

Järjestöistä voimaa kotoutumiseen –hanke 5/2017 – 1/2019
ANALYYSIÄ HANKKEEN TYÖSKENTELYSTÄ, METODEISTA JA TULOKSISTA

Hanketta hallinnoi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja hanketta rahoittaa työ- ja elinkeinoministeriö sekä EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto.

Teksti: projektipäällikkö Milla Mäkilä

Hankkeen yleistavoite:

”Kehittää järjestöjen ja viranomaisten yhteistyötä ja tukea alueellisen kotoutumisen palvelukokonaisuuden yhteistä suunnittelua sekä parantaa paikallisesti asiakasohjauksen laatua mm. hankkeessa kehitettävän sähköisen tietojärjestelmän avulla.”

Hankkeen osatavoitteet:

1. Sähköisen tietojärjestelmän kehittäminen
2. Innostaa toimijoita yhteiseen kehittämiseen ja verkostoitumiseen järjestämällä seminaareja ja työpajoja. Seminaareissa jaetaan hyviä käytäntöjä, kerrotaan tietojärjestelmän hyödyntämisestä sekä kerätään kehittämistarpeita.
3. Osaamisen kehittäminen koulutusten avulla. Viranomaistoimijoiden tiedon ja osaamisen kehittäminen liittyen järjestötyöhön. Järjestötoimijoiden tiedon ja osaamisen kehittäminen liittyen maahanmuuttajien kotoutumisprosessiin.

Projektipäällikön lähestymistapa hankkeen tavoitteisiin ja työskentelytapojen valinta:

Yksittäisten seminaari- ja koulutustilaisuuksien järjestäminen voi synnyttää joissakin osallistujissa ahaa-elämyksiä, halun muuttaa omaa työtapaa. Rakenteellisia ja kulttuurisia muutoksia työn tekemisen tavoissa voidaan saavuttaa ainoastaan, mikäli toimijat laajemmin ymmärtävät oman roolinsa suhteessa muihin ja ovat myös osa yhteisesti tavoiteltavaa ratkaisua. Tämän kaltaisia muutosprosesseja ei voida saada aikaan yksittäisillä tilaisuuksilla. Tarvitaan pitkäjänteisempää, prosessimaista työskentelyotetta, jossa hankkeen työntekijöiden rooli on tukea alueen toimijoiden verkostoa muutoksen läpiviemisessä.

Muutosprosessit ovat aina pitkäkestoisempia suhteessa pelkkään tiedonvälitykseen. Koska hankkeessa haluttiin panostaa laadullisen muutoksen tavoitteluun, päätettiin valita muutamia pilottipaikkakuntia, joissa järjestöjen ja viranomaisten yhteistyön haasteisiin päästäisiin pureutumaan syvällisemmin sekä toisaalta työntekijöillä olisi todelliset resurssit ohjata prosesseja. Lisäksi työskentely haluttiin viedä riittävän paikalliselle tasolle, jotta yhteiseen keskusteluun osallistuisivat kaikki ne tahot, joiden läsnäolo olisi konkreettisen työskentelyn ja sopimisen kannalta olennaista.

On väärä tapa lähestyä muutosta ylhäältä päin kertomalla, missä asioissa ja millä tavalla toimijoiden täytyy muuttaa omaa työskentelyään. Todellisuudessahan emme voi 'tietää', onko tiedon puute ylipäätään merkittävin yhteistyötä estävä tekijä. Kokevatko järjestötoimijat tarvitsevansa koulutusta maahanmuuttajien kotoutumisprosessiin liittyen tai viranomaiset järjestötyöhön liittyen? Toimijoiden täytyy voida itse määritellä heille olennaisimmat yhteistyön ongelmakohtat. Sen jälkeen heidät 'innostetaan' mukaan prosessiin, jossa he itse luovat ratkaisuja ja keinoja, joilla tilannetta pyritään muuttamaan.

Sähköinen tietojärjestelmä on työväline, jonka avulla voidaan helpottaa tiedonvälitystä ja työn koordinaatiota. Lisäksi järjestelmään kerättyä tietoa voidaan käyttää yhteisen suunnittelun ja

kehittämistyön pohjana. Sähköinen tietojärjestelmä ei kuitenkaan itsessään takaa kotoutumista tukevien toimijoiden yhteistyön lisääntymistä tai tiedonvälityksen parantumista. Siksi tarvitaan prosesseja, joilla voidaan synnyttää oivallus yhteistyön mahdollisuuksista ja merkityksellisyydestä sekä auttaa yksittäisiä toimijoita ymmärtämään paremmin oma roolinsa suhteessa muihin alueen kokonaisuudessa. Samalla voidaan edistää tietojärjestelmän käyttöönottoa koko toimijajoukon yhteisenä työvälineenä, joka puolestaan tukee syntyneen verkoston työskentelyä. Tähän tarpeeseen laadullisella työskentelyllä kunnissa pyrittiin vastaamaan.

Työn viitekehys strategisella/ valtakunnallisella tasolla:

1. Laki kotoutumisen edistämisestä määrittelee kunnan tehtävät. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten työjärjestyksessä määritellään viraston tehtävät kuntien tukena.

30 § "Kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä sekä sen suunnittelusta ja seurannasta paikallistasolla."

31 § "Paikallisten viranomaisten on kehitettävä kotouttamista monialaisena yhteistyönä. Yhteistyöhön osallistuvat kunta, työ- ja elinkeinotoimisto ja poliisi sekä kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja järjestävät järjestöt, yhdistykset ja yhteisöt."

"Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen keskeisinä tehtävinä kotouttamistyössä ovat kotouttamislain toimeenpano ja seuranta, kuntien ohjaus ja tuki kotouttamisen toimeenpanossa sekä kotouttamistoimenpiteiden yhteensovittaminen alueellisesti."

2. Työ- ja elinkeinoministeriön koordinoima *kotouttamisen kumppanuusohjelma* on osa valtion kotouttamisohjelmaa.

"Kumppanuusohjelman tarkoitus on kehittää yhteistyötä kotouttamisen parissa. Ohjelmalla tuetaan kotoutumista tuomalla eri toimijoita yhteen sekä tunnistamalla ja määrittelemällä kotouttamistyötä tukevia yhteistyömahdollisuuksia. Kumppanuusohjelmalla toteutetaan rakenteet, jotka mahdollistavat kotoutumista edistävien uusien kumppanuuksien sekä ideoiden ja toimintamallien synnyn. Kumppanuuksia pyritään luomaan sekä ala- että sektorirajat ylittävästi."

"Kotoutumisen edistäminen ei ole vain virkamiestyötä, sillä kotoutuminen on usein arkista vuorovaikutusta, joka vaikuttaa niin tulijaan kuin vastaanottajaan. Tukena kotoutumispolun varrella ovat viranomaisten lisäksi järjestöt, yritykset, työyhteisöt, naapurustot sekä muut yhteisöt. Kumppanuusohjelmalla pyritään tukemaan tätä monialaista yhteistyötä."

Projektipäällikön kommentti: Kumppanuusohjelman tavoitteet tarvitsevat konkretisoitua jalkautuvaa työtä, jonka avulla voidaan luoda rakenteita ja tukea yhteistyön syntyä. Strategisilla linjauksilla ja ohjelmapapereilla annetaan oikeutus tälle työlle. Kumppanuusohjelmaa tulisi kehittää niin, että sen osaksi luodaan konkreettisia toimenpiteitä, joiden toteuttamiseen monialainen toimijakenttä voi sitoutua. Tämä tietenkin tarkoittaa sitä, että strategista työskentelyä ei voi kokonaan irrottaa käytännön työstä paikallisesti. Järjestöistä voimaa kotoutumiseen –hankkeen työskentely pilottipaikkakunnilla konkretisoi

kumppanuusohjelman tavoitteita. Myös työ- ja elinkeinoministeriöllä on tavoitteena kehittää kumppanuusohjelmaa konkreettisemmaksi tulevina vuosina.

Työn viitekehys periaatteellisella tasolla:
(Pohjautuu alan tutkimuksiin sekä hankkeen työntekijöiden kokemukseen)

1. Kotoutuminen on paikallista.

Ihminen kotoutuu ensisijaisesti paikalliseen yhteisönsä ja vasta sen jälkeen voi toteutua laajempi konteksti, kotoutumisen yhteiskunnallinen ja kansallinen ulottuvuus. Siksi ihmisen kannalta tärkein työ tapahtuu aina paikallistasolla – merkittävässä roolissa ovat kunnan palveluiden toimivuus, ympäröivän asuinalueen ihmisten asenne ja vastaanottokyky, paikallisen kansalaisyhteiskunnan aktiivisuus, paikalliset työmarkkinat ja alueen yrittäjien työvoiman tarpeet sekä työnantajille tarjottavat tukimahdollisuudet, alueen kotoutumiskoulutuksia/ kielikursseja järjestävien oppilaitosten ammattitaito, peruskoulun kyky huomioida erilaisten opiskelijoiden tarpeet sekä näiden kaikkien eri toimijoiden välisen yhteistyön toimivuus eli kunnan valmiudet ja kyky johtaa palveluiden kokonaisuuden kehittämistä monialaisena yhteistyönä niin, että se palvelee paikallisia tarpeita.

2. Yhteistyön edistäminen paikallisesti vaatii toimijoiden yhteistä oppimisprosessia.

Mitä suurempaa joukkoa erilaisia toimijoita kehittämistyö koskee, sitä enemmän tarvitaan yhteistä oppimisprosessia tuotosten omaksumiseksi. Olennaista on omakohtainen kokemus jonkin toimintamallin toimivuudesta juuri kyseisessä toimintaympäristössä. Toimintaympäristöt eroavat merkittäväällä tavalla toisistaan, koska toimijoiden väliset suhteet ja roolit sekä palvelurakenteet ovat muodostuneet erilaisiksi, jonka myötä myös odotukset yhteistyölle ovat erilaiset. Yhtä 'hyväksi todettua' yhteistyön mallia on lähes mahdotonta tuoda sellaisenaan eri alueille.

3. Kotoutuminen on kaksisuuntaista ja sen haasteet koskevat kaikkia, myös ns. paikallisväestöä.

Suomalaisessa keskustelussa pitäisi siirtää enemmän huomiota yhteiskunnan ja paikallisen väestön kykyyn sopeutua kansainvälisen muuttoliikkeen mukanaan tuomaan yhteiskunnalliseen muutokseen. Valtion ja kuntien kotouttamistoimenpiteet kohdistuvat tällä hetkellä suurelta osin pelkästään maahanmuuttajiin. Kolmannen sektorin toiminta on merkittävässä roolissa kaksisuuntaisen kotoutumisen tukemisessa. Sillä on suora yhteys myös osallisuuden kasvuun ja yhteiskunnan kokonaisvaltaiseen hyvinvointiin, väestöryhmien väliseen dialogiin ja radikalisoitumisen ehkäisyyn.

5. Järjestöjen työllä/ kansalaistoiminnalla on yhteiskunnallinen itseisarvo. Järjestöjen roolia kotoutumisen kokonaisuudessa tulee vahvistaa, myös päätöksenteon tasolla.

Järjestöjen tehtävä on tukea viranomaisten työtä kotoutumisen tukena, mutta niiden tehtävä ei ole paikata viranomaistyön resurssipulaa tekemällä viranomaisille kuuluvia tehtäviä. Järjestöjen tehtävä on kansalaistoiminnan avulla reagoida yhteiskunnan muutokseen ja järjestelmän epäkohtiin. Niiden tehtävä on tuoda ns. heikkoja signaaleja yhteiskunnan "ruohonjuuritasolta" ja pyrkiä vaikuttamaan yhteiskunnalliseen päätöksentekoon kokempohjaisen tiedon avulla.

Mitä pilottipaikkakunnilla tehtiin ja miten prosesseja ohjattiin?

Sähköinen kysely lähetettiin kaikille Uudenmaan 26 kunnalle kesäkuussa 2017. Kysymykset koskivat kunnan omaa arviota järjestöyhteistyönsä tilanteesta, haasteista ja kehittämistarpeista.

Kyselyn perusteella valittiin 4 pilottipaikkakuntaa, joiden tueksi hankkeen työntekijät jalkautuivat sparraamaan ja tukemaan kuntaa järjestöyhteistyön kehittämisprosesseissa. Yhteistyön avulla oli tavoitteena luoda malleja ja työkaluja järjestö- ja kuntayhteistyön kumppanuuksien rakentamiselle paikallisesti.

Paikkakunnilla järjestettiin työpajoja, joihin kutsuttiin laajasti alueen toimijoita, jotka jollakin tavalla tukevat kotoutumista tai joilla voisi potentiaalisesti olla erittäin merkittävä rooli kokonaisuudessa, kuten esimerkiksi kyläyhdistyksiä, urheiluseuroja ja yritysten edustajia. Näissä työpajoissa kartoitettiin toimintaympäristöä, toimijoiden ja olemassa olevan toiminnan/ palveluiden kokonaisuutta, toimijoiden rooleja sekä yhteistyön haasteita. Työpajan/ -pajojen 'tulosten' perusteella yhteisesti sovittiin, mitä asioita/kokonaisuuksia/ osa-alueita halutaan kehittää erityisesti ja mihin toimenpiteisiin ryhdytään yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Kehittämiskohteet pilottipaikkakunnilla:

Kunta 1: Kunnan työntekijöiden tiedon lisääminen alueella toimivien järjestöjen kotoutumista tukevista toiminnoista. Järjestötoimijoiden tiedon lisääminen siitä, missä tilanteissa ja mihin ohjata asiakas, kun on kyse kunnan palveluista.

Kunta 2: Toimijaverkoston yhteydenpito ja viestintä, yhdistyskentän/ vapaaehtoistoiminnan koordinaatio.

Kunta 3: Kunnan sisäinen tiedonkulku ja toimialat/ yksiköt ylittävä yhteistyö kotoutumista edistävässä työssä, yhtenäinen linja ja ydinviestit yhteydenpidossa järjestöihin.

Kunta 4: Järjestöyhteistyön käynnistäminen kunnassa ja pakolaisten vastaanottoon valmistautuminen yhdessä kolmannen sektorin toimijoiden ja kuntalaisten kanssa. Myös laajemman alueellisen toimijaverkoston kokoaminen ja yhteistyön käynnistäminen kotoutumisen edistämiseksi sis. yritykset ja oppilaitokset. Monitoimijainen verkosto vahvemmin osaksi kunnan kotouttamissuunnitelmaa.

Toimintaympäristö pilottipaikkakunnilla:

Kunta 1: Järjestötoimijoiden määrä on vähäinen kunnan kokoon nähden. Monet järjestöistä on paikallisia, pieniä ja kokemattomia. Toimintaa organisoidaan pääsääntöisesti vapaaehtoisvoimin. Kunnan työntekijöillä on vain vähän kokemusta yhteistyöstä järjestöjen kanssa. Yhteistyö kolmannen sektorin kanssa nähdään kuitenkin tärkeänä. Kunta rahoittaa hanketta, jossa vahvistetaan pienten ns. "maahanmuuttajajärjestöjen" toimintakapasiteettia ja osaamista. Kuntaan palkattiin hankkeen aikana järjestöyhteistyökoordinaattori.

Kunta 2: Kunta vastaanotti ensimmäisen kiintiöpakolaisryhmän vuonna 2016. Osaamattomuus heijastuu vastuun ja tehtävien väistelynä kunnan sisällä. Esimerkiksi kunnan peruspalvelut voidaan kokea ns.

"erillisenä", omaan tehtävänkuvaan kuulumattomana työnä, kun palveluiden kohteena ovat kunnassa asuvat pakolaiset. Työntekijöiden vaihtuvuus on suurta. Viranomaistyön vastuukysymykset suhteessa järjestöjen ja vapaaehtoisten tehtäviin ovat epäselviä. Hajaannus kunnan sisällä ja työnjaon/ yhteistyön vaikeudet heijastuvat järjestökentälle. Tehtäviinsä sitoutuneet ja vastuuta kantavat vapaaehtoiset ovat väsyneitä ja turhautuneita työn hallitsemattomuuteen, työntekijöiden vaihtuvuuteen ja yhteistyön sujumattomuuteen kunnassa. Kunnassa toimii aktiivisesti Punaisen Ristin paikallisosasto, ev.lut. seurakunta, MLL:n ystäväksi maahanmuuttajaäidille –hanke sekä paikallisia urheiluseuroja. Hankkeen aikana perutettiin uusi yhdistys aktiivisten vapaaehtoisten toimesta.

Kunta 3: Yhteistyötä järjestöjen suuntaan on paljon ja yhteiskehittämistä on tehty pitkään. Kunnassa on poikkeuksellisen vahva ns. "maahanmuuttajajärjestöjen" kenttä. Kunta tukee omia kumppanijärjestöjään paitsi rahallisesti myös osaamisen kehittämisessä. Kunta haluaa kehittää myös yhteisiä asiakasprosesseja kumppanijärjestöjensä kanssa. Siitä esimerkkinä on käynnissä innovatiivisia hankkeita, joissa alkuvaiheen palveluita kehitetään järjestöjen ja viranomaispalveluiden yhteistyönä. Haasteena on, ettei strategista työtä yhdessä järjestöjen kanssa voi kokonaan irrottaa konkreettisesta ruohonjuuritasolla tapahtuvasta (yhteis-)työstä, joka kunnassa jakaantuu eri toimialojen/yksiköiden tehtäviin.

Kunta 4: Kunta vastaanotti ensimmäisen pakolaisryhmän vuonna 2017, hankkeen ollessa käynnissä. Tästä syystä kunnassa ei ollut valmiina ns. matalan kynnyksen kotoutumista tukevia toimintoja. Perinteiset yhdistykset toimivat pääsääntöisesti vapaaehtoisvoimin eikä niissä ollut muutosvalmiutta vastata uusiin toiminnan tarpeisiin. Kunnassa päätettiin panostaa yksittäisten kuntalaisten haluun olla mukana auttamassa vapaaehtoisesti eri tavoin. Haluttiin luoda rakenne, jolla toimintaa organisoidaan ja yhteistyötä voidaan tehdä koordinoitusti. Tämä nähtiin alusta lähtien kunnan tehtävänä ja työstä tuli osa maahanmuuttokoordinaattorin tehtävänkuvaa.

Miten prosessit päättyivät pilottipaikkakunnilla?

Kunta 1: Yhteisen työskentely- ja suunnitteluprosessin päätteeksi päätettiin järjestää kunnan työntekijöille sekä TE-toimiston työntekijöille suunnattu tilaisuus, jossa on mahdollisuus tutustua kunnassa toimivien järjestöjen ja yhdistysten kotoutumista tukevaan toimintaan. Tilaisuudessa toimintaa esitteli 15 organisaatiota, joista kullakin oli 8min puheenvuoro. Lisäksi organisaatiot olivat esillä järjestötorilla, jossa kunnan viranomaisilla oli mahdollisuus tavata järjestöjen työntekijöitä sekä hankkia lisätietoja ohjaustyön tueksi. Tilaisuuteen osallistui n. 60 kunnan työntekijää eri toimialoilta sekä TE-toimiston asiantuntijoita. Olennaista oli, että kunta oli itse järjestämässä tapahtumaa työntekijöilleen. Se vastasi tapahtuman tiedotuksesta ja markkinoinnista, jonka vuoksi tilaisuus tavoitti yleisönsä paremmin. Järjestöjen mukaan olennaista oli, että tilaisuudessa oli mahdollisuus tavata kohdennetusti yhteistyön kannalta oikeita henkilöitä ja hallitun osallistujamäärän vuoksi vuorovaikutuksen laatuun oli mahdollisuus panostaa toisin kuin isoissa massatapahtumissa.

Päätettiin järjestää myös järjestöille ja yhdistyksille suunnattu tilaisuus, jossa oli mahdollisuus perehtyä syvällisemmin kunnan tehtäviin sekä eri toiminnoista vastaaviin työntekijöihin. Samalla valmistauduttiin viranomaisille suunnatun tilaisuuden puheenvuoroihin saamalla tietoa siitä, mitä asioita järjestöjen olisi tärkeää tuoda puheenvuoroissa esiin viranomaisten näkökulmasta.

Kunta 2: Paikkakunnalla järjestettiin useita tilaisuuksia, joissa tiedonvälitykseen kunnan sekä järjestöjen ja vapaaehtoisten välillä sekä yhteistyön koordinaatioon pyrittiin yhteisen työskentelyn avulla löytämään

ratkaisuja. Tiedonvälitykseen perustettiin Facebook-ryhmä sekä sähköinen kalenteri, mutta välineiden vähäisestä käytöstä johtuen oli tulkittavissa, että kyse ei ollut siitä, etteikö tiedonvälitykseen olisi ollut keinoja käytettävissä. Tietoa ei haluttu jakaa. Kunta oli halukas löytämään yhdistysten joukosta yhden toimijan, jonka tehtävänä olisi jatkossa koordinoida järjestökentän työtä ja toimia ns. puhemiehenä kunnan suuntaan. Yhdistykset puolestaan kaipasivat kunnalta selkeää johtajuutta ja vastuunottoa. Työskentelyn aikana kävi ilmi, että toimijoiden keskinäiset suhteet sekä yhteistyösuhteet kuntaan olivat erittäin tulehtuneet jo prosessin käynnistyessä. Huomionarvoista oli toimijoiden vuorovaikutussuhteisiin muodostunut syyttelyn kulttuuri. Koettuihin vääryyksiin tai virheisiin palattiin asiaan kuuluvien henkilöiden poissa ollessa; asioita ei syystä tai toisesta oltu osattu purkaa niiden ollessa akuutteja. Monet tilaisuudet muodostuivat kriisikokouksen kaltaisiksi. Prosessin aikana aktiiviset kuntalaiset perustivat uuden yhdistyksen, jonka tavoitteena oli mahdollistaa enemmän toimijuutta pakolaisina saapuneille itselleen sekä muodostaa rakennetta ”villeille vapaaehtoisille”, jotka itse puheessaan korostivat, että haluavat nimenomaan toimia yksityishenkilönä eivätkä minkään aatteen, liikkeen tai yhdistyksen nimissä. Lisäksi kunnan työntekijä vaihtui kolme kertaa 6kk työskentelyn aikana, jonka vuoksi prosessi lopulta kaatui. Jokaisen uuden työntekijän kohdalla prosessi tuli käynnistää uudelleen, jonka vuoksi työskentelyn vaikuttavuus kärsi ratkaisevasti.

Kunta 3: Työskentelyä yritettiin käynnistää useita kertoja kutsumalla kokoon alueen avaintoimijoita. Prosessia ei saatu koskaan käynnistettyä, koska kunnan työntekijätasolla koettiin, että työskentelyssä tulisi olla esimiestasoa mukana, jotta sillä olisi painoarvoa. Esimiestasolla avainhenkilöt käyttivät valtaansa ja toistuvasti jättivät vastaamatta viesteihin ja saapumatta paikalle. Kunnassa myös vahvasti kyseenalaistettiin ELY-keskuksen/ hankkeen rooli kunnan sisäisen työnjaon ja yhteydenpidon kehittämisessä.

Kunta 4: Paikkakunnalla järjestettiin useita tilaisuuksia, joissa pohdittiin paikkakunnalle muuttavien pakolaisperheiden alkuvaiheen tarpeita sekä sen pohjalta ideoitiin yhdessä toimintaa/ tukea, jota paikkakuntalaiset ja yksittäiset vapaaehtoiset voivat organisoida. Muodostettiin toimintaryhmiä, määriteltiin vastuuhenkilöitä ja luotiin yhteystietolistoja. Järjestettiin säännöllisiä tapaamisia, joissa jaettiin tietoa, päivitettiin tilannekuvaa ja luotiin yhteisiä pelisääntöjä. Kunta koki, että työskentelyn avulla vahvistettiin kansalaisyhteiskunnan roolia paikkakunnalla, luotiin toimiva verkosto sekä järjestöyhteistyön malli, jota kunnassa voidaan hyödyntää laajemminkin.

Lisäksi päätettiin järjestää seudullinen neljän kunnan yhteinen tilaisuus, jolla pyrittiin vahvistamaan paikallisten yrittäjien roolia kotoutumista tukevassa työssä: halua ja valmiuksia tukea paikkakunnalle saapuvien pakolaisten kiinnittymistä alueeseen tarjoamalla työkokeilupaikkoja, työharjoittelujapaikkoja ja kesätyöpaikkoja heti alkuvaiheessa. Samalla haluttiin vahvistaa alueen kuntien, TE-toimiston sekä alueen oppilaitosten vuoropuhelua paikallisten yritysten kanssa sekä luoda ratkaisuja, jolla työllistymistä alueelle voitaisiin paremman yhteistyön avulla tukea. Yritysten viesti oli selvä: työvoimaa palkataan yrityksen tarpeisiin, ei humanitaarisin perustein. Uusia ja joustavia ratkaisuja ollaan valmiita kokeilemaan ja myös kouluttamaan työvoimaa itse, koska osaavan, motivoituneen, sitoutuneen työvoiman löytäminen TE-toimiston asiakkaista on yrittäjien mukaan todellinen haaste. Yrittäjät toivovat kunnalta aktiivisuutta yrittäjien suuntaan, koska kunnassa tiedetään, keitä alueella asuu ja minkälaista osaamista alueella on. Tilaisuus koettiin hyvänä lähtölaukauksena tiiviimmälle vuoropuhelulle ja verkoston syntyemiselle, jossa myös yritysten ja oppilaitosten rooli on vahvasti esillä.

Havainnot ja oppeja hankkeen työskentelystä:

1. Järjestöjen ja viranomaisten yhteistyö on haastavaa, koska dialogia on liian vähän. Pitkäjänteisten vuorovaikutussuhteiden rakentaminen ja säännöllinen yhteydenpito ovat

edellytyksiä luottamuksellisten suhteiden syntymiselle. Helposti puhumme toistemme ohi, koska emme ymmärrä toimintatodellisuuksien tai työn lähtökohtien eroja. Viranomaiset usein perustelevat vuorovaikutuksen vähyyttä lakiin kirjatulla salassapitovelvollisuudella. Toimijoiden välinen yhteistyö on kuitenkin vain näennäistä, jos asioista ei voida luottamuksellisesti puhua. Tarvitaan uusia innovatiivisia tapoja ratkaista näitä yhteistyöhön ja tiedon jakamiseen liittyviä haasteita. Kyse on siis luottamuksen rakentamisesta, joka vaatii aitoa vuorovaikutusta. Myös monet muut työnjakoon ja organisointiin liittyvät haasteet voitaisiin välttää, jos dialogia käytäisiin enemmän ja sopimuksellisuuteen panostettaisiin enemmän. Strategisella tasolla erilaisia 'kuulemistilaisuuksia' kyllä järjestetään, mutta järjestöille jää usein epäselväksi, miten kehittämistyö sen jälkeen kunnassa etenee ja miten järjestöjen esiin nostamat asiat näkyvät päätöksenteossa.

2. Kumppanuus perustuu tasavertaiseen asemaan, jossa yhteiset tavoitteet tuottavat kummallekin lisäarvoa. Tässä vaaditaan kunnalta johtajuutta, mutta myös nöyrää asennetta ja kykyä kuunnella: yhteistyö ei onnistu ylätasolta sanelemalla vaan tekemällä konkreettisia asioita suunnitelmallisesti yhdessä. Kyseenalaista on, voivatko viranomaiset ja kolmannen sektorin toimijat koskaan olla täysin tasavertaisia kumppaneita, koska viranomaisten tehtävä on ohjata kokonaisuutta ja viranomaiset myös päättävät suurelta osin järjestöjen rahoituksista. Tasavertaisuuteen voitaisiin kuitenkin pyrkiä mm. huomioimalla järjestöt paremmin alueen palveluiden yhteiskehittämisessä, työkokonaisuuksien toteutuksessa ja tuloksellisuuden seurannassa. Järjestöt kaipaavat työnsä arvostusta, jonka tulisi näkyä konkreettisesti yhdessä tekemisen tavoissa, juhlapuheiden korulauseiden sijaan.
3. Järjestöjen työn vahvuus ja erityislaatuisuus on kohtaamisessa ja toimijuuden vahvistamisessa, jolla pyritään pois viranomaistoimienpiteiden kohteena olemisesta. Työ pohjautuu jokaisen ihmisen kokonaisvaltaiseen kuulluksi ja nähdyksi tulemiseen kokemukseen. Asiakaspalvelu on yksilöllistä; asiakkaan tilanteen kartoittamiseen ja sopivien tukitoimintojen löytämiseen käytetään paljon aikaa. Viranomaisten tulisi eri hallinnonaloilla selkeäsanaisemmin tunnistaa ja tunnustaa kansalaisyhteiskunnan toiminnan yhteiskunnallinen itseisarvo: vapaaehtoiset ovat läsnä arjessa, ihmisten elämässä, joka ei tapahdu virastoissa eikä aukioloaikoina. Tehtävä on ennen kaikkea tukea ihmisiä löytämään itsessään olevat voimavarat ja vahvuudet toimia, jolloin passiivisesta palvelujen vastaanottajasta tulee aktiivinen yhteiskuntamme jäsen. Tähän tehtävään viranomaistoiminnalla ei yksin voida vastata.
4. Järjestöjen työn haasteet liittyvät määräaikaisiin (hanke-) rahoituksiin, jotka estävät pitkäjänteiseen kehittämistyöhön sitoutumista ja kumppanuuksien rakentamista. Ison haasteen järjestöjen työlle luo myös yhteiskunnallinen muutos, jossa vapaaehtoistoiminnan odotetaan kehittyvän yhä ammatillisempaan suuntaan, kun perinteisesti kyse on ollut harrastamisesta. Vapaaehtoistoiminnan perusarvo on ollut, että siihen voi tulla kuka tahansa mukaan ja jokainen osallistuu omista lähtökohdistaan käsin. Silloin ei ole nähty tarpeelliseksi määritellä kohderyhmiä tai toiminnan tavoitteita kovin yksityiskohtaisesti. Sitä viranomaiset kuitenkin yhä useammin odottavat järjestöiltä ja siihen tulisi myös enemmän tarjota tukea.
5. Viranomaistyön haasteet liittyvät valtaviin asiakasmääriin sekä siitä johtuviin resurssi- ja työaikapaineisiin. Henkilökohtaisen ohjauksen määrää on ratkaisevalla tavalla vähennetty ja palveluita kiihtyvällä tahdilla sähköistetään, vaikka yhteiskunnassamme on asiakasryhmiä, jotka eivät pysy tämän kehityksen perässä. Omien asioiden hoitamisessa tarvitaan nyt ulkopuolista apua. Tähän tarpeeseen järjestöissä on pyritty reagoimaan (esim. erilaiset neuvontapisteet, omakielinen

ohjaus- ja neuvonta), mutta vastuu palveluohjauksesta (esim. etuuksissa) tulisi kuitenkin aina olla palvelujärjestelmän tuntevilla ammattilaisilla. Isoissa kasvukeskuksissa työssä hallittavat tietomäärät ovat paisuneet valtaviksi ja tieto on pirstaleista. Tiedon etsimiseen ei ole aikaa ja kokonaiskuvan muodostaminen – ja ylläpitäminen – on todellinen haaste.

6. Järjestöissä vallitsee jatkuva kilpailuasetelma toisiinsa nähden. Järjestöjen välistä yhteistyötä on haastavaa synnyttää siksi, että yhdistyksissä vallitsee jatkuva kilpailuasema toisiinsa nähden: kilpaillaan samoista resursseista eli vapaaehtoisista ja rahoituksista, erityisesti paikallistasolla. Samasta syystä yksittäisen järjestön voi olla hankala asettua 'koordinaatiovastuuseen' vaan toimijoiden välinen yhteistyö vaatii viranomaisilta aktiivista roolia. Uutta yhteistyötä toimijoiden kesken voidaan synnyttää uudenlaisten, innovatiivisten yhteishankkeiden avulla. Niiden synnyttämisessä ja käynnistämässä kunnilla voi olla tärkeä tehtävä.
7. Kysymys on ennen kaikkea viranomaisten asennemuutoksesta.
 1. Työntekijätasolla: Onko järjestöjen työ ja vapaaehtoisten ohjaama toiminta puuhastelua, jolla ei ole oman työn onnistumisen kannalta mitään merkitystä vai onko kolmannen sektorin työllä yhteiskunnallinen itseisarvo ja tehtävä, johon viranomaistyö ei ulotu? Onko ainoastaan järjestöissä tehtävä ammatillinen työ ja erityispalvelut viranomaisten ja asiantuntijoiden työtä täydentävinä palveluina merkityksellisiä? Minkälaisia palveluita vapaaehtoistoimintaan perustuen voidaan ylipäätään edellyttää järjestöjen ylläpitävän yhteiskunnassa?
 2. Esimiestasolla: Jos yhteistyö järjestöjen kanssa on tärkeää, miten sitä edistetään kunnissa rakenteellisella tasolla, työkokonaisuuksia suunniteltaessa, päätöksenteossa? Asiakastyön rajapinnassa tehtävää järjestöyhteistyötä ei voida kokonaan ulkoistaa 'järjestöyhteistyökoordinaattorille', koska hän ei ole mukana asiakastyön arjessa. Missä menee viranomaistyötä täydentävän ja korvaavan toiminnan raja? Miten työntekijöitä kannustetaan yhteistyöhön järjestöjen kanssa ja annetaanko johdon tasolta selkeä viesti, jossa järjestöjen toimintaan ohjaamista suositellaan?
 3. Valtionhallinnossa: Miten kotoutuminen määritellään – osallisuuden vai yhteiskunnallisen tuottavuuden kautta? Eri hallinnonaloilla määritelmät tuntuvat näyttäytyvän erilaisina.

Millan kommentti: Viranomaisten tehtävistä on säädetty lailla. Sen lisäksi, mitä yleisesti mielletään 'kunnan lakisäätöksiksi tehtäviksi' sanotaan laissa myös seuraavaa (Laki kotoutumisen edistämisestä 26 §): "Sen lisäksi mitä edellä säädetään, kotoutumista edistävinä ja tukevinä toimenpiteinä ja palveluina voidaan järjestää esimerkiksi: -- muita toimenpiteitä ja palveluja, jotka kannustavat maahanmuuttajaa omatoimisesti hankkimaan yhteiskunnassa tarvittavia tietoja ja taitoja" Eikö tämä lause nimenomaan tarkoita, että viranomaisten tulisi suunnitella kotoutumista edistävän kokonaisuuden palveluita yhdessä järjestöjen sekä muiden kokonaisuuteen kiinteästi liittyvien toimijoiden kanssa? Eikö tämän pohjalta voisi tulkita olevan vähimmäisvaatimuksena järjestöjen ja viranomaisten yhteistyöstä, että viranomaiset ohjaavat järjestöjen toimintaan?

8. Isommissa kunnissa haasteena on työn siiloutuminen kunnan sisällä, vuoropuhelun puute toimialojen/yksiköiden/strategisen kehittämistyön välillä. Myös klikkiytyneet valtasuhteet kunnan sisällä estävät yhteistyötä ja työn suunnittelua kokonaisuutena. Lopulta kyse on

johtamisen ongelmasta. Pienemmissä kunnissa, joissa vastaanotto- ja pakolaistyö on uutta, kyse on myös osaamattomuudesta sekä valtiohallinnon osalta seurannan ja tuen puutteesta kunnille. Tärkeää olisi puuttua huonoon hallintoon ajoissa. Toisaalta, jos tukea on heti alkuvaiheessa tarjolla, ollaan 'untuvikkoina' lähtökohtaisesti avoimempia myös uudentilaisille ratkaisuille.

9. Toimintaympäristöt eroavat ratkaisevalla tavalla toisistaan. Haasteet ja vahvuudet eri alueilla ovat erilaisia ja samatkin toimijat työskentelevät erilaisissa rooleissa. Työ on osittain myös yksittäisten työntekijöiden (oman) tulkinnan varassa. On lähes mahdotonta pyrkiä luomaan yhdenmukainen toimintamalli järjestöjen ja viranomaisten yhteistyölle ja roolijaolle, joka olisi helposti 'jalkautettavissa' eri alueille. Onnistumisen kannalta olennaista on, että toimijoille mahdollistetaan yhteisiä oppimisprosesseja ja päätöksentekoa, joka perustuu toimijoiden yhteisiin sopimuksiin. Siten toimintatapoihin ollaan myös sitoutuneempia ja ne juurtuvat osaksi arjen työtä. Samalla oma osuus työn kokonaisuudessa ymmärretään paremmin suhteessa muihin toimijoihin, jolloin siitä myös kannetaan vastuuta. Tämä asettaa valtavan haasteen valtion tasolla tehtävälle strategiselle kehittämis- ja yhteensovittamistyölle.