

”Hukassa olemisen tunne on suurin silloin, kun ei tiedä mitä pitäisi kysyä”

Tutkimustuloksia maahanmuuttajien kokemuksista suomalaisen palvelujärjestelmän asiakkaina

Artikkeli on kirjoitettu Mikkelin ammattikorkeakoulun Sosiaali- ja terveysalan johtaminen ja kehittäminen – koulutusohjelmassa laaditun opinnäytetyön pohjalta. Kirjoittaja Minna Hallikainen (sosiologi YAMK) toimii Etelä-Savon ammattiopiston hankepalveluissa projektipäällikkönä ESR-rahoitteisessa Pointti – Maahanmuuttajat työvoimaksi Etelä-Savossa -hankkeessa. Lisätietoja www.pointti.eu, etunimi.sukunimi@esedu.fi.

Maahanmuuttajan ääni

Yhä useampi viranomainen kohtaa omassa työssään maahanmuuttajataustaisia asiakkaita. Asiakskunnan monimuotoisuus haastaa suomalaista palvelujärjestelmää. Asiakaslähtöisyyden kehittäminen ja toteutuminen palveluissa alkavat asiakkaan äänen kuulemisesta ja kuuntelemisesta. Mitä tapahtuu niille asiakasryhmille, joilta palautetta ei erikseen kysytä, joiden ääni ei kuulu tai joita vain harvat ymmärtävät?

Maahanmuuttajat suomalaisen palvelujärjestelmän asiakkaina-tutkimuksen tavoitteena oli tuoda esiin ei-pakolaistaustaisten maahanmuuttajien kokemuksia palveluista maahanmuuton alkuvaiheessa ja nykytilanteessa, jolloin he olivat asuneet Suomessa jo joitain vuosia. Tutkimustuloksista saatiin suosituksia maahanmuuttajien neuvontaan ja ohjaukseen paikallisessa kontekstissa. Tutkimus tehtiin Bikva-arviointina, joka toteutettiin vaiheittain etenevinä ryhmähaastatteluina. Pohja-aineisto kerättiin maahanmuuttajien ryhmähaastatteluissa. Haastatellut maahanmuuttajat olivat kotoisin sekä EU-maista että EU:n ulkopuolelta. Maahanmuuton syyt olivat paluumuutto, suomalainen puoliso, työ ja opiskelu. Jäsenllyt aineisto esiteltiin maahanmuuttajien tukipalveluiden asiantuntijoille, asiakaspalvelutyötä tekeville viranomaisille ja heidän johtajilleen. Viranomaiset edustivat sekä kuntasektoria että valtionhallintoa. Kierros kierrokselta rikastunut aineisto toi näkyväksi marginaaliseen ryhmään kuuluvan maahanmuuttaja-asiakkaan todellisuutta suomalaisen palvelujärjestelmän asiakkaina eteläsavolaisessa toimintaympäristössä myös viranomaisten näkökulmasta. Tutkimusmenetelmä antoi äänen niille asiakkaille, joilla on vaikeuksia ilmaista itseään edes palvelutilanteessa. Esitän tässä artikkelissa tutkimuksen tuloksia ja niistä nousseita johtopäätöksiä.

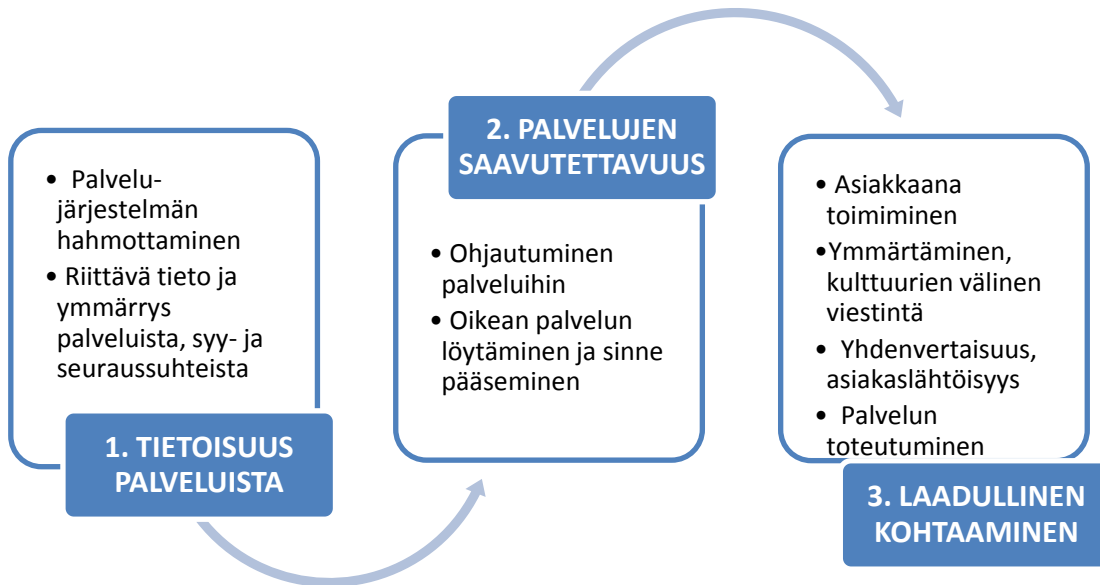
Seuraavana luukulla

Suomalaisessa yhteiskunnassa kansalaisten hyvinvointia tukevat peruspalvelut kuuluvat kaikille maassa pysyvästi asuville henkilöille, myös maahanmuuttajalle. Peruspalveluiden toteutumisen maahanmuuttajan kohdalla pitäisi olla kotoutumista edistävä tekijä. Joskus palveluissa asiointi voi aiheuttaa enemmän ongelmia kuin tukea yksilön elämään. (Vrt. Arajärvi 2009). Suurin osa Suomeen muuttavista henkilöistä kohtaa palvelujärjestelmää edustavia viranomaisia ilman ennakoivaa valmistautumista tai asiointia helpottavaa tukea. Palvelujärjestelmä näyttäytyy sektoroituneena ja sirpaleisena, ja sen hahmottaminen on toisesta maasta Suomeen muuttavalle henkilölle usein haasteellista (esim. Kuronen & Savuaho 2006).

Tämän maahanmuuttajien kokemuksia palvelujärjestelmän asiakkaina kartoittaneen tutkimuksen mukaan maahanmuuttajilla on vaikeuksia toimia palveluissa yhteiskunnan asettamien normien mukaan: *”Ei pysty toimimaan itsenäisesti, koska ei tiedä minne mennä ja mitä pitää tehdä, näkyy kaikissa pienissä asioissa”*. Maahanmuuttaja käyttää suomalaisen yhteiskunnan tarjoamia palveluja heti maahan saapumisensa alkuvaiheesta lähtien. Hänen on kielitaidostaan ja asioimisvalmiuksistaan riippumatta osattava sukkuloida palveluissa. Kaikissa tilanteissa kohtaavat suomalaisessa palvelujärjestelmässä ”seuraavana luukulla” ensiaskeleitaan ottava maahanmuuttaja sekä viranomainen tai muu palvelun tuottaja, jolla tulisi oman ammatillisen osaamisensa lisäksi olla valmiuksia palvella myös monikulttuurista asiakasta.

”Turhautumista, kun ei tiedä mitä pitäisi tietää”

Maahanmuuttajan polku palvelujen käyttäjäksi sisältää monia vaiheita, jotka konkretisoituivat tutkimuksessa tehtyjen haastattelujen kautta. Kuvassa 1 on esitetty tässä tutkimuksessa esille tulleita maahanmuuttajan kotoutumista tukevien peruspalvelujen toteutumisen haasteita.



Kuva 1. Maahanmuuttajan kotoutumista tukevien peruspalvelujen toteutumisen haasteita.

Ensinnäkin maahanmuuttajan on tärkeää hahmottaa olemassa oleva palvelutarjonta sekä ymmärtää yhden palvelun linkittyminen toisen viranomaisen toimintaan: *”Toiminnat ovat irrallisia, alussa sekavaa, miten asiat liittyvät toisiinsa?”* Palvelujärjestelmän asiakkaana hänen tulee ensin tietää, mitä hänen pitää tietää. Toisekseen, maahanmuuttajan tulee ohjautua oikeaan palveluun, oikeaan paikkaan ja oikeaan aikaan. Hänen tulee löytää tiensä läpi eri viranomaispalvelujen, ajanvarausjärjestelmien, päivystysaikojen ja virastojen käytävien: *”Mistä aloittaa? Mihin kerrokseen pitää mennä henkilön, joka on ollut Suomessa viikon? Mitä tai ketä pitää etsiä? Mistä napista pitää painaa, että pääsee asioimaan?”* Viimein, mikäli maahanmuuttaja on tietoinen palveluista ja ohjautuu oikeaan palveluun, nousevat esiin uudet haasteet palvelun laadullisesta toteutumisesta: *”Ei pystytty keskustelemaan perusasioista (ilman tulkkia), koska ei ole sanavarastoa eikä ymmärretä asiayhteyttä ja sisältöä”*.

Tutkimuksessa haastateltujen maahanmuuttajien kokemukset palvelutilanteista olivat monenlaisia. Jollain oli vahva tunne ohittamisesta, *”asiakkaalle ei jakseta selittää tarkemmin koska ajatellaan, että hän ei kuitenkaan ymmärrä”*, mikä loukkasi aikuista ihmistä. Toinen korosti *”sen lisäksi että on tärkeää saada asiat hoidettua, olisi tärkeää että kaikenlaisissa kohtaamisissa kohtelu olisi ystävällistä”*. Joku oli jäänyt kokonaan vaille palvelua: *”Hammaslääkäri sanoi ettei ole oikeutta ter-*

veydenhuoltoon vaikka minulla oli Kela-kortti ja aika varattuna. Hammaslääkäri ei tiennyt minun oikeudesta". Joukkoon mahtui myös iloinen yllätys: "Suomalainen lääkäri puhui venäjää".

Palvelutilanteen tulee toteutua molempia osapuolia tyydyttävällä tavalla. Tutkimuksen tulosten mukaan vuorovaikutustilanteessa viranomaisen ja maahanmuuttaja-asiakkaan välillä vaikuttavat mm. asiakkaan edellytykset toimia suomalaisen palvelujärjestelmän odottamalla tavalla, viranomaisen kulttuurinen herkkyys ymmärtää asiakkaan asiointivalmiuksissa mahdollisesti olevia puutteita ja siitä seuraava viranomaisen kyky tukea asiakasta. Lisäksi vuorovaikutustilanteessa vaikuttaa molempien osapuolien kielellinen ja kulttuurinen ymmärtäminen sekä yhdenvertaisuuden ja asiakaslähtöisyyden toteutuminen. Jos asiointiin liittyy lomakkeiden täyttämistä ja viranomaiskielellä annettuja päätöksiä, on kielellinen ymmärtäminen erityisen tärkeää. Sähköinen asiointi lisää vaikeuserrointa. Useissa viranomaisorganisaatioissa asioimistulkkausta ei järjestetä kuin pakolaisille, joiden kohdalla valtio korvaa tulkkauksesta aiheutuneet kustannukset. Muista syistä muuttaneiden kohdalla tulkkausjärjestelyjä ja resurssia talousarvioon ei ole huomioitu, vaikka tarvetta olisikin. Palvelu voi toteutua viranomaisen mielestä tyydyttävästi, mutta maahanmuuttaja voi jäädä epä tietoisuuteen siitä, mitä palvelutilanteessa oikeastaan tapahtui ja mitä siitä jatkossa seuraa.

"Viranomaisilta ei saanut mitään tukea"

Suomessa asiakkaan odotetaan olevan aloitteellinen ja omatoiminen. Maahanmuuttajalle tarjotaan tukea palvelujärjestelmän hahmottamiseen usein vasta kotoutumiskoulutuksen yhteydessä, ja silloinkin suomen kielellä. Koulutukseen pääsyä joutuu odottamaan joskus pitkiäkin aikoja. Kotoutumiskoulutuksista ulkopuolelle jäävät mm. työperusteiset muuttajat ja usein myös puolisoina maahan muuttaneet henkilöt. Erityistä tukea kotoutumiseen on alkuvaiheessa harvoin tarjolla muille kuin pakolaisina muuttaneille. Kolmannen sektorin toimijat ja aikaisemmin maahan muuttaneet ystävät ja sukulaiset tekevät parhaansa erilaisen vertaistuen tarjoajina, mutta *"neuvot pidempään asuneilta eivät pidä paikkaansa, koska lainsäädäntö ja käytännöt muuttuvat"*. Suomalainen puoliso ei tunne maahanmuuttoon liittyviä käytäntöjä eivätkä työnantajat aina tue työmuuttajan arjen järjestymistä. Kaikilla muuttajilla ei ole valmiita verkostoja Suomessa, jolloin *"ei ollut ketään jolta kysyä"*.

Tutkimuksessa haastatellut maahanmuuttajat kokivat, että he eivät saa viranomaisilta mitään tukea kotoutumisprosessilleen. Viranomaisten esitteet ja verkkosivut on laadittu suomalaista asiakasta ajatellen. Esitteitä ja tietoa kyllä jaetaan, mutta vaikean viranomaiskielen takia maahanmuuttaja ei

pysty omaksumaan tietoa. Tiedon henkilökohtaistamiselle on tarvetta, silti *”asiakkaan pitää osata itse kysyä asioista, viranomaiset eivät kerro asioista etukäteen oma-aloitteisesti, keskittyvät vain yhteen asiaan”*. Omatoimisuus palveluissa edistyy ajan myötä, mutta elämän edetessä uudet tilanteet aiheuttavat maahanmuuttajille edelleen epävarmuutta: *”Uudet asiat, esim. työn hakeminen, ammattiliitto, verotus, silloin tarvitaan tukea ja ohjausta.”* Osa haastatelluista maahanmuuttajista oli saanut hanketyönä järjestettyä henkilökohtaista ohjausta oman kotoutumisensa tueksi, josta he totesivat *”ne asiat jotka sujuvat nyt hyvin, sujuvat tuen ja ohjauksen ansioista”*.

Viranomaisen eettinen ahdistus

Viranomaiset kokivat eettistä ahdistusta tasapainoillessaan oman organisaationsa jatkuvasti niukkelevien resurssien ja asiakkaiden kasvavien tarpeiden välillä: *”Itsekin tulee tuskaiseksi, jos ei saa selitetyksi asiaa niin, että asiakas ymmärtää.”* Suurimpina ongelmina viranomaiset kokivat maahanmuuttaja-asiakkaiden kieliongelmat ja oman organisaationsa olemattomat tulkkausjärjestelyt. Viranomaiset ovat vaikeassa asemassa, jos oman työpaikan rakenteet eivät tue asiakaslähtöisen palvelun toteuttamista maahanmuuttaja-asiakkaan kohdalla. Johtajat tunnistivat omassa organisaatiossaan olevia kehittämistarpeita, mutta päätyivät toteamaan mm. resurssien riittämättömyyden olevan monissa asioissa ylitsepääsemätön ongelma. Tasa-arvon toteutumista palveluissa korostettiin: *”Yritetään kohdella samoin kuin suomalaisia”*. Viranomaiset eivät pohtineet, onko maahanmuuttajan samanlainen kohtelu sittenkään tasa-arvoista verrattuna suomalaisen asiakkaan lähtökohtiin ja valmiuksiin. Yhdenvertaisuus ja sen edistäminen palveluissa ei noussut esiin viranomaisten omassa puheessa.

Tutkimuksessa haastatellut johtajat päätyivät keskustelussaan siihen, että viranomaisorganisaatioiden sisällä ja välillä tarvitaan enemmän poikkihallinnollista ja moniammatillista yhteistyötä monikulttuurisen asiakkaan asioimispolun tukemisessa. Kuntien on oltava aktiivisia kotoutumisen koordinoinnissa. Toisen viranomaispalvelun sisällöllinen ja toiminnallinen tunteminen auttaisi työntekijää ohjaamaan asiakkaita paremmin eteenpäin.

Viranomaisen monikulttuurinen osaaminen

Tutkimuksessa haastatellut maahanmuuttajat ja maahanmuuttajien tukipalvelujen asiantuntijat kertoivat monia esimerkkejä, jotka kuvaavat viranomaiseen kohdistuvia monikulttuurisen osaamisen

haasteita. Jos ”yleensä ottaen maahanmuuttajilla ei ole tietoa suomalaisen järjestelmän vaatimista alkuvaiheen pakollisista kuvioista”, niin samalla todettiin että ”viranomaisilla ei ole tarpeeksi tietoa maahanmuuttaja-asiakkaiden asioista”. Osaamisen koettiin olevan vain harvojen viranomaisten osaamista. Kulloinkin kyseessä olevan asian eteneminen ja hoituminen riippui liikaa asiaa hoitavasta viranomaisesta: ”Täsmätietoa liian vähän liian harvoilla henkilöillä, erilaisia lain tulkintoja. Riippuu myös siitä selvittääkö viranomainen asiaa loppuun saakka”.

Hammar-Suutari (2009, 226–229) esittää, että viranomaisen kulttuurien välisen kompetenssin ulottuvuudet ovat tiedot, tiedostaminen, taidot, asenne ja toiminta. Liitin Malisen kuvaamat (2005) asiakaslähtöisyyden toteutumisen edellytykset maahanmuuttajatyössä Hammar-Suutarin esittämiin kompetenssien ulottuvuuksiin. Peilasin tämän tutkimuksen tuloksia molempiin edellä mainittuihin tuloksiin ja synteesinä näistä esitän taulukossa 1, että viranomaisen monikulttuurinen osaaminen koostuu ainakin seuraavista tekijöistä:

VIRANOMAINEN	
TIEDOT	Tietää <ul style="list-style-type: none"> - maahanmuuttajan asemaan palveluissa liittyvää lainsäädäntöä (kotoutumis- ja yhdenvertaisuuslaki) - maahanmuuttajan kulttuurisen sopeutumisen vaiheet - oleskelulupatyypit ja niiden mukaiset oikeudet palveluihin - muiden viranomaisten palvelut - omassa organisaatiossa sovitut käytännöt maahanmuuttaja-asiakkaan palvelemisessa
TIEDOSTAMINEN	Tiedostaa <ul style="list-style-type: none"> - kulttuurin ja kulttuurisen sopeutumisen merkityksen asiakastilanteessa. - kielen ja nonverbaalin viestinnän merkityksen asiakastilanteessa - viranomaisen ja asiakkaan välisen valtasuhteen merkityksen asiointiin vaikuttavana tekijänä - ja tunnistaa omat kulttuuriset ja uskonnolliset sidonnaisuutensa
TAIDOT	Osaa <ul style="list-style-type: none"> - selvittää asiakkaalle roolien, oikeuksien ja velvollisuuksien sekä vapauden ja vastuun merkityksen asiointissa - kulttuurisesti herkkänä huomioida asiakaspalvelutilanteessa esiintyviä kommunikaation eritasoisia puutteita ja löytää erilaisia ratkaisuja - järjestää tarvittaessa tulkkauksen - ymmärtää erityisesti pakolaisuuden vaikutusta sopeutumiseen
ASENNE	Ymmärtää <ul style="list-style-type: none"> - huomioida ja sivuuttaa omat ennakkoluulot ja stereotyyptit asiakaskohtauksissa - olla empaattinen, mutta ei ylihuolehtiva

	- olla tasapuolinen ja toteuttaa todellista yhdenvertaisuutta
TOIMINTA	- osaa toimia asiakaslähtöisesti sovittamalla yhteen monikulttuurisen tiedon, tiedostamisen, taidot ja asenteensa

Taulukko 1. Viranomaisen monikulttuurinen osaaminen.

Neuvonta ja ohjaus nopeuttavat kotoutumista

Tutkimus vahvisti, että maahanmuuttajan toimintakykyä suomalaisen palvelujärjestelmän asiakkaana voi edistää vahvalla alkuvaiheen neuvonnalla, tuella ja ohjauksella. Sukulaisten ja ystävien antama vertaistuki on tärkeää henkilökohtaiselle kotoutumiselle, mutta se ei yksin riitä antamaan kokonaisvaltaista kuvaa suomalaisesta yhteiskunnasta. Kolmannen sektorin tarjoama tuki ei tavoittanut työn, perhesiteen, opiskelun tai paluumuuton takia muuttavia henkilöitä tai sitä ei koettu riittävän uskottavaksi ja ammattitaitoiseksi. Tutkimuksessa haastatellut maahanmuuttajat toivoivat, että erityisesti maahanmuuton alkuvaiheessa, mutta myös myöhemmissä vaiheissa heitä varten olisi olemassa yksi virallinen kotoutumista tukeva ja ammatillista neuvontaa ja ohjausta antava paikka.

Maahanmuuttajien neuvonnan ja ohjauksen sijoittuminen suomalaiseen palvelujärjestelmään on hakemassa muotoaan. Jokaisella viranomaisella on uuden kotoutumislain (1386/2010, 8§) mukaan vastuu antaa maahanmuuttaja-asiakkaalle ohjausta ja neuvontaa kotouttamista edistävästä toimenpiteistä ja palveluista. Hallintolain (6.6.2003/434, 8§) mukaan viranomaisen on annettava asian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja tarvittaessa opastettava toisen viranomaisen palveluihin.

Vertaistuen ja viranomaistoimintana tapahtuvan palvelukohtaisen neuvonnan rinnalle tarvitaan tutkimuksen tulosten mukaan kokonaisvaltaista kulttuuritietoista neuvontaa ja ohjausta, jota toteuttavat maahanmuuttajatyön ammattilaiset. Maahanmuuttajien alkuvaiheen neuvontaa ja ohjausta on kehitetty viime vuosina mm. useissa ESR-hankkeissa eri puolilla Suomea. Etelä-Savossa vuosina 2008–2013 toimivassa Pointti-hankkeessa kehitetään ja toteutetaan maahanmuuttajien matalan kynnyksen neuvontaa Mikkelissä ja Savonlinnassa. Neuvontapalveluilla on ollut kysyntää, sillä kahden ja puolen vuoden aikana on tavoitettu maakunnan 3000 vieraskielisestä asukkaasta noin 900 henkilöä. Neuvonnan tavoitteena on tukea maahanmuuttajaa käyttämään olemassa olevia yhteiskunnan tarjoamia palveluja ja auttaa heitä tekemään vastuullisia päätöksiä itseään koskevissa asioissa. Hanke-

työnä on tehty henkilökohtaisen neuvonnan ja ohjauksen lisäksi maahanmuuttajille esitteitä, palveluoppaita ja verkkosivuja, jotka tukevat mm. tiedon saamista palveluista.

Pointti-hankkeen työotteena on kulttuuritietoinen palveluohjaus. Kulttuuritietoinen palveluohjaus huomioi maahanmuuttajan kielen ja kulttuuritaustan vaikutuksen palveluohjauksen tarpeessa ja ohjauksessa. Se kokoaa tarvittavia ja tarjolla olevia palveluja asiakaslähtöisesti ja kokonaisvaltaisesti maahanmuuttajan kotoutumisen tueksi. Lisäksi kulttuuritietoinen palveluohjaus tukee maahanmuuttajan omatoimisuutta ja ennalta ehkäisee maahanmuuttajan ongelmien kasaantumista ja väliinpuutoamista. Työote on todettu toimivaksi Pointti-hankkeen käytännön työssä.

Maahanmuuttajan ymmärryksen vahvistaminen on haaste kotouttamisjärjestelmälle

Tämän tutkimuksen tulokset ovat samansuuntaisia esimerkiksi Malisen (2005), Härkäpään ja Peltolan (2005), Kuparin (2007), Hammar-Suutarin (2009) ja Mammonin (2010) tutkimusten tulosten kanssa.

Tässä tutkimuksessa korostui yksi tulos, jonka jatkotutkiminen olisi aiheellista. Maahanmuuttajien ja maahanmuuttajien tukipalveluiden asiantuntijoiden haastatteluissa ilmeni seuraavaa: Palvelujärjestelmän kokonaisuuden ja eri toimintojen välisten syy- ja seuraussuhteiden ymmärtäminen voi nopeuttaa maahanmuuttajan kotoutumista ja omatoimisuutta, vaikka kielitaito ei olisi vielä kehittynyt. Maahanmuuttajaa tulisi tukea ottamaan haltuun paremmin ja nopeammin yhteiskunnassa kansalaisena toimimiseen liittyviä asiakokonaisuuksia. Tämä auttaa toimimaan vastuullisena aikuisena ja oman elämänsä toteuttajana. Tuki muodostuu mm. maahanmuuttajille suunnatusta tiedottamisesta sekä henkilökohtaisesta neuvonnasta ja ohjauksesta. Omakielinen tuki tehostaa ymmärtämistä. Tämä haastaa kielikoulutusorientoitunutta kotouttamisjärjestelmää pohtimaan, tulisiko kotouttamistyössä panostaa alkuvaiheessa enemmän maahanmuuttajan yhteiskuntajärjestelmän ymmärtämistä tukevaan toimintaan. Kokemus omasta elämänhallinnasta uudessa yhteiskunnassa antaa voimavaroja kotoutumiseen ja motivoi myös kielen oppimiseen.

Kehittämisehdotuksia

Peilasin tutkimuksen tuloksia Nykäsen ym. (2007) esittämään verkostomaisesti tuotettujen ohjauksen palvelujärjestelyjen malliin eli VOP-malliin (Nykänen ym. 2007, 229). VOP-mallissa on esitetty ohjauksen systeemin tasot, jotka ovat ohjausta koskeva julkinen päätöksenteko, ohjauksen palvelujärjestelyt ja asiakkaalle näkyvät ohjauspalvelut. Nykäsen ym. (2007, 226) mukaan pelkällä asiakkaalle näkyvien palveluiden menetelmällisellä ja sisällöllisellä muuttamisella ei vielä pystytä kehittämään palvelujärjestelmiä kuin pintapuolisesti.

Maahanmuuttajien kotoutumista koskeva julkinen päätöksenteko tarkoittaa toimintalinjauksien ja toimintaedellytysten luomista kotouttamista edistävälle työlle. Uusi kotoutumislaki (1386/2010), yhdenvertaisuuslaki (21/2004), kuntien omat kotouttamisohjelmat ja poliittinen päätöksenteko ovat esimerkkejä julkisesta päätöksenteosta, jotka raamittavat kuntien ja muiden viranomaisten työtä. Julkisen päätöksenteon tulee uuden kotoutumislain voimaan tulon myötä tarkastella alueellisia kotouttamista edistäviä linjauksiaan uudella tavalla. Tämä tutkimus suosittaa Mikkelin kaupunkia määrittämään oman maahanmuuttostrategiansa, laatimaan yhdenvertaisuussuunnitelman ja päivittämään kotouttamisohjelman. Kaupungin tulee nimetä ja resursoida kaupungin kotouttamistyötä koordinoiva henkilö, joka vastaa myös yhteistyön kehittämisestä muiden viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa. Kotouttamisen koordinointi on poikkihallinnollista ja sen tulisi sijoittua osaksi kaupungin keskushallintoa.

Seuraava systeemin taso on maahanmuuttajien kotouttamis- ja ohjausjärjestelyt. VOP-mallia mukaillen tarkoitan niillä viranomaisorganisaation omana toimintana tai organisaatioiden välisenä moniammatillisena ja verkostomaisena yhteistyönä järjestettyjä palveluja. Ne tukevat maahanmuuttajien kotoutumista, yhdenvertaisuutta palveluiden käyttäjinä ja palvelujen laadullisesti hyvää toteutumista. Tavoitteena kaikilla viranomaisilla tulee olla se, että maahanmuuttajat pystyvät käyttämään tarjolla olevia palveluita yhdenvertaisesti muiden kuntalaisten kanssa. Suosituksena esitän, että eri viranomaisorganisaatioissa arvioidaan tämän hetkisiä valmiuksia palvella monikulttuurisia asiakkaita. Arvioinnin perusteella luodaan toimintamalleja helpottamaan työntekijöiden käytännön työtä. Tällaisia toimintamalleja ovat esimerkiksi asioimistulkkauksen organisointi ja yhdenvertaisuuslain mukaisista toiminnoista sopiminen. Johdon tehtävänä on mahdollistaa henkilöstön monikulttuurisen osaamisen kehittäminen. Organisaatioiden välillä tarvitaan johdon tukemaa säännöllistä verkostoyhteistyötä, joka auttaa kehittämään maahanmuuttajien kotoutumista tukevia palveluita. Hanketyönä Mikkeliissä kehitettyä maahanmuuttajien matalan kynnyksen neuvonta- ja ohjauspalvelua voitaisiin

testata vielä hankerahoituksen aikana osana kaupungin yhteispalvelupisteen toimintaa ja juurruttaa se osaksi kaupungin neuvontapalvelua.

Kotoutumista koskeva julkinen päätöksenteko ja ohjauksen palvelujärjestelyt tulevat näkyväksi systeemin kolmannella tasolla. Tällä tarkoitan asiakkaalle näkyviä ohjauspalveluita ja kohtaamista viranomaisen kanssa. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella suositan, että asiakkaalle näkyvissä kotoutumis- ja ohjauspalveluissa kehitetään kulttuuritietoista tiedottamista, asiakaslähtöistä neuvontaa sekä organisaation ja yksittäisen työntekijän kulttuurien välistä osaamista. Asioimistulkkaus tulee organisoida niin, että työntekijä voi tarvittaessa tilata tulkkauksen ja hänellä on osaamista toimia tulkin kanssa. Yhdenvertaisuutta edistävät toimenpiteet tulee olla osa normaalia asiakaspalvelua. Jokaisen viranomaisen tulee osata ohjata maahanmuuttajaa hahmottamaan palvelujärjestelmää kokonaisvaltaisesti.

Jatkotoimenpiteet

Kehittämissuositukset on esitelty Mikkelin kaupungin poliittisille päättäjille tammikuussa 2011. Kaupungin hallituksen edustajat lupasivat viedä viestiä eteenpäin edellä esitetyistä maahanmuuttajien kotoutumista edistävien toimintojen kehittämistarpeista. Poliittisten päättäjien mukaan kyseisten asioiden edistäminen ei ole taloudellinen kysymys. Kaikkien maahanmuuttajien kotouttamista edistävä kaupungin toiminta on heidän mukaansa tahtokysymys. Päätösten tekijöiden arvot tulevat näkyväksi tekoina. Jäämme tutkimuksen toimeksiantajan eli Pointti – Maahanmuuttajat työvoimaksi Etelä-Savossa –hankkeen puolella odottamaan varovaisen optimistisesti julkisen päätöksenteon etenemistä kohti uuden kotoutumislain edellyttämiä toimenpiteitä ja koordinoitua.

Oliko tässä mitään uutta?

Yksi keskeinen tutkimuksen aikana esille tullut asia on vielä kertomatta. Jokaisessa ryhmähaastattelutilanteessa, oli haastateltavana sitten maahanmuuttajia, maahanmuuttajien tukipalveluiden asiantuntijoita, viranomaisia tai johtajia, päädyttiin jossain vaiheessa samaan toteamukseen: ”*Järjestelmälähtöinen ongelma, vaikeaa myös suomalaisille.*” Ehkä maahanmuuttajat eivät sittenkään ole niin erilaisia asiakkaita? Ehkä maahanmuuttajan vaikeudet toimia suomalaisessa palvelujärjestelmässä sen odottamalla tavalla ovatkin enemmän osoitus järjestelmän kankeudesta? Voisiko olla

niin, että maahanmuuttajat toimivatkin palvelujärjestelmämme toimivuuden mittareina, joiden kautta tulee näkyväksi erilaisia järjestelmälähtöisiä kehittämistarpeita? Ja jos noihin kehittämistarpeisiin tartuttaisiin ja niihin löydettäisiin asiakaslähtöisiä ratkaisuja, niin luultavasti palveluissa toimiminen olisi helpompaa kaikilla kansalaisilla, kielestä, kotimaasta ja asiointikyvystä riippumatta.

LÄHTEET

Arajärvi, Pentti 2009. Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut. Sisäasiainministeriön julkaisuja 2/2009. PDF-dokumentti. www.intermin.fi/julkaisut. Julkaistu 29.1.2009. Luettu 27.9.2009.

Hallintolaki 434/2003. WWW-dokumentti. www.finlex.fi. Ei päivitystietoa. Luettu 15.11.2010.

Hammar-Suutari Sari 2009. Asiakkaana erilaisuus. –Kulttuurien välisen viranomaistoiminnan etnografia. Joensuun yliopisto. Karjalan tutkimuslaitoksen julkaisuja. N:o 147. Joensuu: Yliopistopaino.

Härkäpää, Kristiina, Peltola, Ulla 2005. Maahanmuuttajien työllistymisen tukeminen ja kuntoutusluotsaus. Majakka-Beacon – hankkeen loppuraportti. Kuntoutussäätiö. Helsinki: Yliopistopaino.

Kupari, Tiina 2007. Maahanmuuttaja-asiakkaiden ja virkailijoiden vuorovaikutus työvoimatoimis-
tossa. Tutkimusraportti Promenio-hanke. Turun työvoimatoimisto.

Kuronen, Ilpo, Savuaho, Tiina 2006. ”Minä valitsin uusi elämä.” Kontakti-projektin maahanmuuttaja-asiakkaiden tarinoita kotoutumisesta ja viranomaisten kokemuksia maahanmuuttajatyöstä. Kontakti – Maahanmuuttajien työllistymisen tukiprojekti. Etelä-Savon koulutuksen kuntayhtymä. Hankepalvelut. Mikkeli: Oswald-Interkopio Oy.

Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010. Suomen säädöskokoelma. Vihko 185. PDF-dokumentti. www.finlex.fi. Ei päivitystietoa. Luettu 30.1.2011.

Malinen, Päivi 2005. Asiakaslähtöisyys maahanmuuttajatyössä. Tampereen kaupungin strategioiden tarkastelua. Kandidaatin tutkielma. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos. Tampereen yliopisto.

Mammon, Reet 2010. Kolmen etnisen ryhmän kotoutumisprosessi Suomessa. Väitöskirja. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Jyväskylän yliopisto: Jyväskylä University Printing House.

Nykänen, Seija, Karjalainen, Merja, Vuorinen, Raimo, Pöyliö, Lea 2007. Ohjauksen alueellisen verkoston kehittäminen – poikkihallinnollinen ja moniammatillinen yhteistyö voimavarana. Koulutuksen tutkimuslaitos. Tutkimuselosteita 34. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä: Kopijyvä Oy.

Yhdenvertaisuuslaki 21/2004. WWW-dokumentti.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040021>. Ei päivitystietoa. Luettu 14.10.2010.