

MAAHANMUUTTAJASTA KUNTALAISEKSI – KOTOUTUMISEN TAVOITTEENA OSALLISUUS JA OMAVOIMAISUUS

Vaasassa järjestettiin 22 - 23.10.09 kansallinen ja pohjoismainen seminaari *Tavoitteena osallisuus – kotoutumisen kansallisista tavoitteista hyviin käytäntöihin kunnissa*. Seminaarissa käsiteltiin kotouttamispolitiikan tavoitteita ja resursointia edeten kansalliselta tasolta alueellisen yhteistyön kysymyksiin ja palvelujen kehittämiseen paikallistasolla. Päivien keskeisin viesti toiminnan kehittämiseksi tiivistyi yhteistoiminnan, dialogin ja asiakkaan osallisuuden vaatimuksiin. Toimivat kotoutumispalvelut edellyttävät resursoinnin ja sitouttamisen lisäksi systemaattista vaikuttavuuteen perustuvaa kehittämistyötä.

Ruotsissa äskettäin tehdystä selvityksestä ilmenee, että 30 prosenttia vastaanotetuista pakolaisista työllistyy kolme vuoden sisälle kuntasijoituksesta. Kotouttamistoimintaa halutaankin nyt muuttaa ja tehostaa. Ensi vuoden alusta voimaan astuvan uuden kotouttamislain myötä Ruotsissa siirrytään kunnallisesta toimeentulon myöntämisestä valtiollisen, yleisen ja yksilöllisen kotoutumistuen maksamiseen. Tuki on sidottu kotoutumissuunnitelman toteuttamiseen ja sen myöntäminen, valvonta ja kontrolli kuuluvat työvoimaviranomaisille. Kotouttamisaika lyhenee samalla kahteen vuoteen. Muiden pohjoismaiden käytännöistä poiketen Ruotsin tulevan kotoutumislain kannustavana elementtinä on mahdollisuus palkkatyöhön ilman kotoutumistuen leikkaamista. Lisäksi uutena toimijana kotoutumisen asiakas- ja resurssilähtöisyyden vahvistamisessa aloittavat eri koulutus-, työllisyys- ja kuntoutusasioihin erikoistuneet, yksilöllistä tukea ja ohjausta tarjoavat yksityiset luotsit. Luotsien palkkaus on tulossidonnaista ja asiakkaan oikeus valita luotsi nivoutuu Ruotsissa laajempaan palvelujen valinnanvapautta lisäävään kehittämis- ja lainsäädäntötyöhön.

Kunnilla säilyy Ruotsissakin edelleen vastuu vastaanottotoiminnasta, asumisen järjestämisestä, kielenopetuksesta, lasten koulunkäynnin organisoinnista ja yhteiskuntatietoudesta. Svenska för invandrare-opetusta kehitetään viime vuonna tehdyn selvityksen pohjalta ja yhteiskuntatietouden opetuksen puutteiden kartoittamisen aloittaa erillinen selvitysmies. Ruotsissa valtion rooli vahvistuu kotouttamislakiuudistuksen myötä työvoimatoimistojen saadessa palvelujen koordinoitavastuun aikuisten maahanmuuttajien osalta. Lääninhallitukset edustavat valtiota

aluetasolla ja vastaanottotoiminnassa niiden tehtävä on verrattavissa Suomen TE-keskusten pakolaisten vastaanottotoiminnan koordinointiin yhteistyössä kunnan ja sen eri toimijoiden kanssa. Lisäksi Ruotsin lääninhallituksen demokratiatehtävä konkretisoituu mm. lääninhallitusten yhteisessä syrjintää ehkäisevässä strategiassa. Tulevien elinkeino-, liikenne- ja ympäristövirastojen (ELY) uusien maahanmuuttoyksiköiden myötä yhtenäistyy alueellinen toimintatapa entisestään suhteessa Ruotsin lääninhallituksen vastaaviin tehtäviin.

Vaasassa pidetyssä seminaarissa esiteltiin Skoonen lääninhallituksen alueellista yhteistoimintaa kotoutumisen edistämiseksi. Laajapohjaisen yhteistyön tavoitteena on hyödyntää alueen kaikki resurssit osallisuuden ja kotoutumisen mahdollisuuksien optimoimiseksi. Yhteistoiminnan strategiseksi kärjeksi valittiin terveys, joka laajasti ymmärrettyä pitää sisällään hyvinvoinnin edellytyksenä työn, asumisen ja kielitaidon. Partnerskap Skåne – projekti yhdistää kunnat, viranomaiset, järjestöt, koulutus- ja tutkimuslaitokset työhön osallistavan kotoutumisen vahvistamiseksi ja vaikuttavien menetelmien käyttöönottamiseksi. Tavoitteena on maahanmuuttajan mahdollisimman varhainen työllistyminen, itsenäinen toimeentulo ja yhteiskunnallinen osallisuus.

Kotoutumisen tavoitetta Skoonessa tukee myös projektina käynnistynyt maahanmuuttajille suunnattu omakielinen yhteiskunta- ja terveysneuvonta. Kokemukset ja tutkimus osoittavat työstä, asumisesta, terveydestä ja kielestä saadun asiakaslähtöisen hyvän perustiedon olevan vaikuttavien kotouttamistoimenpiteiden edellytys. Tiedon tuottamisen menetelmät perustuvat dialogiin, osallisuuteen ja toiminnan jatkuvaan kehittämiseen. Terveys- ja hyvinvointineuvojat ovat etnisen osaamisensa ja yhteiskuntatuntemuksensa ansiosta tukevia ja välittäviä siltoja maahanmuuttajan, hänen perheensä ja palvelujärjestelmän välillä. Terveys- ja hyvinvointineuvojat ovat keskeinen osa kulttuurisensitiiviseen osaamiseen tähtäävää kehittämis- ja palveluverkostoa, jossa osataan hyödyntää maahanmuuttajien omat verkostot terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi.

Norjassa vastaanotetuille pakolaisille järjestetään kunnan koordinoitavuuteen mukaisesti alkuvaiheenopetus, joka kattaa minimissään kieltenopetuksen, yhteiskuntatiedon sekä ammattiin- ja koulutukseen valmistavat toimenpiteet. Norjassa toteutetaan (2006 -2010) parhaillaan myös laajaa työ- ja hyvinvointihallinnon (NAV-reformi) uudistusta, jossa kuntiin perustettavat paikalliset työ- ja hyvinvointitoimistot tuottavat tehostettuja työllistymistä edistäviä palveluja myös maahanmuuttajille. Näihin toimistoihin yhdistyvät työvoimatoimiston ja kansaneläkelaitoksen paikallistoimistojen lisäksi myös kunnan sosiaalitoimi. Norjan hallituksen uuden työ- ja hyvinvointipolitiikan pää tavoitteena on osallisuutta edistävä yhteiskunta ja työelämä, jossa oikeutetaan aktiivisuus ja osallisuus kaikille (Stortingsmelding nr. 9, 2006 -2007).

Muutosta haetaan nykyiseen tilanteeseen, jossa 30 000 ihmistä saa pääasiallisen tulonsa toimeentulotukena yli kuuden kuukauden ajan vuodessa. Hallituksen tärkein väline NAV-uudistuksen toteutuksessa sekä köyhyyden ja ulkopuolisuuden ehkäisemisessä on yksilöllisesti ja kokonaisvaltaisesti asiakkaan tarpeet huomioiva Kvalifikaatio-ohjelma. Kvalifikaatio-ohjelma turvaa valtion ja kunnan tiiviin yhteistyön tuloksena integroidut, vaikuttavat ja asiakaslähtöiset työ- ja hyvinvointipalvelut. Ministeriö kouluttaa työ- ja hyvinvointivirastojen henkilökuntaa yhteiseen toimintatapaan sekä tukee kuntien kotouttamistyön laatua ja ammatillista osaamista tiedontuotannolla ja yhteisillä verkkopohjaisilla työvälineillä. Kehittämistyön lähtökohtana on asiakkaan oikeus laadukkaaseen ja yhtäläiseen palveluun riippumatta asuinpaikkakunnasta.

Norjan Kvalifikaatio-ohjelmassa toimeentulotuen pitkäaikaisasiakkaiden kanssa työskentään yksilöllinen suunnitelma, jonka lähtökohtana on asiakkaan resurssien ja rajoitteiden kartoittaminen työkyvyn arvioimiseksi moniammatillisissa tiimeissä. Asiakkaan kuulemiseen, vaikutusmahdollisuuksiin ja osallisuuteen panostetaan prosessin kaikissa vaiheissa. Säännöllinen seuranta, motivointi, tavoitteellisuus ja velvoittavampi osallistuminen ohjelmaan ovat ohjelman keskeisiä välineitä työllistymisen edistämiseksi. Työllistymiseen tähtäävien toimenpiteiden lisäksi muina toimenpiteinä voivat olla mm. kohdennettu koulutus, motivaation ja elämänhallinnan harjoittelu, fyysiset aktiviteetit sekä terveyttä edistävä muu toiminta.

Toinen keskeinen väline maahanmuuttajien kvalifoinnissa työhön ja koulutukseen on kahden vuoden jaksona toteutettava ns. Uusi mahdollisuus- (Ny sjanse) toimintamalli, jonka kohderyhmän ja keskeiset tavoitteet Norjan hallitus määrittelee vuosittain. Tänä vuonna kohderyhminä ovat pitkään Norjassa asuneet tilapäisesti työllistyneet 18 - 55-vuotiaat maahanmuuttajat sekä Pakistanista, Marokosta, Turkista, Somaliasta, Afganistanista ja Irakista maahan muuttaneet työllistymisvaikeuksissa olevat naiset ja nuoret. Viime vuonna 43 % ohjelman suorittaneista työllistyi tai pääsi koulutukseen.

Työllistyminen, kielenoppiminen ja asuminen ovat keskeisiä kotoutumisen edellytyksiä, joita palvelujärjestelmä voi tukea onnistuneesti kuvatuun kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan ja integroitujen asiakaslähtöisten palvelujen keinoin. Kotoutumisen kaksisuuntaisuus integraatiota tukevissa palveluissa tarkoittaa arvostavaa ja asiakasta kunni-

oittavaa, resurssilähtöistä kohtaamista. Kansallisen kotoutumispolitiikan implementoinnissa on vastavuoroisen kotoutumisen edistämiseksi yhteistyössä muiden keskeisten politiikka-alojen kanssa, sitouduttava syrjintää ja ulkopuolisutta ehkäiseviin, kaikkien kansalaisten osallisuutta ja yhtäläisiä mahdollisuuksia edistäviin toimenpiteisiin ja tavoitteisiin.

Marjo Hannu-Jama

Esitykset <http://www.nordicwelfare.org/?id=85052&cid=107746> Social service/konferenser/Delaktighet som må