av segregation, utveckling av stationsområden, återhämtning från och motståndskraft mot corona, stadsförnyelse, utveckling av promenadmiljön, digitalisering och det offentliga rummet samt främjandet av god livskvalitet är stadsstrategins teman som placemaking är kopplad till.

En bra stad ska ha bra platser

Förvandlingen av stadsrum från enbart rum (space) till meningsfulla platser (place) är det centrala målet för placemaking. Baserat på resultaten av denna studie kan placemaking som metod och filosofi för stadsutveckling skapa mervärde i stadsplaneringen i Helsingfors.

DET KANSKE viktigaste för försökens framgång är det lokala samhällets starka engagemang i förändringen. Ur stadens synvinkel kan experimentering med idéer och begrepp samt lärdomar från dessa snabba försök vara nyckeln till positiva resultat. Sist och slutligen är placemakingförsökens framgång en summa av flera faktorer: å ena sidan främjas försöken av sin lyckade placering i stadsrummet i förhållande till andra aktiviteter, och å andra sidan av projektets tillräckliga varaktighet och rotfäste i stadsbornas vardag. Placemaking har betydande potential för staden, men den kan inte ersätta grundläggande funktioner som att upprätthålla infrastrukturen. Dessutom räcker det inte med att genomföra rumslig intervention: det finns ett behov av kontinuerlig programmering, kuratering, forskning och övervakning av rummet, och framför allt öppen interaktion med stadsborna. Under försöken är det viktigt för staden att underlätta platorienterat deltagande genom evenemang, kommunikation och andra resurser.

GENOM ATT främja och finansiera samhälleliga placemakingförsök kan Helsingfors stad förbättra sina offentliga rum på många sätt, utveckla sin befintliga delaktighetsverksamhet och fullfölja sitt strategiska mål att främja

stadsbornas goda livskvalitet. Dessa attraktionsfaktorer i stadslivets vardag har också positiva multiplikativa effekter på andra samhällssektorer. Det viktigaste är emellertid att inse vikten av platser som upplevs som egna, älskade och gemenskapsfrämjande i stadsbornas vardag. ●

Jalmari Sarla är stadsplanerare, forskare, aktivist och entreprenör. Artikeln bygger på skribentens magisteravhandling ”Placemaking and suburban regeneration in Helsinki: ethnographic exploration into spatial and aesthetic experiences of public spaces in Malmi och Malminkartano (2021)”.

Källor:

- Bayar, J., 2023. Livskraft i förortsområdena – stadsförnyelsens målsättningar och framskridande i Helsingfors. Kvartti 2023:1. Helsingfors stadskansli, Helsingfors.
- Flanagan, K., 2019. The Discourse of the City, in: Jacobs, K., Malpas, J. (Eds.), Philosophy and the City: Interdisciplinary and Transcultural Perspectives. Rowman & Littlefield Publishers, London.
- Erjansola, J., 2023. Viihtyisyyttä mutta myös epäjärjestyksen pelkoa – helsinkiläiset kommentoivat kaupunkiturvallisuuutta. Kvartti 2022:4. Helsingfors stadskansli, Helsingfors. <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/viihtyisyytta-mutta-myos-epajarjestyksen-pelkoa-helsinkilaiset-kommentoivat>
- Gehl, J., 2010. Cities for people. Island Press, Washington, DC.
- Gehl, J., 2011. Life between buildings: using public space. Island Press, Washington, DC.
- Hirvonen, J., 2022. Huolenaiheet ja sosiaalinen epäjärjestys omalla asuinalueella – Helsingin turvallisuustutkimuksen tuloksia. Kvartti (webbtidskrift). Helsingfors stadskansli, Helsingfors. <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/huolenaiheet-ja-sosiaalinen-epajarjestyksen-omalla-asuinalueella-helsingin>
- Koskela, H., 2009. Pelkokierre: pelon politiikka, turvamarkkinat ja kamppailu kaupunkitilasta. Gaudeamus Helsinki University Press, Helsinki.
- Lehtinen, S., 2015. Excursions into Everyday Spaces : Mapping Aesthetic Potentiality of Urban Environments through Preaesthetic Sensitivities.
- Relph, E., 1986. Place and placelessness, Third printing, ed. Research in planning and design. Pion Limited, London.
- Sarla, J. 2021. Placemaking and suburban regeneration in Helsinki: ethnographic exploration into spatial and aesthetic experiences of public spaces in Malmi and Malminkartano (2021). Magisteravhandling. Helsingfors universitet. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:ulib-202112144207>
- Tuan, Y.-F., 2018. Space and Place. University of Minnesota Press, Minnesota.
- Whyte, W.H., 1980. The Social Life of Small Urban Spaces. Conservation Foundation, Washington, D.C.
- Wolfram, F., 2021. The ABC's of Placemaking Governance: Learning from Amsterdam, Berlin and Copenhagen. KTH, School of Architecture and the Built Environment (ABE), Urban Planning and Environment, Urban and Regional Studies, Stockholm.



HELSINKI PARTNERS/MAJJA ASTIKAINEN

Kvartti on Helsingin kaupunginkanslian julkaisema lehti, joka esittelee Helsingiä ja Helsingin seutua koskevaa ajankohtaista tutkimus- ja tilastotietoa. Kvartti on suunnattu paitsi päätöksenteon tueksi Helsingin päättäjäille ja suunnittelijoille, myös kaikille muille, jotka haluavat tarkemmin perehtyä kaupunki-ilmioitä koskevaan tietoon. Lehti on suomen- ja ruotsinkielinen, ja kerran vuodessa ilmestyy lisäksi englanninkielinen numero **Helsinki Quarterly**. Quarterly pyrkii palvelemaan lukijoita ja yhteistyökumppaneita kansainvälisesti.

Kvartti

NELJÄNNESVUOSIJULKAISU • KVARTALSPUBLIKATION

01
2023

PÄÄTOIMITTAJA
Timo Cantell
puh. 09 310 73362
timo.cantell@hel.fi

TOIMITUS
Teemu Vass
puh. 09 310 64806
teemu.vass@hel.fi

OSOITE
Kaupunginkanslia
Kaupunkitietopalvelut
PL 550
00099 Helsingin kaupunki

KÄYNTIOSOITE
Kaupunkiympäristötalo
Työpajankatu 8
00580 Helsinki

INTERNET
kaupunkitieto.hel.fi

kaupunkitieto.hel.fi



Kvartti **01** 2023

Minna Salorinne & Hanna Ahtiainen

Näkökulmia Helsingin työvoimapulaan:
eläköityminen ja koulutuspaikkojen määrän kasvattaminen

Isabel Ramos Lobato

Koulusegregaatio ja tarveperusteinen rahoitus – miten Helsingin kouluissa
käytetään lisämäärärahoja ja mitä haasteita kouluissa tunnistetaan?

Pasi Saukkonen

Suomeen muuttaneet pääkaupunkiseudun työmarkkinoilla

Jasmin Bayar

Elinvoimaa esikaupunkialueille
– kaupunkiudistuksen tavoitteet ja eteneminen Helsingissä

Jalmari Sarla

Tiloista merkityksellisiksi paikoiksi: kaupunkitilojen yhteisöllinen
kehittäminen täydentää Helsingin kaupunkisuunnittelua

