



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU

Uuden edellä

Alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittäminen

Okuogume, Päivi

2011 Hyvinkää

Laurea-Ammattikorkeakoulu
Laurea Hyvinkää

Alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittäminen

Päivi Okuogume
Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaami-
sen koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Toukokuu 2011

Laurea ammattikorkeakoulu
Laurea Hyvinkää
Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma
Tradenomi (ylempi amk)

Tiivistelmä

Päivi Okuogume

Alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittäminen

Vuosi 2011

Sivumäärä 136

Tämän työelämälähtöisen kehittämishankkeen tarkoituksena on kuvata syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellistamishankkeen kehitysprosessi ja kehitystyön tuloksena saavutettujen neuvontamallien muodot ja toiminta.

Syrjinnän vastainen neuvonta on käsitteenä laaja. Sen vuoksi teoriaosuus sisältää useampia teemoja kuten yhdenvertaisuus, siihen liittyvä lainsäädäntö, syrjintä ilmiönä, syrjintään puuttuminen, syrjintätiedon kerääminen, neuvonta perusoikeutena sekä kehittämishankkeen aikana oleelliseksi teemaksi muodostunut seudullinen yhteistyö. Teoriaa tukevinä lähteinä ovat olleet Riikka Tellan tutkimukset, joissa pohditaan syrjinnän vastaista neuvontaa etnisyyden näkökulmasta. Syrjinnän ilmiön avaamisessa lähteinä ovat toimineet Aaltosen ym. kirja koskien syrjintää Suomessa sekä Kortteisen ja Makkosen syrjinnän uhrin oikeuksia käsittelevä teos.

Tutkimus on toteutettu toiminnallisena tutkimuksena, jossa tutkimuksen kohteina ovat olleet eri alueilla ja eri malleilla toimivat syrjinnän vastaiset neuvontapalvelut. Tämän laadullisen kehittämishankkeen pääasiallisina tiedonkeruumenetelminä ovat pääosin olleet dokumenttianalyysi ja havainnointi.

Yhteistyökumppaneina hankkeessa ovat Rikosuhripäivystys, Kynnys ry sekä Kotkan ja Tampereen kaupungit. Kehittämishankkeessa päädytään testattujen mallien vertailemiseen ja suositusten antamiseen siitä, mitkä testatuista malleista ovat toimivia ja miten niiden toimintaa tulee kehittää. Malleiksi syrjinnän vastaiselle neuvonnalle ovat muodostuneet valtakunnallisen järjestöverkoston tarjoama neuvonta, seudullisen yhdenvertaisuussuunnittelun osana tarjottava neuvonta sekä kaupungin ostopalveluna järjestämä neuvonta.

Mallien jatkokehittämisessä tulee huomioida syrjinnän vastaiseen neuvontaan liittyviä ominaisuuksia, jotka takaavat onnistuneen ja laadukkaan neuvonnan. Kunnan järjestämänä palvelu tulisi sijoittaa osaksi yhdenvertaisuussuunnitelmaa. Alueellinen yhteistyö on mallien toimivuuden kannalta olennaista.

Asiasanat: yhdenvertaisuus, syrjintä, neuvonta, seutuyhteistyö

Päivi Okuogume

Developing Local Counselling Against Discrimination

Year 2011

Pages 136

The purpose of this work-life based study is to describe the development process of establishing local counselling points against discrimination. The study will also explore models and their functions that are resulted from the development process.

Counselling against discrimination is an extensive concept, and as a result of that, the theoretical frame of reference includes several areas under discussion. The discussed subjects are equality and legislation related to it, discrimination and intervention in discrimination, collection of data on discrimination and counselling as a fundamental right. Also a theme related to the study is regional co-operation. The theoretical framework is supported by three main references. One of them is Riikka Tella's publications on developing counselling against discrimination based on ethnicity. Discrimination as a phenomenon in Finland is explained by Aaltonen, Joronen and Villa, and Kortteinen and Makkonen write about the rights of a victim of discrimination.

The study has been carried out as an action-based research, whereby as targets in different areas and of different models have been the local counselling points against discrimination. The information gathered during this qualitative study has been collected mainly via the author's own observation on the progress of the study and document analysis.

The main partners in the cooperation are Victim Support Finland, a disability-based non-governmental organisation (NGO) Kynnys ry, and the cities of Kotka and Tampere. As a result of this study, the tested models are being compared, and recommendations are given on the models that are the most workable ones. Also recommendations on how to develop the chosen models are given. The results of this study provide evidence that the most workable models are counselling given by an NGO in nationwide network, by regional co-operation within municipalities based on their common equality plan and by purchasing activities in municipality.

In addition, for further development, some aspects of counselling against discrimination should be regarded in order to ensure the success and quality of counselling. Counselling arranged by a municipality should be included in their equality plan. Finally, local co-operation is essential for the successful functioning of the models.

Key words: equality, discrimination, counselling, regional co-operation

SISÄLLYS

1	Johdanto.....	8
1.1	Tutkimuksen taustaa	9
1.2	Tutkimusongelma ja tutkimuksen tavoitteet.....	10
1.3	Tutkimusnäkökulma ja -menetelmät	11
1.4	Aikaisemmat tutkimukset.....	12
1.5	Tutkimusraportin rakenne	15
2	Yhdenvertaisuus ja syrjintä	15
2.1	Syrjinnän kieltö lainsäädännössä.....	16
2.2	Yhdenvertaisuuslaki.....	18
2.2.1	Yhdenvertaisuuslain valvonta	19
2.2.2	Yhdenvertaisuuden edistäminen suunnittelun avulla	20
2.2.3	Yhdenvertaisuuslain muutos.....	22
2.3	Syrjintä ja syrjintään puuttuminen	23
2.3.1	Syrjinnän uhrin kokemukset	25
2.3.2	Syrjintään puuttuminen	26
2.3.3	Syrjinnän näkyminen yhteiskunnassa	28
2.3.4	Syrjinnän vastaisen työn eri rooleja	33
2.3.5	Syrjintätiedon kerääminen.....	35
3	Neuvontatyö perusoikeuksien toteuttajana	38
3.1	Syrjinnän neuvonnan velvoite.....	39
3.1.1	Viranomaisneuvonta	40
3.1.2	Järjestöjä ja toimijoita.....	41
3.2	Kansainvälisiä esimerkkejä syrjinnän vastaisesta alueneuvonnasta.....	45
3.2.1	Belgian syrjinnän vastainen neuvonta alueilla	45
3.2.2	Syrjinnän vastainen alueneuvonta Alankomaissa	46
4	Toimintaympäristön kuvaus	47
4.1	Vähemmistövaltuutettu	47
4.2	Rikosuhripäivystys RIKU	48
4.3	Kynnys ry Turun aluepiste	49
4.4	Turun kaupunki ja Turun alue.....	50
4.4.1	Turun hyvinvointiohjelma 2009-2013	52
4.4.2	Erilaisia neuvontapisteitä Turussa.....	52
4.5	Kotkan kaupunki.....	53
4.5.1	Etelä-Kymenlaakson maahanmuutto-ohjelma	55
4.5.2	Mosaiikki - tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma.....	55
4.5.3	Rasismin ja syrjinnän seurantarayhmä	56
4.5.4	Seutuyhteistyö	57

4.6	Tampereen kaupunki	59
4.6.1	Tampereen yhdenvertaisuussuunnitelma	60
4.6.2	Tampereen tilaaja-tuottaja -malli	62
5	Kehittämishankkeen kuvaus - perustamisesta toimiviin malleihin	64
5.1	Kehittämishankkeen taustaa	64
5.2	Kehittämishankkeen toteutus projektina	64
5.3	Kehittämisenäkökulma ja tiedonhankinta	67
5.3.1	Laadullinen tutkimusmenetelmä	67
5.3.2	Toimintatutkimus tutkimusnäkökulmana.....	68
5.3.3	Tiedonhankinta ja tutkimuksen aineisto	70
5.4	Hankkeen tavoitteet.....	71
5.5	Kaikille pilottikunnille yhteisiä asioita	73
5.5.1	Aloitusseminaarit ja koulutukset	73
5.5.2	Valtakunnallinen seminaari	75
5.5.3	Palvelun toiminta.....	76
5.5.4	Syrjintätiedon kerääminen.....	77
5.5.5	Neuvontapisteiden yhteiset tapaamiset	78
5.6	Rikosuhripäivystys - valtakunnallinen neuvontapalvelu	78
5.6.1	Hyvä lähtökohta palvelulle	78
5.6.2	Palvelun laajentuminen koko verkostoon	80
5.7	Tampereen kaupungin ostotoimintona hankittava palvelu	80
5.8	Kynnys ry - Turun alue	81
5.8.1	Oikeudellinen neuvonta pohjana palvelulle	81
5.8.2	Tehtävänkuvan selkeä muuttuminen.....	82
5.9	Kotkan kaupungin neuvonnasta seudulliseen palveluun.....	83
6	Kehittämishankkeen tulokset ja tulosten arviointia	85
6.1	Seudullinen syrjinnän vastainen neuvontapalvelu.....	85
6.2	Tampereen ostopalvelutoimintona järjestettävä neuvonta	86
6.3	Valtakunnallinen neuvonta Rikosuhripäivystyksen verkostossa	87
6.4	Neuvontamallien vertailu	88
6.4.1	Kuntaa puoltavat seikat palvelun järjestäjänä.....	88
6.4.2	Järjestöt palvelun tuottajina: tapaus RIKU.....	90
6.4.3	Muita malleja neuvonnan järjestämiseksi.....	92
7	Yhteenveto, johtopäätökset ja kehittämissuhteet	94
7.1	Toimivan syrjinnän vastaisen neuvontapalvelun ominaisuuksia	94
7.2	Tutkimuksen tavoitteiden saavuttaminen	99
7.3	Hankkeen luotettavuus ja vaikuttavuus.....	103
7.4	Johtopäätökset, suositukset ja jatkotutkimusehdotukset	106
7.5	Opinnäytetyö ammatillisen kasvun kehittäjänä	108

Lähteet	110
Taulukot ja kuvat	118
Liitteet	119

1 Johdanto

Tulevaisuudessa tarve yhdenvertaiselle ajattelulle ja yhdenvertaisuussuunnittelulle tulee lisääntymään. Suomeen saapuvien maahanmuuttajien määrä lisääntyy. Etenkin työmahdollisuuksien houkuttelevat maahanmuuttajia Suomeen. Ihmiset tulevat yhä tietoisemmiksi omista oikeuksistaan. Eri vähemmistöt heräävät puolustamaan oikeusturvaansa. Mediassa käsitellään yhä enemmän esimerkiksi seksuaalivähemmistöjen, vammaisten, etnisten vähemmistöjen ja uskontojen oikeuksia ja yhdenvertaisuutta. Suositeltavaa olisikin, että jokainen tietäisi oikeuksistaan ja tunnistaisi syrjiviä toimia tai piirteitä organisaatioiden tai yksityisten ihmisten toiminnassa. Yhdenvertaisuuden yhtenä tavoitteena onkin, että jokainen tunnistaa itseensä ja toisiin kohdistuvaa syrjintää.

Yhdenvertaisuus ei kuitenkaan aina toteudu. Syrjintää kokeneiden määrä Suomessa vuonna 2009 oli 12 %, kun vuonna 2008 vastaava luku oli 15 %. Kuten edelliselläkin vuonna, eniten syrjintää oli koettu iän perusteella. Suomalaiset pitivät muita eurooppalaisia yleisemmin laajalle levinneenä syrjintää etnisen alkuperän, iän, vammaisuuden tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Suomalaisista 83 % uskoi talouskriisin lisäävän syrjintää iän perusteella työmarkkinoilla. Yli puolet Eurobarometriin vastanneista uskoi talouskriisin lisäävän syrjintää etnisen alkuperän, vammaisuuden, sukupuolen, uskonnon tai vakaumuksen sekä seksuaalisen suuntautumisen perusteella. (Eurobarometri: syrjintää hieman aiempaa vähemmän, 2010)

Vähemmistövaltuutetun työssä kiristynyt ilmapiiri on näkynyt viimeisten muutaman vuoden aikana asiakkaiden yhteydenoton lisääntyvänä määränä. Lisääntyvien yhteydenottojen syynä voi olla syrjinnän lisääntyminen. Toisaalta voidaan tehdä johtopäätös, että ihmisten tietoisuus omista oikeuksistaan on lisääntynyt. Olkoon yhteydenottojen syynä mikä tahansa, ei se poista sitä tosiasiaa, että syrjintää esiintyy yhteiskunnassamme mahdollisesti lisääntyvässä määrin. Yhteiskunnan eri toimijoilla onkin vastuu syrjintään puuttumisesta sekä syrjintää ja epäasiallista kohtelua kohdanneiden eri vähemmistöryhmien auttamisesta. Ennen kaikkea tulee ennaltaehkäisevästi pyrkiä poistamaan syrjiviä rakenteita sekä edistämään hyviä suhteita ja verkostoja, joiden toiminta auttaa erilaisten yksilöiden elämistä yhteiskunnassamme. Suuri haaste syrjintään puuttumisessa on syrjinnän tunnistaminen. Yksilön täytyy tunnistaa tulleen syrjityksi, jotta kynns avun hakemiseen ylittyy.

Neuvontapalvelujen maantieteellisestä kattavuudesta on Honkatukia (2010, 156) maininnut, että yhteydenotot erilaisiin neuvonta- ja tukipalveluihin tulevat suhteellisen usein kaupungeista ja Etelä-Suomesta. Tämä voi kertoa tukipalveluverkoston maantieteellisestä painottuneisuudesta pääkaupunkiseudulle. Pääkaupunkiseudun ulkopuolella ja erityisesti haja-asutusalueille palveluverkosto ei ole Honkatukian (2010, 156) mukaan kattavaa. Avun hakemiseksi tarjolla tulee olla neuvontaverkosto. Tärkeintä onkin saada sekä syrjintätilanteen kor-

jaamiseksi että syrjinnän ennaltaehkäisemiseksi yksilön tarve kohtaamaan oikeanlainen neuvonta ja apu.

1.1 Tutkimuksen taustaa

Vähemmistövaltuutetun toimistolle tulevat asiakasyhteydenotot ovat pääosin eteläisestä Suomesta, erityisesti Uudeltamaalta. Lisäksi asiakaskunnassa edustettuina ovat yleisimmin tietyt maahanmuuttajaryhmät. Muu Suomi sekä monet maahanmuuttajaryhmät eivät ole välttämättä saavuttaneet palvelua. Yksilöiden yhdenvertainen oikeus syrjinnän vastaisen neuvonnan piiriin pääsemisessä ei siis aina toteudu.

Vähemmistövaltuutetun yhtenä tehtävänä on antaa eri toimijoille eväitä kehittää oman toimintansa alueellista syrjimättömyyttä ja yhdenvertaisuutta. Vähemmistövaltuutetun toimistossa käynnistettiin vuoden 2009 lopulla kokeilu, jossa EU-rahoitteisella hankkeella testataan erityyppisten neuvontapalvelujen malleja ja luodaan pohjaa valtakunnallisesti kattavan eri perusteisen syrjinnän vastaisen neuvonnan järjestämiselle. Syrjinnän ennaltaehkäisemisen kannalta on tärkeää, että viranomaiset ja palveluntarjoajat kehittävät toimintojaan yhdenvertaisiksi ja pystyvät puuttumaan myös syrjivään toimintaan.

Syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellistaminen on osa YES Yhdenvertaisuus EtuSijalle -hanketta, joka on saanut rahoitusta Euroopan yhteisön työllisyyttä ja sosiaalista yhteisvastuuta koskevasta PROGRESS-ohjelmasta (2007-2013). Projektin toteuttamisaika on 1.11.2009 - 30.11.2011 (YES3 ja YES4 -hankkeet). Hankekauden edetessä testattavat neuvonnan mallit ovat kehittyneet ja valikoituneet. Esimerkiksi YES4-hankekaudella kunnan järjestämälle syrjinnän vastaiselle neuvontapalvelulle on löytynyt kaksi muotoa, seudullinen malli ja ostopalvelutoimintana järjestettävä neuvonta.

Olen kehittämishankkeen aikana painottanut toiminnassani kuntien velvollisuutta tarjota kuntalaisille mahdollisuudet yhdenvertaisiin palveluihin sekä mahdollistaa sellaiset olosuhteet, joissa kaikilla on yhdenvertaiset mahdollisuudet toimia. Jo yhdenvertaisuuslakikin toteaa, että viranomaisen tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden toteutuminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Lisäksi viranomaisen tulee muuttaa erityisesti niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. (Yhdenvertaisuuslaki 4 §) Toinen selkeä rooli syrjinnän vastaiselle alueelliselle neuvonnalle on löytynyt osana Rikosuhripäivystyksen valtakunnallista verkostoa.

1.2 Tutkimusongelma ja tutkimuksen tavoitteet

Opinnäytetyöni kehittämishankkeen aikana on kokeiltu erilaisia alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan toimintamalleja sekä keinoja kerätä kattavasti syrjinnästä tietoa Suomessa. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on kuvata kootusti kaikki se tieto, mitä alueellisen neuvonnan kehittämisestä on saatu. Tässä työssä pohditaan kehittämistyön prosessia, työn tuloksia sekä esitellään hankkeen aikana käytetyt toimintamallit alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan toteuttamiseksi. Opinnäytetyölle on asetettu seuraavat tutkimusongelmat:

- 1) Kehittämishankkeen prosessin kuvaus: neuvontamallien perustaminen ja toiminta
- 2) Toimivan syrjinnän vastaisen neuvontapalvelun vaatimat elementit ja tekijät
- 3) Yhteiskunnallisesti toimivan ja eri alueet kattavan mallin tai mallien kuvaus perusteluineen

Työssä perustellaan syy, miksi johonkin malliin tai joihinkin malleihin on päädytty. Myös eri mallien toimivuutta pohditaan. Lisäksi työssä käsitellään seuraavia tarkentavia kysymyksiä:

- Mitkä seikat puoltavat kunnan järjestämää palvelumallia?
- Mitkä ovat järjestöjen edut verrattuna kuntiin syrjinnän vastaisessa neuvonnassa?
- Mikä rooli on verkostoitumisella ja yhteistyöllä?
- Mikä on kuntien vastuu syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisessä?

Teoreettisesti tutkimusongelmaa pohjustetaan perehtymällä yhdenvertaisuuslain tuomiin velvoitteisiin ja syrjinnän määritelmään, syrjintään puuttumisen keinoihin sekä syrjintätiedon keräämiseen. Kokonaisuutena neuvontapalvelujen roolia perusoikeuksien toteuttajana käsitellään erilaisten toimijoiden näkökulmasta. Myös kuntien roolia yhdenvertaisuuden edistämiseksi pohjustetaan seudullisen yhteistyön ja ostopalvelutoiminnan näkökulmista. Tämän tietope-
rustan pohjalta voidaan perustella niitä tuloksia, jotka ovat olennaisesti nousseet jatkon kan-
nalta toimiviksi tavoiksi kehittää syrjinnän vastaista neuvontaa Suomessa.

Opinnäytetyön toiminnallisen osuuden tavoitteena on kuvata syrjinnän vastaisen neuvontapal-
velun perustamis- ja kehittämisprosessi sekä antaa eväitä toimivan neuvontamallin viemiseksi
kokeilupaiikkakuntien ulkopuolelle muualle yhteiskuntaan. Vaikka neuvontakokeilu on vielä
kesken, voidaan prosessin tämän hetkisen tilanteen pohjalta jo tehdä johtopäätöksiä siitä,
minkälainen syrjinnän vastainen neuvonta on yhteiskunnallisesti kannattavaa.

Kehittämishanke on ollut osana omaa työtäni ja olen toiminut vähemmistövaltuutetun toimis-
tossa oman työni ohella palkattuna 60 %:sti tähän kehittämishankkeeseen, joka on ollut vas-
tuullani. Opintosuuntautumiseni Hyvinkään Laurea-ammattikorkeakoulussa ovat keskittyneet
julkisten palvelujen uudistamiseen. Syrjinnän vastaisessa neuvontapalvelussa on kyse julkises-
ti kaikille avoinna olevasta ja ilmaiseksi tarjottavasta palvelusta. Kyseessä on myös laaja yh-

teiskunnallinen kehittämishanke. Työssäni toteuttama kehittämishanke sekä tämä opinnäytetyö tukevat opintojani. Tämä opinnäytetyö sen sijaan on opintokokonaisuudesta se tärkein osa, joka kehittää kokonaisuudessaan vähemmistövaltuutetun toimintaa yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Laajemmin tarkasteltuna opinnäytetyön tavoitteena on olla yksi yhteiskunnallisen kehityksen tekijä syrjinnän vastaisen työn tukena ja erityisesti syrjintää kokeneiden oikeuden toteutumisessa. Opinnäytetyö toimii pohjana alueellisesti kattavan syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisessä ja löydettyjen toimivien mallien levittämisessä yhteiskunnan rakenteisiin. Tarve kehittämishankkeelle perustellaan kohdassa 5.1, mutta voitaneen todeta, että syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellinen kehittäminen on yhteiskunnallisesti yhdenvertaisen neuvonnan saavutettavuuden kannalta oleellista.

1.3 Tutkimusnäkökulma ja -menetelmät

Ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon tavoitteena on työelämälähtöisten kehittämistarpeiden tutkiminen ja kehittäminen. Tutkintoon liittyvät opinnot ja opinnäytetyö toimivat eräänlaisena testinä siitä, mitä työelämässä on opittu ja kuinka opittuja taitoja ja tietoja opiskelija pystyy soveltamaan opintojensa aikana. Opinnäytetyön rooli on toimia yhden työelämälähtöisen kehittämishankkeen eteenpäin vievänä työkaluna, jossa yhdistyy sekä konkreettinen ongelman ratkaiseminen ja teoreettisen tiedon soveltaminen.

Oleellista kehittämishankkeen tehdyssä opinnäytetyössä on uuden asian luominen tai asian kehittäminen uudelle tasolle. Laurean kehittämässä Learning by Developing -mallissa (LbD) oppiminen tapahtuu kehittämispohjaisesti. LbD on uusi tapa oppia ammatissa tarvittava osaaminen. Oppimisen lähtökohtana on työelämän aito kehittäminen, tutkimuksellisuus, ihmisten kohtaaminen ja uuden tiedon tuottaminen. (Laurealainen oppimismalli. Learning by Developing 2011.)

Jos tarkastellaan tämän opinnäytetyön sisältöä, sisältöön liittyvän kehittämisprosessin kulkua ja prosessin aikana kerättyä tietoa, huomataan, että puhutaan sekä laadullisesta tutkimuksesta että toimintatutkimuksesta. Toimintatutkimus on ensisijaisesti tutkijan toimimista käytännön ongelman ratkaisemiseksi ja vasta toisella sijalla on teoreettisen ja tieteellistä mielenkiintoa osoittavan tiedon hankkiminen. (Järvinen & Järvinen 2004, 128.) Käytännön ongelmaan on tässäkin opinnäytetyössä keskitytty, mutta tuloksena voidaan myös todeta olevan tieteellistä tutkimustiedon lisäämistä. Tämän opinnäytetyön tuloksena on syntynyt malleja, joiden toimivuutta voidaan tieteellisestikin tarkastella. On siis syntynyt uutta tutkimustietoa, joka palautuu välittömästi tutkittavaan toimintaan jatkossakin. Järvinen ja Järvinen (2004, 129) toteavat, että koska sekä teorialähtöisyyttä ja käytännön kehittämistyötä pyritäänkin

lähentämään toisiinsa, voidaan lähestymistapaa toimintatutkimuksessa kutsua toimintatieteeksi.

Kuula (1999, 10) toteaa toimintatutkimuksesta, että käytäntöihin suuntautuminen, muutokseen pyrkiminen ja tutkittavien osallistuminen tutkimusprosessiin ovat ne piirteet, jotka yhdistävät eri toimintatutkimuksia. Kirjoittajan mukaan toimintatutkimuksen mahdollinen kohde ja tutkimuksen sisältö voi siis olla melkein mikä tahansa ihmiselämään liittyvä piirre. Olennaista Kuulan (1999, 11) mukaan on se, että tutkimuksella tuotetaan uutta tietoa. Oleellisinta on ennen kaikkea se, että tutkimisen avulla pyritään mahdollisimman reaaliaikaisesti erilaisien asiantilojen muutokseen edistämällä ja parantamalla niitä tavalla tai toisella. Toimintatutkimukseen liittyy myös metodinen lähestymistapa, sen perustelut sekä tutkijan rooli aktiivisena toimijana tutkittavien kanssa.

Ojasalon, Moilasen ja Ritalahden (2009, 93-94) mukaan tutkimusmenetelmät on jaettu määrällisiin ja laadullisiin menetelmiin. Määrällisessä tutkimustiedon keräämisessä käytetään lähinnä lomakkeiden avulla tehtyjä kyselyjä, joiden tuloksista saadaan vedettyä yhteen tilastollisia tuloksia. Laadullisessa menetelmässä käytetään metodeina teema-, avoin ja ryhmähaastattelua sekä osallistuvaa havainnointia. Laadullisen toimintamenetelmän tarkoituksena on hankkia tietystä suppeammasta kohteesta paljon tietoa eri tavoin ja ymmärtää ilmiötä paremmin. Koska laadullisen menetelmän tarkoituksena on toteuttaa uutta tietoa, ei olemassa olevat teoriat usein ohjaa laadullisten menetelmien suunnittelua yhtä paljon kuin määrällisten menetelmien suunnittelua. Lisäksi kirjoittajien mukaan laadullisessa tutkimuksessa lähtökohdana on todellisen elämän kuvaaminen, jolle on tyypillistä, että tutkija on lähellä tutkittavia ja toiminta on osallistavaa jopa molemmin puolin.

Tämän opinnäytetyön tutkimusote on kvalitatiivinen eli laadullinen, jossa tutkimusaineistoa mitataan laadullisena määreenä eri kehittämishankkeen osapuolten yhteistyöstä saatujen toimintojen tuloksena. Käytettyjä tiedonkeruumenetelmiä ovat olleet havainnointi, dokumenttianalyysi, haastattelut, erilaiset keskustelut ja ennen kaikkea yhteisten kokousten ja suunnittelupalaverien aineistot. Tutkimus on tehty vähemmistövaltuutetun organisaatiosta sisältä käsin, joten tutkimuksessa on paljon tutkijan omaa kertynyttä osaamista ja asiantuntemusta sekä organisaation hiljaista tietoa.

1.4 Aikaisemmat tutkimukset

Suomessa syrjinnän vastaisesta neuvonnasta on tehty kaksi tutkimusta vähemmistövaltuutetun toimistolla. Tutkimuksissa on keskitytty syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämiseen ja syrjinnän vastaiseen neuvontaan kunnissa. Tella (2006, 1) toteaa tutkimushankkeen tuloksena, että syrjinnän vastaisen neuvonnan tarjoaminen sekä tuen ja ohjauksen antaminen syrjintä-

asioissa tulisi olla kunnan vastuulla. Tellan mielestä neuvonta tulisi järjestää osana kuntien yhdenvertaisuussuunnitelmaa. Raportti kuitenkin keskittyy ainoastaan vähemmistövaltuutetun tehtävään eli etnisen syrjinnän ehkäisemiseen, jolloin raportin näkökulma on suppeampi kuin mitä se omassa opinnäytetyön kehittämishankkeessa on. Tässä opinnäytetyössä kuvatussa kehittämishankkeessa ovat mallintamisen kohteena olleet kaikki yhdenvertaisuuslaissa mainitut kielletyt syrjintäperusteet. Lisäksi Tella (2005, 16) toteaa, että etnisen syrjinnän vastaista neuvontaa käsitellään selkeästi jo tapahtuneen syrjinnän sekä syrjinnän neuvonnan ja ohjaamisen näkökulmasta. Koordinoimani kehittämishanke ja tämä opinnäytetyö painottaa kokonaisvaltaista syrjinnän ehkäisemistä sekä yhdenvertaisuuden edistämistä. Tämä tarkoittaa, että syrjinnän vastaisessa alueellisessa neuvontatyössä luodaan tilaa myös edistämistyön kaltaiselle toiminnalle sekä tiedottamiselle. Tällä perustellaan sitä, että hyödynnetään olemassa oleva neuvontatyön resurssi kaikin mahdollisin tavoin, lisätään yksilöiden tietoutta omista oikeuksistaan sekä myös saadaan syrjintää kohdanneet ihmiset paremmin neuvonnan piiriin.

Tella (2005, 75) on mallissaan syrjinnän vastaisesta neuvonnasta jakanut neuvonnan järjestämisen kolmelle tasolle: paikallinen, alueellinen ja valtakunnallinen taso. Valtakunnallisella tasolla tarkoitetaan keskushallintoa kuten vähemmistövaltuutettu ja vähemmistöasiain neuvottelukunta. Aluetasolla syrjinnän vastaisesta neuvonnan ohjaamisesta vastaa Tellan (2005, 76) mukaan lääninhallitukset, TE-keskukset ja mahdollisesti perustettava alueellinen vähemmistöasiain neuvottelukunta. Kunnan tasolla neuvontaa koordinoiviksi tahoiksi raportissa on mainittu etnisten vähemmistöjen yhdyshenkilöt, etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan koordinaattori sekä kunnassa toimiva monikulttuurisuustyöryhmä tai -neuvottelukunta.

Tellan (2005, 80) raportin mukaan aluetasolla valvotaan kunnissa tapahtuvaa syrjinnän vastaista neuvontaa. Sen sijaan kunnissa syrjinnän vastaista neuvontaa koordinoi yhteyshenkilö, jonka tukena on eri etnisistä ryhmistä koostuva valmiusryhmä. Käytännössä yhteyshenkilö on se, joka ohjaa syrjintää kokeneen henkilön oikean neuvonnan piiriin, esimerkiksi sovittelunnettelyyn tai oikeusaputoimistoon. Hänen rooliinsa kuuluu myös tiedottaminen neuvonnasta, palvelun kehittämistä sekä osallistumista alueen kunnan tai kuntien yhdenvertaisuussuunniteluun. Koordinaattori myös kokoaa syrjintätietoa alueviranomaisille sekä vähemmistöasiain neuvottelukunnalle. (Tella 2005, 78.)

Tellan ehdottama malli oli pitkälle rakennettu silloisten toimijoiden ja resurssien varaan. Hallinnollisissa rakenteissa on kuitenkin etenkin aluetasolla tapahtunut viime vuosina muutoksia. Lääninhallitukset ovat lopettaneet toimintansa ja tilalle on perustettu aluehallintoviranomaisia. Entisten TE-keskusten tilalle on tullut ELY:jä eli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia. Lisäksi raportti kirjoitettiin osana silloista määräaikaista EurEquality -projektia, ja sen jälkeiselle työlle neuvontamallin eteenpäinviemiseksi ei ollut varattu vähemmistövaltuutetun toimintaan määrärahoja.

Tellan raportissa on kuitenkin paljon yhteistä oman kehittämishankkeeni kanssa, ja raportti toimii hyvänä pohjana mallien kehittämiseksi. Tella (2005, 82) nimittäin mainitsee yhtenä suosituksena, että neuvonnan järjestäminen kunnassa tulee suunnitella osaksi yhdenvertaisuussuunnittelua. Neuvonnan sisällyttäminen osaksi kunnan yhdenvertaisuussuunnitelmaa on myös osa opinnäytetyöni kehittämishanketta. Lisäksi raportissa (Tella 2005, 83) todetaan, että järjestöjen ja viranomaisten välille tulee rakentaa yhteistyötä neuvonnan kehittämiseksi. Tämä yhteistyö tulee olla osana myös kunnan yhdenvertaisuussuunnittelua. Tämäkin käytäntö on osa nykyistä syrjinnän vastaista kehittämishanketta, kun puhutaan kunnassa kokeiltavasta mallista.

Eroja Tellan raportilla ja tämän opinnäytetyön sisältönä olevalla syrjinnän vastaisella kehittämishankkeella on kuitenkin useita. Vuonna 2005 tehdyssä raportissa keskityttiin ainoastaan etniseen syrjintään ja sen tueksi annettavaan neuvontaan. Tässä kehittämishankkeessa on sen sijaan YES3-hankkeesta lähtien ollut mukana kaikki yhdenvertaisuuslain kielletyt syrjintäperusteet.

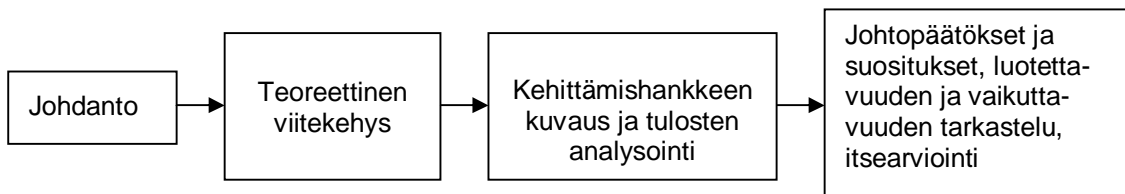
Tella (2005, 16) toteaa myös raportissaan keskittyvänsä tarkastelemaan ainoastaan jo tapahtuneita syrjintätilanteita ja niihin annettavan neuvonnan tarvetta ja neuvonnan keinojen kehittämistä. Tella (2006, 30) tähdentää, että vastuu neuvonnan järjestelyistä tulee kaikkialla keskittää tietyille henkilöille tai yksiköille. Varsinaista roolia ennaltaehkäisevälle, edistävälle ja tiedottavalle toiminnalle ei raportissa neuvontapalvelulle ole asetettu. Ainoastaan kunnan yhteyshenkilö, joka toimii neuvonnassa koordinaattorina, olisi samalla myös neuvonnan tilasta ja kehittämisen tarpeista vastuussa oleva tiedottava taho.

Kehittämishankkeen neuvontapalvelupisteiden tavoitteena on koko ajan ollut varsinaisen syrjinnän neuvonnan lisäksi myös asiasta tiedottaminen laajalle yleisölle sekä muille toimijoille, järjestöille ja viranomaisille sekä kouluttaminen. Tiedottaminen laajalle yleisölle käsittää myös edistämistyyppisen ja toiminnaltaan etsivän työn. Tarkoitin tällä sitä, että neuvonnan työntekijöillä on uhrien auttamisen lisäksi myös rooli toimia eräänlaisena tuntosarvena alueen yhdenvertaisuustilanteen tunnustelemiseksi.

Vuoden 2005 raportin aikana ei käytännössä tehty työtä neuvonnan kokeilemisen ja testaamisen osalta. Silloisen projektin tarkoituksena oli luoda teoreettinen malli erinäisten haastattelujen, silloisten hallinnollisten rakenteiden sekä neuvonnan tarpeeseen liittyvän kunnille osoitetun kyselyn pohjalta. Opinnäytetyöni kehittämishankkeessa olen toiminut tiiviisti yhteistyössä eri toimijoiden kanssa mallien kehittämiseksi ja vakiinnuttamiseksi neuvonnan kokeilu- paikkakunnille. Mallien teoreettisen kehittämisen lisäksi malleja on siis testattu sekä rakennettu nyt jo toista vuotta.

1.5 Tutkimusraportin rakenne

Alla on kuvattu opinnäytetyön rakenne, joka etenee loogisessa järjestyksessä kehittämishankkeen lähtökohdista kehittämistyön kautta aina suosituksiin asti.



Kuva 1: Opinnäytetyön rakenne

Luku yksi on johdanto opinnäytetyölle. Johdannossa avaan tutkimusongelman taustaa, asetan tutkimusongelman ja tutkimuksen tavoitteet sekä viittaan aiempaan tutkimukseen ja keskeisiin käsitteisiin. Luvussa kaksi käsitteelen yhdenvertaisuuteen, syrjintään ja syrjintään puuttumiseen liittyviä teemoja. Luku kolme käsittelee neuvontatyötä ja siihen liittyvää velvoitetta ja erilaisia neuvontapalveluja.

Luvussa neljä avaan kehittämishankkeen toimintaympäristöä. Luvussa esitellään kehittämishankkeessa mukana olleita kaupunkeja ja järjestöjä sekä niiden toimintaa. Luku viisi keskittyy kehittämishankkeeseen, jota kuvataan hankkeen alun vaiheista palveluiden nykyisiin toimintamuotoihin asti. Luvussa kuusi vedetään yhteen kehittämishankkeessa tehty työ ja tulokset. Tuloksia eli kehitettyjä neuvontamalleja vertaillaan niiden toimivuuksien ja haasteiden näkökulmasta.

Luvussa seitsemän esittelen kehittämishankkeesta tehdyt johtopäätökset, annan suosituksia kehittämishankkeiden jatkamiselle sekä ehdotuksia jatkotutkimuksille. Tässä luvussa tarkastelen myös opinnäytetyön ja kehittämishankkeen luotettavuutta ja vaikuttavuutta. Lopussa olen myös arvioinut opinnäytetyötä ammatillisena kasvun kehittäjänä. On syytä avata opinnäytetyön teoreettisen viitekehyksen ja kehittämishankkeen syvällisemmän ymmärtämisen kannalta olennaisimmat käsitteet. Näitä ovat yhdenvertaisuus, syrjintä ja syrjinnän eri muodot, syrjintäperuste, moniperusteisuus, positiivinen erityiskohtelu ja neuvontatyö.

2 Yhdenvertaisuus ja syrjintä

Tässä pääluvussa rakennetaan teoreettinen tietoperusta syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämishankkeen tueksi. Syrjinnän vastainen neuvonta on laaja käsite. Jotta ilmiö olisi ymmärrettävissä kokonaisuutena, olen lähestynyt sitä monesta näkökulmasta. Syrjintään liittyviä keskeisiä käsiteltäviä teemoja ovat yhdenvertaisuus ja siihen liittyvä lainsäädäntö, syrjintä ja syrjintään liittyvä lainsäädäntö, syrjintä ilmiönä, syrjintää valvovien elimien käsitteleminen sekä syrjintään liittyvien muiden tahojen esittely.

Suomessa on kaikilla lain mukaan oikeus yhdenvertaiseen kohteluun. Perustuslailla turvatut perusoikeudet kuuluvat kaikille Suomen oikeudenkäyttöpiirissä oleville ihmisille. Yhdenvertaisuudella tarkoitetaan sitä, että ketään ei saa syrjiä tai muihin verrattuna asettaa erilaiseen asemaan sukupuolen, iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Yhdenvertaisuuden ja syrjinnän käsitteet ovat moniulotteisia ja lainsäädäntö on kirjava. Onkin syytä tarkemmin hieman selvittää, mitä kaikkea syrjinnällä tarkoitetaan ja mitä lainsäädäntö sanoo syrjinnän osalta.

2.1 Syrjinnän kieltä lainsäädännössä

Tella (2005, 3) toteaa Euroopan neuvoston vähemmistöjen suojelua koskevasta puiteyleissopimuksesta, että moniarvoisen ja aidosti demokraattisen yhteiskunnan ei tule ainoastaan kunnioittaa kansalliseen vähemmistöön kuuluvien henkilöiden etnistä, sivistyksellistä, kielellistä ja uskonnollista identiteettiä, vaan myös luoda tarkoituksenmukaiset olosuhteet, joissa he voivat ilmaista, säilyttää ja kehittää tätä identiteettiä. Myös suvaitsevaisuuden ilmapiirin ja vuoropuhelun luominen on (Tellan 2005, 3) mukaan välttämätöntä.

Yhdenvertaisuusperiaatetta ja syrjinnän kieltä säätelee sekä kansallinen että kansainvälinen lainsäädäntö ja ohjeistus. Kansainvälisesti syrjinnän kieltä sisältyy esimerkiksi Yhdistyneitten Kansakuntien peruskirjaan, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia sekä kansallisia ja poliittisia oikeuksia turvaaviin sopimukseen, YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen, Euroopan ihmisoikeussopimukseen, Euroopan unionin perusoikeuskirjaan ja Euroopan yhteisön perustamissopimukseen. Ihmisoikeussopimuksissa lähtökohtana on se, että kansalliset viranomaiset ovat vastuussa sopimuksissa turvattujen perusoikeuksien toteutumisesta. (Tella 2005, 4-5.) Kansallisessa lainsäädännössä yhdenvertaisuus on turvattu jo perustuslaissa. Perustuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa muihin nähden eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. (Perustuslaki 2:6.) Muut keskeisimmät syrjinnän vastaiset säännökset on kirjattu rikoslakiin, lakiin naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta ja yhdenvertaisuuslakiin.

Rikoslain 11:11 § toteaa, että henkilö voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi, jos hän esimerkiksi elinkeinotoiminnassa, ammatin harjoittamisessa, yleisöpalvelussa, virkatoiminnassa tai muussa julkisessa tehtävässä ilman hyväksyttävää syytä joko ei palvele jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla, kieltäytyy esimerkiksi päästästä jotakuta kokoukseen tai asettaa jonkun selkeästi eriarvoisempaan tai huonompaan asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden,

sukupuolisen suuntautumisen tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen tai esimerkiksi poliittisen toiminnan perusteella. (Rikoslaki 11 §.)

Rikoslain työsyRJintäpykälän (47:3) mukaan työnantaja tai tämän edustaja voidaan tuomita työsyRJinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi, jos hän työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan tai palvelusuhteen aikana ilman painavaa syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan tämän henkilökohtaisen syyn vuoksi. Kiskonnantapaisesta työsyRJinnästä mainitaan rikoslaissa (47:3 a §) seuraavasti: "Jos työsyRJinnässä asetetaan työnhakija tai työntekijä huomattavan epäedulliseen asemaan käyttämällä hyväksi työnhakijan tai työntekijän taloudellista tai muuta ahdinkoa, riippuvaista asemaa, ymmärtämättömyyttä, ajattelemattomuutta tai tietämättömyyttä, tekijä on [...] tuomittava kiskonnantapaisesta työsyRJinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi." (Rikoslaki 47 §.)

Rikoslain 11:10 §:ssä mainitaan myös kiihottaminen kansanryhmää vastaan seuraavasti: "Joka yleisön keskuuteen levittää lausuntoja tai muita tiedonantoja, joissa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin kansallista, etnistä, rodullista tai uskonnollista ryhmää taikka niihin rinnastettavaa muuta kansanryhmää, on tuomittava kiihottamisesta kansanryhmää vastaan sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi." (Rikoslaki 11 §.) Rikoslain 24 luvussa mainitaan kunnianloukkauksesta: "Joka esittää toisesta valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa [...] on tuomittava kunnianloukkauksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi." (Rikoslaki 24 §)

Tasa-arvolaki käsittää sukupuoleen perustuvan syrjinnän. Lain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä tässä tarkoituksessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. (Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 1 §.) Syrjinnän vastainen lainsäädäntö koostuu syrjintäkiellon lisäksi myös velvoitteista edistää yhdenvertaisuutta aktiivisin toimin. Edistämiseen liittyvät konkreettisimmat velvoitteet on pääosin kirjattu yhdenvertaisuuslakiin ja tasa-arvolakiin. Molemmat lait sisältävät myös elimet, joiden tehtävänä on valvoa lain syrjinnän kieltoa sekä toimia yhdenvertaisuuden edistäjinä. (Aaltonen, Joronen & Villa 2009, 12.)

Tella (2005, 9) painottaa vielä, että hallintolain 6 §:n periaatteista yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, että viranomaisten on hallinnossa asioiville pyrittävä turvaamaan yhdenvertaiset mahdollisuudet asioidensa hoitamiseen ja oikeuksiensa valvomiseen. Kaikki eivät kuitenkaan tunne Suomen hallintojärjestelmää ja esimerkiksi kantelun jättämiseen varten luotuja järjestelmiä. Tällöin viranomaisilta vaaditaankin edistämistyyppisiä toimenpiteitä, jotta kaikki hallinnon asiakkaat pystyvät toimimaan samalla tavalla. Yhdenvertaisuussuunnittelun velvoite on

tehostanut yhdenvertaista asiointia eri viranomaispalveluissa. Suunnittelun myötä eri palvelujärjestelmät ovat joutuneet pohtimaan eri vähemmistöjen tarpeita heidän asioidessaan palveluissa. Yhdenvertainen palvelu ei siis tarkoita kaikille samanlaista ja samalla tavalla tarjottua palvelua.

2.2 Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslaki tuli voimaan vuonna 2004. Lain mukaan viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä laatia toiminnastaan yhdenvertaisuussuunnitelma. Yhdenvertaisuus tarkoittaa sitä, että jokainen yksilö on samanarvoisessa asemassa riippumatta hänen sukupuolestaan, iästään, etnisestä tai kansallisesta alkuperästään, kansalaisuudestaan, kielestään, uskonnostaan ja vakaumuksistaan, mielipiteestään, vammastaan, terveydentilastaan, seksuaalisesta suuntautumisestaan tai muusta henkilöön liittyvästä ominaisuudestaan. Seksuaalinen suuntautuminen, joita ovat homous ja lesbous, kuuluvat yhdenvertaisuuslain piiriin. Sukupuoleen perustuva syrjintä ja sukupuolinen suuntautuminen kuuluvat tasa-arvolain piiriin. Sukupuolisella suuntautumisella tarkoitetaan transsukupuolisia, transvestiititeja ja transgendereita.

Yhdenvertaisuussuunnitteluoppaan (2010, 8) mukaan Suomen perustuslaissa yhdenvertaisuuden periaate viittaa sekä syrjinnän kieltoon että ihmisten yhdenvertaisuuteen lain edessä. Yhdenvertaisuuslaki, rikoslaki- tasa-arvolaki ja työlainsäädäntöä tarkentavat syrjinnän kieltoa elämänalueilla. Yhdenvertaisuussuunnittelun oppaassa todetaan perustuslain kieltävän ihmisten asettamisen erilaiseen asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Muodollisella yhdenvertaisuudella tarkoitetaan sitä, että samanlaisessa tapauksessa ja tilanteessa ihmistä tulee kohdella samalla tavoin. Samanlainen kohtelu ei aina kuitenkaan takaa yhdenvertaisuuden toteutumista, sillä ihmisten lähtökohdat ja mahdollisuudet ovat erilaiset. Tosiasiallinen yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää yhteiskunnassa esiintyvän syrjintään perustuvan eriarvoisuuden aktiivista poistamista. Viranomaisilla on perustuslakiin ja yhdenvertaisuuslakiin perustuva velvollisuus edistää ihmisten yhdenvertaisuutta. Yhdenvertaisuuslain 4 § mukaan viranomaisten tulee erityisesti muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumisen. (Yhdenvertaisuussuunnittelun opas 2010, 9.) Yksi tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamisen keinoista on positiivinen erityiskohtelu.

Positiivisella erityiskohtelulla tarkoitetaan tietyn syrjinnälle alttiin ryhmän asemaa ja olosuhteita parantavia erityistoimenpiteitä, joilla tähdätään tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseen eivätkä muodostu toisia syrjiviksi. Näitä syrjinnälle alttiita ryhmiä ovat esimerkiksi vanhuksat, lapset ja etniset vähemmistöt. Yhdenvertaisuuslain 7 § mukaan positiivisen erityiskohtelun tulee olla pyrityn tavoitteen kannalta oikeasuhteista. Suppeassa tarkastelussa erityiskohtelu tarkoittaa määräaikaisia esimerkiksi rekrytointiin, uralla etenemiseen ja oppilasva-

lintaan liittyviä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on lisätä aliedustettujen ryhmien osuutta työpaikoilla, eri henkilöstöryhmissä ja oppilaitoksissa. Laajemmassa tarkastelussa positiivisella erityiskohtelulla tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla tuetaan eri ryhmien tosiasiallista yhdenvertaisuutta ja osallistumismahdollisuuksia eri elämänalueilla. (Yhdenvertaisuussuunnittelun opas 2010, 10.)

Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttaminen edellyttää Yhdenvertaisuussuunnittelun oppaan mukaan myös välilliseen syrjintään puuttumista. Välillinen syrjintä on usein tahatonta. Se perustuu esimerkiksi siihen, ettei näennäisesti puolueettoman säännöksen tai käytännön vaikutuksia erilaisiin ihmisiin tunnusteta. (Yhdenvertaisuussuunnittelun opas 2010, 10.) Yhdenvertaisuuslaissa mainittu yhdenvertaisuussuunnittelun velvoite laittaa viranomaiset arvioimaan omaa toimintaansa sekä sisäisesti että eri syrjinnän vaarassa olevien asiakasryhmien näkökulmasta.

Tällä hetkellä yhdenvertaisuuslakia sovelletaan kaikkien syrjintäperusteiden osalta työelämässä ja koulutuksessa tapahtuvassa syrjinnässä. Etnisyyden perusteella tapahtuvaa syrjintää sovelletaan työelämän ja koulutuksen lisäksi myös palvelujen tarjonnassa. Yksityishenkilöiden väliset suhteet jäävät yhdenvertaisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle. Nykyisellään yhdenvertaisuuslain mukaan etnisyys on paremmin turvattu syrjintäperuste verrattuna muihin syrjintäperusteisiin. Myös etnisyys on ainoa peruste, jolla on oma valvontaviranomainen, vähemmistövaltuutettu. Myös syrjintälautakunnan osalta soveltamisalue on rajatumpi: siellä voidaan käsitellä vain koulutukseen ja palveluntarjontaan liittyviä tapauksia, ja nimenomaisesti vain etnisyyteen liittyvän syrjinnän osalta. Kaikkien syrjintäperusteiden osalta on kaavailtu yhdenvertaista suojaa, jos ehdotettu yhdenvertaisuuslain muutos tulee menemään nykyisen hallituksen käsittelyssä eteenpäin. Tästä lakimuutoksesta kerrotaan tarkemmin kohdassa 2.2.3.

2.2.1 Yhdenvertaisuuslain valvonta

Yhdenvertaisuuslain valvonta on jaettu eri viranomaisille heidän tehtävänalueensa mukaisesti. Työ- ja julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa työsopimus- ja yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset. Valvonta koskee kaikkien kiellettyjen syrjintäperusteiden perusteella tapahtuvaa syrjintää. Vähemmistövaltuutettu ja syrjintälautakunta valvovat etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää, joka tapahtuu työelämän ulkopuolella. Sukupuoleen perustuva syrjintä on kielletty tasa-arvoissa, jota valvoo tasa-arvovaltuutettu.

Poliisit, syyttäjät ja tuomioistuimet toimivat myös syrjinnän kieltoa valvovina eliminä. Syrjintää kokenut henkilö voi myös itse tehdä poliisille rikosilmoituksen, joka syrjintäepäilyssä tutkinnan suorittamisen jälkeen siirretään syyttäjälle ja aikanaan käsitellään tuomioistuimessa.

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on valvoa yhdenvertaisuuslaissa säädetyn etniseen alkuperään perustuvaa syrjinnän kieltoa pois lukien työelämässä esiintyvä syrjintä. Syrjintäasioissa vähemmistövaltuutettu voi antaa ohjeita, neuvoja ja suosituksia tai tehdä aloitteita, jotta syrjintää ei jatkettaisi tai uusittaisi. Lisäksi se voi ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansäämiseksi asianosaisten kesken. Vähemmistövaltuutettu voi pyytää syrjinnästä epäillyltä viranomaiselta tai elinkeinonharjoittajalta selvitystä asiasta ja tarvittaessa asettaa uhkasakon, jollei syrjinnästä epäilty anna pyydettyä selvitystä. Vähemmistövaltuutettu voi myös viedä tai auttaa asiakasta viemään asian syrjintälautakuntaan. Poikkeuksellisissa ja lainkäytön kannalta merkityksellisissä tapauksissa vähemmistövaltuutettu voi myös avustaa tai määrätä toimiston työntekijän avustamaan etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta asiakasta. Tällainen tilanne kuitenkin edellyttää yhteiskunnallista merkittävyyttä etnisen syrjinnän ehkäisyssä. (Aaltonen ym. 2008, 13.)

Syrjintälautakunta on tuomioistuimeen rinnastettava riippumaton ja puolueeton lainkäyttöelin, jossa käsitellään etnistä syrjintää koskevia asioita yhdenvertaisuuslain mukaisesti. Aaltonen ym. (2008, 13) mukaan syrjintälautakunnalla on toimivalta kieltää jatkamasta tai uudesta etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää, asettaa päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakko ja tuomita uhkasakko maksettavaksi, vahvistaa osapuolten välinen sovinto sekä antaa lausunto yhdenvertaisuuslain soveltamisesta tuomioistuimen, vähemmistövaltuutetun tai muun viranomaisten taikka yhdistyksen pyynnöstä.

Syrjintä on ihmisten eriarvoista kohtelua sillä perusteella, että he kuuluvat tiettyyn ryhmään. Yhdenvertaisuuslaki kieltää syrjinnän työelämässä. Lakia sovelletaan, kun on kyse työhönotosta, työoloista ja -ehdoista, henkilöstökoulutukseen pääsemisestä sekä uralla etenemisestä. Työ- ja virkasuhteissa tapahtuvan syrjinnän osalta syrjintää kokenut voi ottaa yhteyttä lähimpään aluehallinnon työsuojelun vastuualueeseen.

Aaltonen ym. (2008, 13) toteavat työsyrynnästä, että työsyrynnää koskevan asian voi laittaa vireille työsuojeluviranomaisessa kirjallisella selvityspyynnöllä, jonka perusteella työsuojeluviranomainen arvioi, voiko kyse olla yhdenvertaisuuslain tarkoittamasta syrjinnästä. Tarvittaessa työsuojeluviranomainen ryhtyy selvittämään asiaa työnantajan kanssa. Selvitystyön valmistuttua harkitaan, onko tarvetta ohjata työnantajan toimintaa toimintaohjein ja kehotuksin.

2.2.2 Yhdenvertaisuuden edistäminen suunnittelun avulla

Yhdenvertaisuuslaki asettaa viranomaisille yleisen yhdenvertaisuuden edistämiselvoitteen. Tämä velvoite koskee valtion ja kuntien viranomaisia sekä evankelisluterilaista kirkkoa ja ortodoksista kirkkokuntaa. Yhdenvertaisuutta tulee edistää tavoitteellisesti ja suunnitelmalli-

sesti. Asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa on vakiinnutettava yhdenvertaisuuden toteutumista edistävät hallinto- ja muut toimintatavat. Yhdenvertaisuuden toteutumista estävät olosuhteet on muutettava. (Yhdenvertaisuuslaki 4 §.)

Sisäasiainministeriön tehtävänä on edistää yhdenvertaisuutta ja torjua syrjintää yhdenvertaisuussuunnittelun tukemisen, syrjinnän seurantajärjestelmän toimeenpanon ja erilaisten hanketoimintojen koordinoinnin avulla. Sisäasiainministeriö on antanut yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöksi. Suositukset sisältävät suunnitelmassa huomioitavia seikkoja kuten suunnitelman sisältö, laajuus, tavoitteet, prosessi sekä suunnitelman arviointi ja toimenpiteiden vaikuttavuus. (Yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöksi 2009, 1-9.)

Lain mukaan viranomaisten tulee laatia yhdenvertaisuussuunnitelma etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Sisäasiainministeriön suosituksissa kannustetaan kuitenkin ottamaan huomioon myös muita kiellettyjä syrjintäperusteita sekä moniperusteisuus. Näin suunnitelmaa voidaan paremmin hyödyntää esimerkiksi palveluiden kehittämisessä. (Yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöksi 2009, 4.)

Yleisissä suosituksissa yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöksi todetaan, että suunnitelmavollisia viranomaisia ovat valtion ja kuntien viranomaiset, itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset ja Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset silloin, kun ne huolehtivat valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa. Velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma koskee myös julkisoikeudellisia yhdistyksiä ja valtion liikelaitoksia siltä osin, kun ne hoitavat julkisia hallintotehtäviä. Yhdenvertaisuussuunnitelman tavoitteena on yhdenvertaisuuden edistäminen määrittelemällä ne tavoitteet, puitteet, keinot ja konkreettiset toimenpiteet, joiden avulla viranomainen edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Viranomaisen toiminnan luonteesta ja viranomaisen tehtävistä riippuu, millaiset tavoitteet yhdenvertaisuussuunnitelmalle asetetaan. (Yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöksi 2009, 1.)

Yhdenvertaisuussuunnitelma tulee vastata paikallisia olosuhteita, jonka vuoksi mallisuunnitelmia ei ole mahdollista laatia valtakunnallisella tasolla. Yhdenvertaisuussuunnittelun tueksi on laadittu opas, jossa on esimerkkejä muun muassa suunnitelman tavoitteiden asettelusta, suunnitteluprosessista, sisällöistä ja seurannasta. Vaikka viranomaisen toiminnassa ja asiakkuuksissa eri vähemmistöryhmien osuus olisi alhainen, on yhdenvertaisuussuunnitelma laadittava joka tapauksessa vähintään etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi. (Yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöksi 2009, 6.)

Yhdenvertaisuussuunnitelman tulee sisältää konkreettisia toimenpiteitä, joiden toteutumista voidaan seurata. Jotta nämä toimenpiteet saataisiin vastaamaan erityisessä syrjinnän vaaras-

sa ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien todellisia tarpeita, on välttämätöntä kerätä tietoa eri ryhmien näkemyksistä ja kokemuksista. Myös lasten, nuorten ja ikääntyneiden henkilöiden kuuleminen on tärkeää ja sen tulisi tapahtua em. ikäryhmille soveltuvalla tavalla. Viranomaisen toiminnan luonteesta riippuen yhteistyö voi toteutua esimerkiksi kutsumalla eri ryhmien edustajia mukaan suunnitteluryhmään tai keskustelemalla heidän kanssaan prosessin eri vaiheissa. (Yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöksi 2009, 5.)

Yhdenvertaisuussuunnitelmaa tulee päivittää ja uudistaa sekä arvioida tietyin väliajoin. Koska suunnitelma tulee laatia sekä organisaation sisäisen että ulkoisen toiminnan osalta, tulee arviointikin tapahtua kaikilta näiltä osin. Yhdenvertaisuussuunnitelma on hyvä rakentaa niin, että siihen sisältyy lyhyemmällä ja pidemmällä aikavälillä toteutettavia toimia. Yksittäisiä toimenpiteitä voidaan toteuttaa ja seurata vuositasolla, ja kokonaisvaltainen arviointi tehdä määräajoin, esimerkiksi kolmen vuoden välein, jolloin myös suunnitelma päivitetään kokonaisuudessaan. (Yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöksi 2009, 8.)

Yhdenvertaisuussuunnittelun oppaan (2010, 14) mukaan organisaation yhdenvertaisuussuunnittelun keskeisimpiä kehittämisalueita ovat vielä tiivistetysti syrjinnän tunnistaminen ja siihen puuttuminen, toiminnan käytäntöjen yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi ja yhdenvertaisuutta edistävien toimenpiteiden toteuttaminen sekä osallisuuden lisääminen.

2.2.3 Yhdenvertaisuuslain muutos

Oikeusministeriön asettama yhdenvertaisuustoimikunta on vuodesta 2007 lähtien valmistellut yhdenvertaisuuslain muutosta. Toimikunnan saamien lausuntojen ja niistä tekemänsä mietinnön perusteella yhdenvertaisuuslain muutos olisi tarpeellista toteuttaa. (Ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi, 2010, 14)

Oikeusministeriön antaman lausunnon (Brax, 2006, 1) mukaan nykyinen yhdenvertaisuuslain säädäntö muodostaa epäsystemaattisen ja monimutkaisen kokonaisuuden. Uudistuksella pyritään ennen kaikkea ennaltaehkäisemään syrjintää. Uudistuksella pyritäänkin parantaa nuorten, iäkkäiden, vammaisten ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeudellista suojaa syrjinnältä. Nykyisin etnistä syrjintää käsittelevän vähemmistövaltuutetun virka muutettaisiin kaikenlaista syrjintää käsitteleväksi ja kaikki syrjintäperusteet kattavaksi yhdenvertaisuusvaltuutetun viraksi. Yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvonta työelämässä jäisi edelleen kuitenkin työsuojeluviranomaisten vastuulle sekä miesten ja naisten välinen tasa-arvo tulisi jatkossakin pysymään tasa-arvovaltuutetun tehtäväkuvassa.

Sekä yhdenvertaisuuden edistämiseen että lain soveltamisalaan on kaavailtu muutoksia. Ehdotuksessa uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (2009, 25) tode-

taan, että yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että laki koskisi kaikkea yksityistä ja julkista toimintaa. Lisäksi kaikki laissa mainitut kielletyt syrjintäperusteet saatettaisiin samanlaisten oikeussuojakeinojen piiriin. Mietinnössä todetaan myös, että yhdenvertaisuuden edistämismääräykset laajenisivat koskemaan kaikkia syrjintäperusteita. Edistämismääräyksiä tulisivat olemaan valtion ja kuntien viranomaiset, oppilaitokset ja työnantajat. Kaikki yksityisten väliset suhteet ja riidat jäisivät yhdenvertaisuuslain ulkopuolelle edelleenkin.

Vuoden 2011 keväällä päättyvän hallituskauden aikana asiaa ei kuitenkaan ole vielä ehditty käsittelemään eduskunnassa. Jääkin nähtäväksi, millä aikataululla ja perehtyneisyydellä uusi hallitus tulee asiaa käsittelemään. Etenkin eri osapuolet odottavat resurssikysymyksen ratkaisemista. Jotta yhdenvertaisuusvaltuutetun virka tulisi voimaan ja valtuutettu voisi toimia laajan toimialakenttensä vaatimissa puitteissa, tulee valvontaviranomaisten roolit ja tehtävänkoko selkeyttää sekä varata uuden viran vaatima lisärahoitus.

2.3 Syrjintä ja syrjintään puuttuminen

Kortteinen ja Makkonen (2008, 8) kuvaavat syrjintää seuraavasti: ”Uhrin näkökulmasta syrjintä on epäoikeudenmukaista poissulkemista tai erottelua, jonka seurauksena yksittäinen uhri tai kokonainen joukko samaan ryhmään kuuluvia uhreja jää paitsi jostakin, joka kuuluisi heille kuten muillekin.” Syrjintä voi esiintyä välittömästi, välillisesti, häirintänä sekä ohjeena tai käskynä syrjiä. Yhdenvertaisuuslaissa välittömällä syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että jotakuta kohdellaan jonkun laissa kielletyn syrjintäperusteiden perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Esimerkkinä mainittakoon romanihenkilö, jota ei palvella kaupassa etnisen alkuperänsä vuoksi. Välillisellä syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että näennäisesti puolueeton sääntö, peruste tai käytäntö asettaa henkilöt jonkin kielletyn syrjintäperusteiden nojalla epäedulliseen asemaan muihin henkilöihin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on puolueettomasti perusteltavissa oleva oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia. Esimerkkinä mainittakoon siivooja, jolta edellytetään täydellistä suomen kielen taitoa.

Häirinnällä tarkoitetaan henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista laissa kielletyllä perusteella siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri. Häirintä voi kohdistua vähemmistöryhmän edustajaan loukkaavien kommenttien muodossa, esimerkiksi työpaikalla esitetyt rasistiset vitsit. Ketään ei myöskään saa käskää tai ohjata toimimaan syrjivästi. Jo pelkkä käskyn tai ohjeen antaminen on syrjintää, vaikka sitä ei olisi ehditty noudattaa. Esimerkiksi esimies, joka kieltää henkilökuntaansa palvelemasta ulkomaalaisia, syyllistyy syrjintään. Jos alainen toimii ohjeen mukaan, syyllistyy hänkin syrjintään.

Syrjintä on sitä, että ihmistä kohdellaan taustansa takia huonommin kuin toista ihmistä samassa tilanteessa. Etninen syrjintä on ihmisten eriarvoista kohtelua sillä perusteella, että he kuuluvat tiettyyn etniseen tai kansalliseen ryhmään tai koska heillä on tietty ihonväri. Myös halventava puhe tai vihamieliset uhkaukset voivat olla syrjintää. Suomessa vähemmistövaltuutetun tehtävänä on puuttua etniseen syrjintään. Vähemmistövaltuutetun puoleen voi kääntyä, jos on omakohtaisesti kokenut etnistä syrjintää tai on muuten havainnut sitä tapahtuvan.

Moniperusteisuudella tarkoitetaan syrjinnän kohteeksi joutumista kahden tai useamman eri ominaisuuden perusteella. Moniperusteinen syrjintä voi olla moninkertaista syrjintää, kumulatiivista syrjintää tai risteävää syrjintää. Moninkertaista syrjintää on esimerkiksi se, kun vammaisen maahanmuuttaja kohtaa syrjintää vammaisuuden perusteella sosiaalipalveluissa ja etnisyyden perusteella asuntomarkkinoilla. Kumulatiivisessa syrjinnässä henkilö kokee yhdessä ja samassa tilanteessa syrjintää vähintäänkin kahden ominaisuutensa (syrjintäperusteen) perusteella. Risteävässä syrjinnässä eri perusteet risteävät yhdessä ja samassa tilanteessa tuottaen erityisiä syrjinnän muotoja. Esimerkkinä mainittakoon nuori muslimimies, joka työhaussa nähdään riskinä uskontonsa johdosta luoden mielikuvan terrorismista.

Syrjintään puuttumisessa tärkeä työkalu on yhdenvertaisuuslaki, joka puuttuu syrjintään useilla eri elämänalueilla kuten työelämässä, koulutuksessa ja palvelujen tarjonnassa. Yhdenvertaisuuslaki on rikoslakiin verrattuna matalamman kynnyksen oikeussuojakeino, sillä yhdenvertaisuuslaissa on kevennetty syrjityn osapuolen todistustaakkaa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että vastuu siirtyy vastaajalle eli syrjinnästä syytetylle osoittaa, että hän ei ole syyllistynyt syrjintään.

Pelkkä väite syrjinnästä ei riitä. Yhdenvertaisuuslaki edellyttää syrjintää kokeneelta jonkinlaista tapahtumaan liittyvää selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa syrjintää tapahtuneen. Tämä voi olla esimerkiksi tilanneselvitys, josta tulee ilmi selvästi esimerkiksi vertailukohteen avulla se, että on tapahtunut syrjintää. Tämän perusteella syntyy jo syrjintäoletta- ma. Syrjintäoletta- ma tarkoittaa sitä, että todistustaakka syrjinnän osalta siirtyy vastaajalle (syrjinyt osapuoli) todistaa, että syrjintäkieltoa ei ole rikottu. Rikoslaisissa syytteen nostajalla on todistustaakka. Tämän vuoksi yhdenvertaisuuslain tuoma kevyemmän puuttumisen keinot helpottavat yksilön kynnystä viedä asiaansa eteenpäin. Yhdenvertaisuuslain mukaan syrjintä ei myöskään edellytä tahallisuutta.

Huono palvelu ei välttämättä ole aina syrjintää, vaan huonoa palvelua. Viranomaisen kielteinen päätös esimerkiksi sosiaalituesta ei ole syrjintää ellei siihen liity tilannetta, jossa toinen samassa asemassa oleva henkilö saa tukea. Puuttumattomuus voi myös olla syrjintää. Jos koulussa rehtori ja opettajat antavat kiusaamisen jatkua siitä huolimatta, että siihen on yritetty

puuttua esimerkiksi vanhempien taholta, ja kiusauksen kohteena on esimerkiksi vammainen oppilas, voi koulu syyllistyä syrjintään.

On tilanteita, joihin ei sovelleta yhdenvertaisuuslakia. Yhdenvertaisuuslain mukaan näitä ovat esimerkiksi ulkomaalaislain soveltamisalaan kuuluvat asiat kuten maahantulo ja maassa oleskelu tai esimerkiksi ulkomaalaisen asettaminen erilaiseen asemaan oleskelulupastatukseen liittyvästä syystä tilanteissa kuten sosiaali- ja työttömyysturvaetuudet, eläkkeet ja äänestämisen. Laki ei sovellu myöskään tilanteessa, jossa työtehtävän suorittaminen edellyttää tiettyjä taitoja, joita voidaan työnhakijalta vaatia. Syrjintää ei ole myöskään positiivinen erityiskohtelu. (Yhdenvertaisuuslaki 3 §.)

2.3.1 Syrjinnän uhrin kokemukset

Makkosen (2003, 19) mukaan syrjinnässä on kyse poissulkemisesta ja alistamisesta, ja se välittää tehokkaasti viestin uhrin erilaisuudesta ja huonompiarvoisuudesta. Hän toteaa, että koska syrjintä on luonteeltaan nöyryyttävää, uhrin usein toivovat pääsevänsä syrjintäkokemuksista yli niin nopeasti kuin mahdollista. Tämän vuoksi he usein jättävätkin rikosilmoituksen tekemättä. Makkonen (2003, 19) toteaa vielä, että syrjinnän saralla tehdyt tutkimukset ovat tuottaneet suoraa todistusaineistoa syrjinnän nöyryyttävyydestä. Rasismi- ja syrjintäkokemuksella on todettu olevan suora vaikutus yksilön psyykkiseen hyvinvointiin siten, että tällaiset kokemukset lisäävät ahdistukseen ja masennukseen liittyvää oireilua. Kokemuksen traumaattisuus syntyy Honkatukian (2011, 47) mukaan siitä, että tällaista häirintää ja syrjintää koetaan päivittäin, osana elämää, vaikka yksittäiset teot eivät välttämättä ole vakavia. Ne voivat olla loukkaavia sanoja, eleitä tai tekoja, jotka eivät juridisesti ole rikoksia. Arkisina, toistuvina ja kumuloituvina tapahtumina ne ovat omiaan murentamaan itsetuntoa.

Vastauksena syrjintäkokemukseen uhrin Makkosen (2003, 19) mukaan kehittävät usein joko tietoisesti tai alitajuisesti selviytymisstrategian. Syrjinnän kieltäminen on reaktio, jossa uhri selittää tapahtuneen johtuvan aivan muista syistä tai jopa uskottelee itselleen, että huono kohtelu oli oikeutettua. Toisin sanoen uhri syyllistää itsensä. Uhri voi myös sopeutua syrjintään niin, että hän välttelee tilanteita, joissa mahdollisuus joutua syrjinnän uhriksi on todennäköistä. Äärimmäisenä uhrin selviytymisstrategiana Makkonen (2003, 20) pitää itsensä kieltämistä. Tällä hän tarkoittaa sitä, että syrjinnän uhri pyrkii peittelemään, pehmentämään tai jopa täysin luopumaan jostain syrjintää aiheuttavasta oman identiteettinsä tekijästä. Uhri voi myös pyrkiä unohtamaan syrjinnän tuoman häpeän, jota syrjinnän uhriksi joutuminen on tuonut yksilölle.

Syrjinnän vastustaminen edellyttää usein tukea muilta, ja on valitettavan harvoin syrjintää kohdanneen henkilön selviytymiskeino. Joko uhri käyttää syrjintäkokemuksesta selviytyäkseen

yllä mainitsemia keinoja tai sitten saattaa syy olla esimerkiksi avun saamisen vaikeudessa. Joka tapauksessa kaikki selviytymiskeinot, joihin uhri nojaa, kertovat päämäärän toteutumisesta. Syrjijä on saanut uhrissaan aikaan haluttua alentavaa ja nöyryyttävää tulosta aikaan syrjivällä käytöksellään.

Makkonen (2003, 20) kuitenkin kannustaa uhreja vastustamaan syrjintää. Syrjintää vastaan taisteleminen on pitkässä juoksussa hyödyllisin keino, sillä se tekee syrjinnän näkyväksi, tarjoaa esimerkin syrjinnän uhrin oikeuksien toteutumisesta muille syrjinnän uhreille ja saa aikaan myös uhrille vapauttavan vaikutuksen. Kirjoittajan mukaan julkisten instituutioiden ja oikeusjärjestelmien tulisi tehdä kaikkensa tukeakseen ja edesauttaakseen syrjinnän uhrien oikeuksien toteutumista.

2.3.2 Syrjintään puuttuminen

Syrjintä on rikos. Valitettavan usein syrjinnän uhri ei edes tiedosta tulleen syrjityksi. Honkatukia (2011, 166) toteaa uhrin rikosprosessin osalta, että tiedon välittäminen uhreille ei ole riittävää. Honkatukia (2011, 167) painottaa myös, että tuen piiriin ohjaamisessa on kehitettävää. Tarvitaan aktiivisempaa otetta, rohkaisua ja jopa saattelua tuen piiriin. Myös Makkonen (2003, 22) painottaa koulutuksen ja julkisen kampanjoinnin tärkeyttä lainsäädännön sisältöä koskevan tietoisuuden lisäämiseksi suuren yleisön piirissä sekä suuren yleisön herkistämiseksi toimimaan lain edellyttämällä tavalla.

Makkonen (2003, 22) toteaa, että oikeusjärjestelmän tehostaminen on yksi keskeisistä syrjintään puuttumisen keinoista. Tämä mahdollistaa syrjinnän uhrien oikeuden hakemisen sekä myös rangaistuksen langettamisen syrjivälle osapuolelle. Lisäksi viestinnällisenä ja ennaltaehkäisevänä keinona suurelle yleisölle Makkonen (2003, 22) pitää oikeusjärjestelmän toimimista muistuttaen näin syrjinnän lainvastaisuudesta niitä, jotka saattaisivat muuten syyllistyä syrjintään.

Toimivan syrjintälainsäädännön piirteinä Makkonen (2003, 22) pitää seuraavia asioita:

- yksiselitteinen yhteiskunnallinen ilmaus syrjinnän ei-hyväksyttävyydestä
- tehokas apu syrjinnän uhreille
- välillisen syrjinnän kitkeminen muuttamalla rakenteita ja käytäntöjä, joihin välillinen syrjintä liittyy
- eri ryhmien ja henkilöiden välisten jännitteiden vähentäminen kiistojen sovittelu- ja ratkaisukanavana toimimisen myötä
- syyllisten rankaiseminen
- yleisenä pelotteena toimiminen

- ennakkoluuloisuuden vähentäminen kitkemällä käyttäytymistä, jonka kautta ennakkoluuloisuus ilmenee
- esimerkkitapausten kautta tapahtuva, syrjintälainsäädäntöä koskevan tietoisuuden lisäämisen suuren yleisön piirissä sekä
- oikeustapausten kautta tapahtuva syrjinnän vastaisen lainsäädännön sisällön täsmentäminen.

Syrjintään puuttumisen tärkeimpänä välineenä on lainsäädäntö, jossa keskeisessä roolissa ovat rikoslaki ja yhdenvertaisuuslaki. Näistä yhdenvertaisuuslaki on matalamman kynnyksen oikeussuojakeino. Vähemmistövaltuutettu pohtii omassa asiakastyössään tapauskohtaisesti syrjintäolettaman soveltumista lainsäädäntöön. Ohessa on jaoteltuna selkeitä alueita, joiden perusteella pystyy hahmottamaan paremmin sen, missä asiassa tulisi kääntyä oikean tahon puoleen. Näitä ohjeita vähemmistövaltuutettu antaa myös omalta osaltaan koulutuksissa ja seminaareissa. Ohjeistus on muokkautunut vähemmistövaltuutetun oman asiakastyön kokemusten perusteella.

Syrjinnän tapahduttua tulee tehdä ilmoitus poliisille. Etninen syrjintä kuuluu vähemmistövaltuutetulle kaikilta paitsi työelämän osalta. Työelämän syrjinnän osalta valvonta kuuluu aluehallintoviraston työsuojeluosastoille, jotka vastaanottava yksittäisiä työsyryntään liittyviä asiakastapauksia. Jos työntekijä kuuluu ammattiliittoon, saa hän sieltä oikeudellista apua asian eteenpäin viemiseksi. Kaikenlainen väkivalta, kunnianloukkaus, uhkaus tai omaisuuden anastaminen tai vahingoittaminen sekä kiihottaminen kansanryhmää vastaan kuuluvat poliisin toimivaltaan. Uhrin on tehtävä poliisille rikosilmoitus. Rikoksen tai syrjinnän uhrin tulee ottaa yhteyttä joko yksityiseen asianajajaan tai oman alueensa oikeusaputoimistoon oikeudellisen avun saamiseksi. Uhri voi saada ilmasta tukea rikosprosessin läpikäymiseen tai muuten vain rikoksen uhrin tunteiden purkamista ja kokemuksen läpikäymistä varten Rikosuhripäivystykseltä. Etnisen syrjinnän osalta vähemmistövaltuutettu katsoo tapauksesta riippuen, miten se ottaa asian käsittelyynsä.

Kun kyseessä on epäasiallinen viranomaistoiminta, virkavirhe tai syrjintä viranomaistoiminnassa, tulee henkilön tehdä kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille tai ilmoittaa asiasta asianomaiseen ministeriöön. Sosiaali- ja terveystieteiden toimivuudesta ja siihen liittyvistä yksittäisen asiakkaan kokemasta epäasiallisesta tai syrjivästä kohtelusta vastaa ensi sijassa jokaisessa kunnassa toimiva sosiaali- ja potilasasiamies. Kantelu voidaan tehdä myös aluehallintovirastoon. Samoin opetustoimea koskevat kantelut tulee osoittaa aluehallintovirastoon. Kuntien vuokra-asukasvalintoihin liittyviä kanteluja tulee vähemmistövaltuutetulle useita tapauksia vuodessa. Nämä ohjataan asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseen (ARA).

Vähemmistövaltuutettu antaa kehotuksen tai ohjeen olla jatkamatta syrjintää, jos se on todennut kyseessä olevan syrjintää. Osassa tapauksissa tehdään sovintoratkaisu, jonka aikaansaamisessa vähemmistövaltuutettu voi avustaa. Jos asia viedään käsiteltäväksi syrjintälautakuntaan, mahdollisen syrjintäkiellon tehosteeksi syrjintälautakunta voi asettaa uhkasakon. Jos syrjintä viedään poliisin tutkittavaksi, tapaus käsitellään esitutkinnan ja syyteharkinan jälkeen tuomioistuimessa. Rikoslain mukaan syrjinnästä voidaan määrätä rangaistuksena sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta. Usein syrjinnästä voidaan näiden lisäksi nostaa erillinen hyvityskanne kahden vuoden kuluessa tapahtuman ajankohdasta.

2.3.3 Syrjinnän näkyminen yhteiskunnassa

Artemjeff toteaa luentomateriaalissaan joitakin syrjintää kuvaavia lukuja Suomessa eri viranomaisten kerääminä. Poliisille ilmoitetaan vuosittain 50-70 syrjintärikosta, 60-90 työsyryntärikosta ja 600-900 viharikosepäilyä. Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastualueelle tulee vireille vuosittain n. 200 työhyvinvointiin liittyvää tapausta, joista noin puolet liittyy syrjintään. Tasa-arvovaltuutettu käsitteli vuonna 2009 kirjallisesti vireille tulleita tapauksia yhteensä 470. Kaikki liittyivät tasa-arvolain syrjintäkieltoon. Vähemmistövaltuutetun toimistoon tuli vuoden 2009 aikana yhteensä 450 syrjintään liittyvää tapausta. Vuonna 2007 käräjäoikeuksissa käsiteltiin 68 syrjintärikosta ja 16 työsyryntärikosta. Syrjintälautakuntaan saapui vireille 23 tapausta vuonna 2009. (Artemjeff 2010, 3.)

Vuonna 2008 julkaistussa Eurobarometri-tutkimuksessa käsiteltiin laajasti syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiä. Siinä tutkittiin niin syrjinnän kokemista ja havainnoimista kuin asenteita erilaisuutta kohtaan kaikissa EU-maissa. Eurobarometrin mukaan 15 % suomalaisista oli kokenut syrjintää tai häirintää viimeisen vuoden aikana. Lukumääräisesti eniten syrjintää oli koettu iän ja sukupuolen perusteella, kun taas suhteellisesti eniten syrjintää olivat kokeneet etnisten vähemmistöjen edustajat. Syrjintää oli nähty tapahtuvan huomattavasti suurempi määrä vastaajista kuin sitä oli henkilökohtaisesti koettu. (Aaltonen ym. 2009, 24.)

Syrjintää etnisen taustan perusteella piti yleisenä tai hyvin yleisenä 65 % suomalaisista, ja etniseen taustaan perustuva syrjintä nähtiin yleisimpänä syrjinnän muotona Suomessa. Seuraavaksi yleisintä suomalaiset uskoivat syrjinnän olevan seksuaalisen suuntautumisen (49 %), vammaisuuden (45 %) ja iän (43 %) perusteella. Vähiten yleisenä suomalaiset pitivät syrjintää uskonnon ja vakaumuksen (27 %) ja sukupuolen (25 %) perusteella. (Aaltonen ym. 2009, 24.) Suomalaisista 62 prosenttia tietää oikeutensa joutuessaan syrjinnän uhriksi. Luku on selvästi EU-keskiarvoa (33 %) korkeampi. Suomalaiset kokevat olevansa tietoisia omista oikeuksistaan syrjintätilanteessa useammin kuin minkään muun jäsenmaan asukkaat. Suomalaiset kokevat myös, että Suomessa tehdään riittävästi syrjinnän vastaista työtä. (Aaltonen ym. 2009, 25.)

Vuonna 2008 julkaistun toisen syrjintää käsittelevän barometrin tuloksista voidaan todeta, että eniten syrjintää suomalaiset ilmoittivat kokevan iän ja etnisen alkuperän perusteella. Seuraavaksi eniten syrjintää on koettu vammaisuuden ja sukupuolen perusteella. Alla olevasta taulukosta näkyy syrjintäkokemusten yleisyys eri syrjintäperusteittain Suomessa ja EU:n keskiarvo.

	Suomi	EU
Ikä	21 %	16 %
Vammaisuus	17 %	14 %
Uskonto ja vakaumus	11 %	11 %
Seksuaalinen suuntautuminen	7 %	8 %
Sukupuoli	16 %	14 %
Etninen alkuperä	21 %	19 %
Moniperusteinen syrjintä	21 %	16 %
	(% väestöstä kokenut syrjintää)	

Taulukko 1: Syrjintäkokemusten yleisyys eri syrjintäperusteittain Suomessa ja EU:ssa (Aaltonen ym. 2009, 25.)

Aaltonen ym. (2009, 150) toteavat, että eurobarometrin mukaan suomalaiset tiedostavat syrjinnän olevan yleistä monilla eri perusteilla ja havainnoivat syrjintää tapahtuvan. Oikeustapausten vähäisen määrän vuoksi on kuitenkin vaikea välttää tulkintaa, että suomalaiset eivät toimi syrjintätilanteessa, vaikka kertovat tietävänsä oikeutensa. Aaltonen ym. (2009, 150) pohtivatkin, että eroaako esimerkiksi etnisten vähemmistöjen edustajien tietoisuus omista oikeuksistaan verrattuna valtaväestön tietouteen omista oikeuksistaan. Samaa voisi kysyä esimerkiksi seksuaalivähemmistöjen ja vammaisten osalta. Kirjoittajat pohtivat myös sitä, että mikä on erona eri syrjittyjen ryhmien ja valtaväestön välillä siinä, miten he toteuttavat omia oikeuksiaan.

Suurin osa yhteiskunnassa ilmenevästä syrjinnästä ei tapahdu ennakkoluuloihin perustuvien motiivien vuoksi, vaan päätöksenteon, toiminnan tai toimimattomuuden seurauksia koskevan välinpitämättömyyden tai tietämättömyyden vuoksi. Tällainen syrjintä saattaa seurata myös kyseenalaistamattomiin stereotypioihin, perinteisiin tapoihin tai institutionaalisiin käytäntöihin liittyvistä tekijöistä. Nämä ilmiöt liittyvät läheisesti väkivalliseen syrjintään. (Makkonen 2003, 19.)

Etniseen tai kansalliseen alkuperään liittyvä syrjintä näkyy sekä välittömänä että välillisen syrjinnän muotoina. Välittömästä syrjinnästä tyypillisiä esimerkkejä ovat tummaihoisten ihmisten tai romanien ongelmat päästä ravintoloihin. Väkivallinen rakenteellinen syrjintä taas juontaa juurensa monokulttuuriseen yhteiskuntaan: yhteiskunta ei ole riittävässä määrin mukautunut monikulttuurisuuteen eikä ole tiedostanut tai korjannut rakenteellisia puutteita.

Käytännön esimerkkinä tällaisesta voisi olla viranomaisten tiedotuksen suuntaaminen pelkätään valtaväestölle (esimerkiksi lomakkeita, esitteitä tai muuta tiedotusmateriaalia ei ole saatavilla eri kielillä eikä etnisiä vähemmistöjä ja maahanmuuttajia huomioida materiaalin jakelupisteissä). Kansalaisuus kiellettyä syrjintäperusteena täydentää laissa määritellyn etnisen alkuperän kattavuutta, ja liittyy lähinnä työelämän yhdenvertaisuuteen. Näin voidaan varmistaa erityisesti ulkomaisen työvoiman tasavertainen kohtelu suomalaisilla työpaikoilla. (Poliisi ja syrjintä -opas.)

Suomessa asui vuonna 2009 yhteensä 155 705 ulkomaiden kansalaista, mikä on 2,9 prosenttia Suomen väestöstä. Suurimmat ulkomaalaisten ryhmät olivat Venäjän (28 210), Viron (25 519), Ruotsin (8 506) ja Somalian (5 570) kansalaiset. Muita kuin Suomea äidinkielenään puhuvia oli 3,9 % väestöstä. Suurimmat vieraskielisten ryhmät olivat venäjän-, viron-, englannin-, somalin- ja arabiankieliset. (Peutere 2010, 20.)

Suomessa etniseen tai kansalliseen taustaan perustuvan viharikoksen uhriksi voivat muita todennäköisemmin joutua sellaiset vähemmistöryhmät, jotka esimerkiksi ihonväriinsä, kielensä tai pukeutumisen vuoksi poikkeavat eniten valtaväestöstä. Ulkomaalaistaustaisten lisäksi uhriksi voi joutua Suomen alkuperäiskansa saamelaiset sekä Suomen oma etninen vähemmistö romanit. (Peutere 2010, 18.) Anttosen (2009, 37) mukaan romanit kohtaavat ennakkoluuloja kaikessa arkipäivän vuorovaikutuksessa pääväestön kanssa. Ennakkoluulot ja syrjintä vaikeuttavat heidän työllistymistään ja pääsyään pois yhteiskunnan marginaalista. Saamelaisten oma-kieliset palvelut ovat olleet vähemmistövaltuutetun työssä näkyvä huolenaihe.

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomuksen (2010, 37) mukaan vähemmistövaltuutetun asiakasyhteydenottojen määrä kasvoi vuonna 2009. Yhteydenottorekisteriin kirjattiin vuoden 2009 aikana 921 asiakastapausta, mikä on noin 30 % enemmän kuin edellisellä vuonna. Tapauksista 451 koski syrjintää tai epäasiallista kohtelua. (Vähemmistövaltuutettu 17.9.2010) Vähemmistövaltuutetun vuosikertomuksessa vuodelta 2009 (2010, 3) jaotellaan syrjintään liittyvät asiakastapaukset. Tapauksista syrjintäepäilyä tulleita oli 63 %, kunnianloukkausta 2 %, häirintää 4 %, kiihottamista kansanryhmää vastaan 15 %, väkivaltaa tai sen uhkaa 13 % ja muuta epäasiallista kohtelua 13 %. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan on kasvanut vuosi vuodelta. Kasvua on tapahtunut vuoden 2005 muutamasta tapauksesta aina vuoden 2009 lähes 70 asiakastapaukseen. (Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2010, 31.)

Suomessa asuvat maahanmuuttajataustaiset henkilöt kokevat usein rasismia. Samoin uhrien auttamistyössä rasismi on koettu haastavaksi teemaksi. Suomessa on kaksi suurta maahanmuuttajaryhmää somalit ja venäläiset, jotka joutuvat usein syrjinnän kohteeksi. Suomessa tehtyjen tutkimusten mukaan etnisiin vähemmistöihin kuuluvat joutuvat muita useammin rikosten uhreiksi. Lähes joka kolmas (31 %) Suomessa asuva maahanmuuttaja on joutunut

rikoksen kohteeksi etnisen taustansa vuoksi 12 kuukauden aikana. Enemmistö (71 %) uhriksi joutuneista ei ollut ilmoittanut kokemuksistaan poliisille, koska ei uskonut ilmoituksen johtavan toimenpiteisiin. (Honkatukia, 2011, 47.) Poliisin tietoon tulleiden rasistisen rikosten määrä on lisääntynyt vuosittain. Vuonna 2009 kirjattiin 858 rasistista rikosta. Nousu voi kertoa paitsi asiakastapausten lisääntymisestä, myös siitä, että poliisi tunnistaa ja kirjaa rasistiset rikokset aikaisempaa tarkemmin. (Honkatukia 2011, 48.)

Kieleen perustuva syrjintä näkyy käytännön elämässä erityisesti rakenteellisena syrjintänä. Esimerkki kieleen perustuvasta syrjinnästä on se, kun suomenruotsalainen ei saa viranomaispalvelua kaksikielisessä kunnassa ruotsin kielellä tai saamenkielinen ei saa kotiseutualueellaan palvelua saamenkielellä. Viranomaisen kanssa asioidessaan maahanmuuttaja on oikeutettu viranomaisen kustantamaan tulkkipalveluun vain, kun asia tulee vireille viranomaisen aloitteesta. Täyttääkseen hyvän palvelun kriteerit ja yhdenvertaisuuslain mukaisen yhdenvertaisuuden edistämismahdollisuuden viranomaisen voi kuitenkin mahdollisuuksien mukaan tilata tulkin. (Poliisi ja syrjintä -opas.)

Ikäsyrjintä on tutkimusten mukaan yleisin syrjinnän muoto työmarkkinoilla. Sen kohteeksi joutuvat molemmat ääripäät, iäkkäämmät ja nuoret työntekijät. Ikään liittyvät negatiiviset asenteet vaikuttavat myös muuhun yhteiskunnalliseen elämään, esimerkiksi julkisten palveluiden järjestämiseen. Suoran syrjinnän esimerkkejä ovat rajoitteet pääsyssä palvelujen piiriin sekä ikärajat työntekijävalinnoissa. (Poliisi ja syrjintä -opas.) Ikä oli eurobarometrin kyselyn mukaan vuonna 2008 yleisin syrjintäperuste etnisyyden rinnalla. (Aaltonen ym. 2009, 25) Ikääntyvien osalta työelämässä ikäsyrjintä näkyy aikaisena poistumisena työelämästä, ikääntyvien esteellisenä palaamisena työelämään, työpaikan koulutus- ja ylenemismahdollisuuksien vähäisyytenä sekä esimerkiksi työovereiden taholta koettuna häirintänä. (Kouvonen 1999, 6.)

Nuorten kokeman syrjinnän osalta tehdyssä tutkimuksessa todetaan, että lapsista ja nuorista noin kolmannes (34 %) on joutunut joskus syrjinnän kohteeksi. Nimittely ja epäystävällinen kohtelu ovat kaikkein yleisimpiä nuorten mainitsemia syrjinnän muotoja. Yleisin syrjinnän tapahtuman paikka on koulu. Toiseksi yleisintä on kadulla kohdattu syrjintä. Vähemmistöryhmiin kuuluvista vastaajista 26 % ilmoitti kokeneensa itseensä kohdistuvaa ennakkoluuloisuutta. Selkeästi erottuvia ryhmiä tutkimuksessa olivat maahanmuuttajataustaiset, vammaiset ja pitkäaikaissairaat sekä seksuaalivähemmistöihin kuuluvat lapset ja nuoret. (Kankkunen, Hارينen, Nivala ja Tapio 2010, 18-19.)

Peutere (2010, 22) toteaa teoksessaan, että viharikoksille alttiita voivat olla etenkin henkilöt, jotka poikkeavat valtavirrasta rikkomalla perinteisiä miehen ja naisen rooleja seksuaalisuuden tai sukupuolen ilmaisun suhteen. Eurobarometrin mukaan vuonna 2009 syrjintä seksuaalisen suuntautumisen perusteella oli eurooppalaisista 48 % mielestä melko tai hyvin yleistä. Suoma-

laisista tätä mieltä oli puolet. Syrjintää henkilökohtaisesti seksuaalisen suuntautumisen vuoksi oli kokenut prosentti suomalaisista vastaajista. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen edustajat kohtaavat usein asenteellista syrjintää ja häirintää, joka ilmenee halventavina vitseinä ja väheksyvänä tai poissulkevana kohteluna. Myös rakenteellista syrjintää esiintyy syvällä kaikissa yhteiskunnan rakenteissa. (Poliisi ja syrjintä -opas.)

Vammaisten ihmisten kohtaama syrjintä näkyy kaikilla elämänalueilla. Suurin osa vammaisten kokemasta syrjinnästä on rakenteellista tai välillistä. Rakenteellinen syrjintä näkyy erityisesti esteellisessä ympäristössä, joka rajoittaa liikuntavammaisen asiointia ja osallistumista yhteiskunnan toimintaan. Asenteet vammaisia kohtaan ovat usein holhoavia, ja heidät nähdään monessa yhteydessä ”potilaina”, vaikkei kyse olekaan sairaudesta, josta ihminen voisi parantua. Vammaisiin kohdistuvaa epäkunnioittavaa kohtelua on esimerkiksi se, että viranomainen kommunikoi vammaisen henkilön avustajan kanssa vammaista koskevista asioista, vaikka asiakas on itsekkin paikalla. Myös työelämässä vammaiset henkilöt kohtaavat monenlaista syrjintää, joka näkyy työllisyysluvuissa, palkkauksen epätasa-arvossa ja työpaikkojen fyysisessä esteellisyydessä. (Poliisi ja syrjintä -opas.)

Vammaisuuden osalta vuoden 2009 Eurobarometrissä selvitettiin vastaajien näkemyksiä vammaisuuteen perustuvasta syrjinnästä. Yhteensä 53 % eurooppalaisista ja 56 % suomalaisista piti tätä syrjinnän muotoa melko tai hyvin yleisenä. Omakohtaisesti vammaisuuteen perustuva syrjintää oli kokenut prosentti kaikista suomalaisista vastaajista. (Peutere 2010, 23.)

Suomessa on vuonna 2006 ollut tilastojen mukaan noin 40 000 muslimia. Vaikka suurin osa maahanmuuttajista on kristittyjä, ovat uskonnollisista vähemmistöistä etenkin muslimit saaneet selkeästi enemmän huomiota. Tämä liittyy osaltaan yleisemmin maailmassa korostuneeseen kahtiajakoon länsimaiden ja islamilaisen maailman välillä. (Peutere 2010, 20.) Peutere (2010, 21) toteaa, että vuoden 2009 Eurobarometrin mukaan syrjintä uskonnon perusteella on eurooppalaisten mielestä eri syrjintäperusteista harvinaisinta. Suomalaisista vastaajista joka kolmas (34 %) piti syrjintää uskonnon vuoksi melko tai hyvin yleisenä. Suomalaisista vastaajista prosentti oli kokenut syrjintää uskonnon vuoksi viimeisen 12 kuukauden aikana.

Uskonnon perusteella tapahtuva syrjintä voi liittyä esimerkiksi tilanteeseen, jossa työnhakijalta edellytetään tiettyä vakaumusta, vaikka työtehtävät eivät liittyisi sisällöllisesti vakaumukseen toimintaan. Viime ajoilta on myös esimerkkejä, joissa huivin käyttö musliminaisilta on kielletty tai työaikana pidetyistä rukoushetkistä on kiistelty työpaikoilla. Huivin käyttöön liittyvät maakohtaiset rajoitukset ovat herättäneet paljon keskustelua EU-maiden sisällä, ja erilaisia käytäntöjä sovelletaan yhteisestä lainsäädännöstä huolimatta. Esimerkiksi Ranska on kieltänyt kaikkien uskonnollisten tunnusmerkkien käyttämisen kouluissa. (Syrjintä ja poliisi -opas.)

2.3.4 Syrjinnän vastaisen työn eri rooleja

Kappaleessa 2.2.1 Yhdenvertaisuuslain valvonta esiteltiin valvontaviranomaiset, joiden velvollisuus on omalta osaltaan edistää ja valvoa yhdenvertaisuuslain toteutumista. Näitä ovat vähemmistövaltuutettu, työsuojeluviranomaiset ja syrjintälautakunta. Myös poliisilla, oikeuslaitoksella, kunnilla, järjestöillä ja muilla viranomaisilla on tärkeä rooli yhdenvertaisen kohtelun ja palvelun toteutumisessa sekä syrjinnän ehkäisemissä.

Yllä mainittujen vähemmistövaltuutetun ja työsuojeluviranomaisten lisäksi kaikkia viranomaisia koskee yhdenvertaisuuslaissa mainittu yhdenvertaisuussuunnittelun velvoite. Yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisilla tarkoitetaan valtion ja kuntien viranomaisia sekä itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia samoin kuin Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa. Viranomaisella tarkoitetaan myös julkisoikeudellista yhdistystä ja yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä sekä valtion liikelaitoksia. (Yhdenvertaisuuslaki 4 §.) Eri lait kuten hallintolaki, yhdenvertaisuuslaki ja eri viranomaisten omaa toimintaa ohjaavat lait velvoittavat viranomaisia ja julkista valtaa käyttäviä ennalta ehkäisemään syrjintää, puuttumaan siihen ja neuvomaan asianosaisia. Julkisyhteisöllä on velvoite suunnitella ja seurata toimintansa syrjimättömyyttä ja yhdenvertaisuutta. (Tella 2005, 2.)

Poliisiviranomaisten toiminta on keskeisessä roolissa silloin, kun syrjintärikoksen uhri pyrkii saamaan häneen kohdistuneen oikeudenloukkauksen selvitettyksi. Poliisilaki 2 § vaatii, että poliisitoiminnan yleisperiaatteen mukaan poliisin on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä sovinnollisuutta edistäen. Asiallisen poliisitoiminnan varmistamiseksi ja syrjintärikosten asianmukaisen tutkinnan turvaamiseksi sisäasiainministeriö on antanut ohjeet (30.6.1997, Dnro 15/011/97) suvaitsevaisuuden lisäämisestä ja rasismien ehkäisemisestä poliisissa. (Kortteinen & Makkonen 2000, 77-78.)

Sisäasiainministeriön ohjeissa annettujen toimintavelvoitteiden mukaan poliisin tulee seurata tiukasti organisoituja ja rasistisia toimintaryhmiä ja puuttua mahdollisiin rikkomuksiin välittömästi. Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan rasistisiin rikoksiin puuttumisen kynnyksellä tulee madaltaa olennaisesti. Poliisin on puututtava rasistisiin tekoihin tehostamalla syrjintärikosten ja kansanryhmää vastaan kiihottamisen tunnusmerkit täyttävien rikosten selvittämistä ja syyteharkintaan saattamista. (Kortteinen & Makkonen 2000, 78.) Vielä Kortteinen ja Makkonen (2000, 79) toteavat, että sisäasiainministeriön ohjeistuksen mukaan poliisimiehen on pidettävä rasistista motiivia mahdollisena, kun rikoksen uhriksi on joutunut vähemmistökulttuurin edustaja.

Tella (2005, 47) tähdentää vielä, että poliisilla on rikoksia tutkivana viranomaisena ensikäden kosketus rikoksen uhriin ja siinä mielessä heidän toiminnassaan syrjinnän tunnistaminen ja

tunnustaminen on tärkeää. Makkosen (2003, 22) mukaan juridisten mekanismien kuten oikeudenkäyntien rooli on keskeisessä asemassa syrjintälainsäädännön toteutumisessa. Hän jakaa oikeusjärjestelmän roolin kolmeen osaan: lainsäädännöllä määritellään oikeusjärjestelmän organisaatioille rajat ja tehtäväkenttä (ennaltaehkäisevä rooli), sen lisäksi tarjotaan apua syrjinnän uhreille (vääryyksiä korjaava rooli) sekä rangaistaan syrjiviä osapuolia.

Virallisen syyttäjän tehtävänä on nostaa rikoksesta syyte ja ajaa sitä, kun on olemassa todennäköisiä syitä rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi. Valtakunnansyyttäjä valvoo syyttäjälaitoksen toimintaa. Valtakunnansyyttäjä on velvoittanut oikeuskanslerin vuonna 1995 antaman ohjeistuksen mukaisesti kaikki alioikeudet ilmoittamaan valtakunnansyyttäjänvirastoon kaikki rikokset, joissa saattaa olla poliittinen tai rasistinen motiivi. Myös tuomioistuimia koskee puolueettomuusvaatimus. (Kortteinen & Makkonen 2000, 80.)

Muutoksenhakuviranomaisina toimivat Mäenpään (2008, 236) mukaan ensisijaisesti hallinto-tuomioistuimet, joita ovat hallinto-oikeudet ja korkein hallinto-oikeus. Niissä toteutetaan hallintolainkäyttölakia. Hallinnon laillisuuden valvonta puolestaan kuuluu ylimmille laillisuusviranomaisille, jotka ovat eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Lasola (2009, 103) kirjoittaa, että ylimpinä laillisuusvalvojina ne toteuttavat perustuslain mukaista yleistä laillisuusvalvontaa valvoen tuomioistuinten ja muiden viranomaisten sekä virkamiesten lainmukaista tehtävien noudattamista. Oikeusasiamiehen toiminta painottuu kanteluviranomaisena toimimiseen sekä viranomais- ja muun julkistoiminnan laillisuuden valvontaan. Oikeuskanslerin tehtäviin kuuluu Lasolan (2009, 103) mukaan yleisen laillisuusvalvonnan lisäksi erityisesti valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuuden valvonta.

Syrjinnänvastaista politiikkaa tulisi suunnitella ja toteuttaa yhteistyössä viranomaisten ja syrjinnän vaarassa olevien ryhmien kesken. Syrjintää kohtaavia ryhmiä tulee voimaannuttaa, jotta ihmiset tulisivat tietoisiksi oikeuksistaan ja voisivat toimia oman tilanteensa hyväksi. Monet järjestöt antavat pienimuotoista neuvontaa oman alansa asiassa, mutta minkäänlaista valvovaa tai yksittäisen ihmisen syrjintäasiassa toimivaltaista roolia ei järjestöillä ole. Eri syrjittyjä ihmisryhmiä edustavat järjestöt neuvovat oman alan ja asiantuntemuksen osalta järjestöjensä jäseniä. Velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta tai tehdä yhdenvertaisuussuunnitelma ei järjestöillä ole. Sen sijaan etenkin suuret valtakunnalliset järjestöt kuten Ihmisoikeusliitto, Vammaisfoorumi, Kynnys ry, Vanhustyön keskusliitto ja muut vastaavat valtakunnalliset järjestöt edistävät myös omalta osaltaan yhdenvertaisuutta eri kampanjoiden, tapahtumien, tutkimusten ja esimerkiksi kannanottojen avulla.

Koska yhdenvertaisuussuunnitelman tulee sisältää konkreettisia toimenpiteitä, joiden toteutumista voidaan seurata, korostuu järjestöjen rooli syrjinnän vastaisessa työssä osana viranomaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista. Jotta nämä toimenpiteet saataisiin vas-

taamaan erityisessä syrjinnän vaarassa ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien todellisia tarpeita, on välttämätöntä kerätä tietoa eri ryhmien näkemyksistä ja kokemuksista. Myös lasten, nuorten ja ikääntyneiden henkilöiden kuuleminen on tärkeää ja sen tulisi tapahtua ikäryhmille soveltuvalla tavalla. Viranomaisen toiminnan luonteesta riippuen yhteistyö voi toteutua esimerkiksi kutsumalla eri ryhmien edustajia mukaan suunnitteluryhmään tai keskustelemalla heidän kanssaan prosessin eri vaiheissa. (Yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöiksi 2009, 5.)

Tavoitteena on yhdenvertaisuussuunnitelman valmistelussa toteuttaa ennakoivaa oikeusturvaa, joka takaa suunnitelman kohteena oleville todelliset vaikuttamisen mahdollisuudet. Yhteistyötä eri ryhmiä edustavien järjestöjen, yhteisöjen ja elinten kanssa on hyvä tehdä paitsi yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisessa, yhdenvertaisuudesta tiedottamisessa ja yhdenvertaisuustilanteen kehittymisen arvioinnissa.

2.3.5 Syrjintätiedon kerääminen

Yhdenvertaisuus on perusoikeus, ja viranomaisilla on velvollisuus turvata sen toteutuminen. Jotta yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys toteutuisivat, tulee syrjinnän tilasta ja syrjinnän esiintymisestä olla tietoa yhteiskunnassa saatavilla. Artemjeff´n mukaan Suomessa saatava syrjintään liittyvä tietous on sirpaleista ja kokonaiskuvan saaminen on vaikeaa. Tarvitaan sekä tutkimusta että tilastoinnin kehittämistä. Sisäasiainministeriö asettikin vuonna 2008 syrjinnän seurannan toimeenpano -hankkeen, jonka tehtävänä on toimeenpanna syrjinnän seuranta ja laatia syrjinnän seurannan toimintasuunnitelma vuosille 2010-2013. Sisäministeriön oikeusyksikkö vastaa syrjinnän seurantajärjestelmän koordinoinnista ja toimeenpanosta. (Artemjeff 2010, 5 - 8.)

Eri viranomaiset ja osittain myös eri järjestötkin seuraavat omaan organisaatioonsa tulleita syrjintätapauksia tilastoiden kukin eri asioita järjestelmäänsä. Aaltonen ym. (2009, 149) toteavatkin, että kansallisella tasolla syrjintätutkimusten tekeminen ei ole koordinoitua tai suunnitelmallista. Ajankohtaisen ja objektiivisen tiedon saatavuuden takaamiseksi on kirjoittajien mielestä tarpeellista, että koordinoituihin toimenpitein laaditaan aika-ajoin tiettyjä syrjinnän erityiskysymyksiä analyysoivia tutkimuksia ja selvityksiä. Tällöin saadaan myös selville paremmin moniperusteinen syrjintä. Syrjintätutkimuksia tehtäessä on otettava huomioon, etteivät tutkimukset jää pelkästään tiedon keräämiseksi vaan ovat sellaista, että niiden perusteella voi myös puuttua syrjintään. Lisäksi syrjinnän seurannan painopiste tulee olla kansallisesti kootussa tiedossa, ei niinkään erilaisissa Euroopan tasoisissa asenne- ja uhritutkimuksissa.

Tällä hetkellä tietoja syrjinnästä ja yhdenvertaisuudesta saadaan yliopistojen tutkimuksista, eri hallinnoista, poliisin ja oikeuslaitoksen tietojärjestelmistä, vähemmistövaltuutetun toimistosta, erilaisista kansainvälisistä laitoksista sekä kansalaisjärjestöistä. Tieto on kuitenkin koottu jokaisen tahon omista tarpeista lähtien. Koska tieto on myös hajallaan eri tahojen tilastoimina, on Aaltosen ym. (2009, 151) mukaan vaikea tilastoida tietoa yhteismitallisesti. Kansallisen syrjintätiedon koordinoinnin avulla on kirjoittajien mielestä mahdollista kuitenkin pitkällä aikajänteellä yhdenmukaistaa keskeisimpien syrjintää tilastovien viranomaisten kuten vähemmistövaltuutetun, tasa-arvovaltuutetun, työsuojeluviranomaisten ja poliisin tilastointimenetelmät.

Syrjinnän seurantaryhmällä ei ole tarkoitus korvata oikeus- ja valvontaelimien toteuttamaa yhdenvertaisuustilanteen seurantaa vaan seurantaryhmän toiminta perustuu valtioneuvoston sisäiseen tarpeeseen kerätä tietoa perusoikeuksien toteutumisesta syrjinnän vastaisen politiikan parantamiseksi eri elämänalueilla. Syrjinnän seurannan toimintasuunnitelmassa vuosille 2010–2013 on syrjinnän seurantaryhmälle asetettu seuraavat tehtävät:

- o koordinoida ja toimeenpanna kansallista syrjinnän seurantajärjestelmää,
- o määrittellä vuosittain toteutettavien, eri elämänalueista koskevien syrjintäselvitysten muodolliset ja sisällölliset vaatimukset,
- o kerätä tietoa syrjintätilanteesta eri väestöryhmien osalta ja ylläpitää syrjintätietoa yhteen kokoavaa verkkosivua,
- o kehittää syrjintää koskevaa tutkimusta ja tilastointia yhteistyössä tutkimuslaitosten ja tilastointia ylläpitävien organisaatioiden kanssa sekä
- o tiedottaa ja kouluttaa eri toimijoita syrjintätilanteesta, syrjinnän seurannan kehittämisestä sekä mahdollisista tiedontarpeista. (Syrjinnän seurannan toimintasuunnitelma 2010–2013, 4.)

Tavoitteiksi syrjinnän seurantaryhmän työlle Artemjeff asettaa objektiivisen tiedon tuottamisen syrjinnän määrästä ja muodoista politiikan tueksi, seurannan systematisoimisen ja indikaattorityön tekemisen sekä syrjintää koskevan tiedon paremman saatavuuden ihmisoikeuselimille raportoitaessa. (Artemjeff 2010, 19.)

Syrjintätietoa kerätessä tulee erityisesti aina huomioida tietosuojakysymykset. Täytyy pohdita tarkasti, mitä tietoa yksilöstä saa kerätä ja miten sitä tietoa voi käyttää. Henkilötietolaisissa mainitaan henkilötietojen käsittelyn yleisiä edellytyksiä. Näitä ovat rekisteröidyn suostumus, käsittelystä on säädetty laissa, rekisteröidyllä on asiakas-, palvelussuhteen, jäsenyyden tai muun niihin verrattavan suhteen vuoksi asiallinen yhteys rekisterinpitäjän toimintaan, käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän toimeksiannosta tapahtuvaa maksupalvelua tietojen käsittelyä tai muita verrattavia tehtäviä varten tai esimerkiksi kun kysymys on henkilön asemaa, tehtäviä ja niiden hoitoa julkisyhteisössä tai elinkeinoelämässä kuvaavista yleisesti saa-

tavilla olevista tiedoista ja näitä tietoja käsitellään rekisterinpitäjän tai tiedot saavan sivullisen oikeuksien ja etujen turvaamiseksi. (Henkilötietolaki 2:8.)

Mannila (2006, 34) mainitsee, että tietosuojavaltuutettu on vuonna 2003 työministeriön SYKE-hankkeelle pitämässään esitelmässä todennut, että tietojen kokoaminen syrjinnän mittaamiseksi on varsin hyvin mahdollista, kun toimitaan oikein tietosuojalain vaatimusten mukaisesti. Mannila (2006, 34) tähdentää kuitenkin, että Suomeen suunniteltu raportointijärjestelmä ei sisällä ajatusta täysin itsenäisestä primääritiedon keruusta, vaan ennemminkin tiedon syntetisoinnista ja mahdollisista uusista analyyseistä alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti.

Vähemmistövaltuutetun laaja tiedonsaantioikeus vahvistaa valtuutetun toimintamahdollisuuksia syrjintätapauksissa. Valtuutetulla on oikeus saada tehtäviensä hoitamiseksi tarpeelliset tiedot muilta viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä. Tämä parantaa toimintamahdollisuuksia syrjintätapauksissa verrattuna useisiin muihin syrjinnän neuvontaa antaviin tahoihin. (Tella 2005, 11.)

Kansalaisjärjestöjen roolista syrjintää koskevan tiedon keräämisessä on esitelty 21.10.2010 pidetyssä Seminaarissa syrjinnän seurannan ja syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämistä Kynnys ry:n lakimies Juha-Pekka Konttinen. Hän toteaa, että järjestöillä on viimeisin tieto syrjintätapauksista ja syrjintätilanteen kehityksestä, koska syrjintää kokeneet henkilöt ottavat usein ensin yhteyttä järjestöihin. Konttinen toteaa, että järjestöihin on helpompi ottaa yhteyttä kuin viranomaiseen. Haasteena hän pitää ylipäätään syrjintätiedon tilastoimisessa syrjinnän tunnistamista. Toisena haasteena syrjintätietojen kattavan keräämisen kannalta on Konttisen mukaan syrjintätapauksesta ilmoittamisen kynnys. Hän toteaa, että selvänkin syrjinnän toteen näyttäminen voi olla vaikeaa, ja syrjintäjutun vieminen viranomaiselle tai tuomioistuimeen on vaativaa. (Konttinen 2010, 5.)

Kolmantena haasteeksi Konttinen listaa neuvonnan saavuttamisen. Hänen toteaa, että ei ole olemassa matalan kynnyksen viranomaisjärjestelmää, jonka puoleen voisi kääntyä. Järjestöillä on tunnetusti rajalliset resurssit tehdä systemaattista neuvontaa ja syrjintätiedon keräämistä. Hän lisää vielä, että tutkimuksia ja tilastoja ei ole riittävästi. (Konttinen, 2010, 6-7.) Konttisen mielestä on muutama asia, joita tulisi jatkossa kehittää. Ensimmäisenä hän mainitsee lainsäädännön kehittämisen, jotta syrjintään voitaisiin puuttua tehokkaammin. Toisena tärkeänä asiana hän pitää järjestöjen ja intressiryhmien osallistamista toiminnan tiedonkeruuseen, tutkimukseen sekä neuvonta- ja valvontatyöhön. Vielä hän mainitsee toimintaan liittyvän yhteistyön ja vuorovaikutuksen lisäämisen sekä asenteiden muuttamisen tietoa lisäämällä. Konttisen mielestä edelleenkin kansalaisjärjestöillä on tärkeä rooli oman ryhmänsä oikeuksien valvojana ja äänenä. (Konttinen 2010, 14.)

3 Neuvontatyö perusoikeuksien toteuttajana

Onnismaa (2007, 23) jaottelee ohjaus- ja neuvontatyön kolmeen eri toimintatapaan. Näitä ovat tiedottaminen, ohjaus ja neuvonta. Tiedottamisella eli tiedon jakamisella annetaan asiakkaalle tietoja, joita hän tarvitsee. Nykyään myös ohjaus- ja neuvontatilanteissa tiedotetaan neuvottavaa, esimerkiksi opiskelu- tai työmahdollisuuksista, mutta pelkkä tiedottaminen ei useinkaan tue riittävästi ohjattavan omaa päätöksentekoa. Tiedottamisessa asiakkaan rooli on Onnismaan (2007, 26) mukaan puuttuvan tiedon etsiminen, ja tällöin tiedottajan vastuulle jää tiedon oikeellisuuden ja riittävän määrän varmistaminen.

Ohjauksen tehtävänä on edistää keskustelun keinoin ohjattavan kykyä parantaa elämäänsä hänen haluamallaan tavalla. Ohjauksessa korostetaan asioiden tulkinnanvaraisuutta ja monia toimintamahdollisuuksia. Ohjauksessa ohjattava osallistuu aktiivisesti esittämien pulmien ratkaisemiseen. Ohjaustilanteessa ohjattava on oman elämänsä asiantuntija, ja työntekijä pyrkii keskustelussa vahvistamaan ohjattavan toimintakykyä. (Onnismaa 2007, 28.) Esimerkkinä Onnismaa (2007, 24) antaa ohjauksesta opinto-ohjauksen tai työvoimatoimiston ohjaustilanteen.

Neuvonta on vuorovaikutteisempaa kuin puhdas tiedonvälitys. Parhaita neuvoja ovat sellaiset, joita ohjattava on muutenkin taipuvainen antamaan itselleen. Suoraa neuvoa pyytävä ohjattava tekee ohjaajasta palvelun tarjoajan: ohjattavalla on ongelma, jonka asiantuntija ratkaisee. (Onnismaa 2007, 25.) Neuvonta on asiakkaalle sopivan toimintatavan tarjoamista, ja neuvot perustuvat asiantuntijatietoon. Asiakas selkeästi odottaa saavansa ongelmaansa neuvoja asiantuntijalta, mutta asiakas itse päättää neuvon noudattamisesta. Työntekijällä on kuitenkin vastuu arvioida eri toimintavaihtoehtoja ja varmistua, että neuvot ovat asiantuntevia ja ymmärrettäviä. (Onnismaa 2007, 28.)

Tienviittaneuvonta on neuvonnan alin taso, jota jokainen viranomainen on velvollinen antamaan hallintolainsäädännön nojalla. Tienviittaneuvonnassa neuvojan on pystyttävä muodostamaan oikea kuva asiakkaan tilanteesta, ja arvioimaan alustavasti sitä, miten tapausta kannattaisi viedä eteenpäin. Neuvontatilanteessa asiakkaan kannalta olennaisinta on se, että hän kokee saavansa vilpittömää ja selkeää neuvontaa. Ohjeena voisi olla, että asiakas opastetaan korkeintaan kahden vaihtoehtoisen tahon puoleen, esimerkiksi yhden viranomaistahon ja yhden järjestön puoleen. Epävarmoissa tilanteissa hänet kannattaa neuvoa lainsäädännöllistä neuvontaa antavan tahon puoleen, joka pystyy paremmin arvioimaan jatkotoimenpiteitä. Useat viranomaiset opastavat oman toimensa ohessa syrjintää kokeneita. Jokainen viranomainen osaa neuvoa eteenpäin eli antamaan tienviittaneuvontaa. (Poliisi ja syrjintä -opas.)

3.1 Syrjinnän neuvonnan velvoite

Syrjinnän perusoikeudellinen ulottuvuus voidaan kiinnittää perustuslain ensimmäiseen ja kuudenteen pykälään. Perustuslain 1 § turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden. Syrjintä merkitsee pohjimmiltaan syrjittyjen yhtäläisen ihmisarvon kieltämistä. Jos syrjinnän uhrien suojaksi ei luoda toimivia instituutioita yhteiskunnan virallistaholle ja jos uhrin jätetään yksin syrjintäkokemustensa kanssa, jää syrjintä pimentoon ja yhteiskunta voi yksinkertaisesti kieltää syrjinnän olemassaolon. (Tella 2005, 6.) Ihmisten yhdenvertaisuus puolestaan on turvattu perustuslain 6 §:ssä. Pykälän mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yhdenvertaisuusperiaatetta loukataan, jos jonkin oikeuden toteuttamisen taso on tosiasiallisesti erilainen eri ryhmiin kuuluvilla. (Tella 2005, 7.)

Tella (2005, 9) toteaa myös, että hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, että ”hallinnossa asioiville pyritään turvaamaan yhdenvertaiset mahdollisuudet asioidensa hoitamiseen ja oikeuksiensa valvomiseen”. Tella (2005, 9) painottaa, että tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutuminen voi kahdella eri hallinnon asiakkaan kohdalla edellyttää menettelyllisesti erilaisia asioita. Hän, jolle hallintojärjestelmämme on vieras, tarvitsee usein enemmän neuvoja ja ohjausta asian hoitamisessa kuin henkilö, jolle järjestelmä on tuttu. Kuusikko (2000, 241) toteaa, että hallintomenettelylain 4 §:n mukaan viranomaisen tulee tarpeen mukaan antaa asianosaiselle ja muullekin henkilölle neuvoja siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille ja miten asiaa käsiteltäessä on toimittava.

Euroopan unionin tasolla hyväksytyt kaksi syrjinnän vastaista direktiiviä ohjaavat jäsenvaltioiden toimia, joilla pyritään estämään syrjintää ja edistämään yhdenvertaisuutta yhteiskunnissa. (Tella 2005, 12.) Komissio myös kannustaa jäsenvaltioita menemään vähimmäistoimia pidemmälle ja syrjinnän torjumisen osalta panostamaan laajemminkin kuin mitä lainsäädäntö ohjaa, esimerkiksi painottamalla syrjinnän vastaisen tiedottamisen merkitystä. Myös kansallisesti linjataan syrjimättömyyttä edistäviä toimenpiteitä hallitusohjelmiin. Vuonna 2005 julkaistussa hallituksen maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa mainitaan yhtenä linjauksena monikulttuurisuus ja syrjimättömyyden edistäminen. (Tella 2005, 13.)

Edelleen on syytä kerrata yhdenvertaisuuslain 4 §:n asettama velvoite viranomaisille: ”Viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Viranomaisten tulee erityisesti muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista.” (Yhdenvertaisuuslaki 4 §.) Tämä velvoite ei kuitenkaan suoraan velvoita esimerkiksi kuntia järjestä-

mään syrjinnän vastaista neuvontaa, vaan jättää tulkinnan varaa kunnilla järjestää yhdenvertaisuuden parhaimmallaan katsomalla tavalla. Kansainvälisesti kuitenkin on esimerkkejä siitä, miten lainsäädännöllä veloitetaan kuntia järjestämään syrjinnän vastaista neuvontaa. Esimerkit löytyvät kohdasta 3.3.

Seuraavassa alaluvussa käsitellään viranomaisten ja kolmannen sektorin tuottamia sekä oikeudellisia neuvontapalveluja että muita ohjaavia neuvontapalveluja Suomessa. Lista ei ole kattava, vaan lähtökohtana valittujen tahojen esittelylle on käytetty vähemmistövaltuutetun toimiston asiakastyön kokemuksia. Lisäksi esiteltävät tahot ovat yhteiskunnallisesti tärkeitä ja tunnettuja. Mainituista tahoista Rikosuhripäivystyksen käsittely on jätetty suppeaksi, koska sen laajempi esittely löytyy kohdasta 4.2 kehittämishankkeen toimintaympäristön kuvauksen yhteydessä. Myös vähemmistövaltuutettu on jo aiemmin esitelty kohdassa 2.2.1 Yhdenvertaisuuslain valvonta ja esitellään vielä tarkemmin kohdassa 4.1. Siitä huolimatta, että vähemmistövaltuutettua ei erikseen seuraavassa alaluvussa mainita, on sillä tärkeä rooli viranomaisneuvojana syrjinnän vastaisessa neuvonnassa.

3.1.1 Viranomaisneuvonta

Viranomaisella on velvollisuus antaa tietoja, ohjausta, neuvoja ja muuta apua. Viranomaisten toimintaa ohjaavat yhdenvertaisuuden, palvelun ja neuvonnan periaatteet. Neuvontaveloitteen mukaan neuvoja on annettava siitä, miten asia pannaan vireille ja miten siinä tulee muutoin menetellä. (Tella 2005, 22.) Neuvontatyössä työskentelevälle asetetaan useita eri vaatimuksia ammattitaidon osalta. Myös itse neuvontapalvelulle voidaan listata useita eri vaatimuksia, joista toimiva ja laadukas neuvonta koostuu. Ennen kaikkea neuvontaa tehdään yksilölle, jonka vaatimukset ja eri tarpeet tulee huomioida neuvontatilanteessa. Eri perusteissa syrjinnässä haasteet ovat vielä suuremmat.

Lasola (2009, 148) toteaa, että Suomen julkisen oikeusapujärjestelmän keskeisin tehtävä ja tavoite on taata kansalaisten yhdenvertainen oikeus pätevään oikeusapuun. Oikeusapulain mukaan oikeusapua annetaan valtion varoista henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja. Lasola (2009, 148) mainitsee, että vuoden 2002 oikeusapu-uudistuksen jälkeen oikeusavun piiriin uskotaan lukeutuvan noin 40 % kotitalouksista. Julkista oikeusapua annetaan pääsääntöisesti vain yksityisille henkilöille. Oikeusapua annetaan lähtökohtaisesti kaikissa oikeudellisissa asioissa.

Suomen suurin yksittäinen oikeudellisia palveluja tarjoava yksityinen taho Suomessa on Lasolan (2009, 134) mukaan asianajajat. Lasola (2009, 134) toteaa myös, että vaikka monet asianajajat ovat erikoistuneet vain tietyn oikeudenalan oikeudellisen asiantuntemuksen tarjoamiseen, kattaa asianajajien osaamisala yhteensä kaikki yhteiskunnan oikeudenalat. Suomen

asianajajaliitto on autonominen julkisoikeudellinen yhteisö, jonka toimintaa säätelee laki asianajajista.

Useilla kunnilla on eri tarpeisiin suunnattuja neuvontapalveluja. Näitä ovat esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteiden neuvonta sekä nuorille ja maahanmuuttajille suunnattu neuvonta. Lisäksi kunnasta löytyy kunnallinen sosiaali- ja potilasasiainmies, jotka antavat yleistä neuvontaa sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvissä asioissa. Lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista on kirjattu sosiaaliasiamiehen tehtäväksi asiakkaan neuvominen asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa, asiakkaan tiedottaminen oikeuksista ja muutenkin toimiminen asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteutumiseksi sekä seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa. (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 5:24.)

3.1.2 Järjestöjä ja toimijoita

Julkunen (2008, 118) toteaa, että Suomi on järjestöjen ja yhdistysten maa. Kuitenkin hänen mukaan suurin osa yhdistyksistä on paikallisia elämäntyyli- ja harrastusyhdistyksiä, eivät sosiaaliseen auttamiseen suuntautuneita. Julkunen (2008, 118) mielestä yhdistysten määrän paljous kuvastaa sitä, että sosiaalinen pääoma ja kansalaistoiminta ovat aktiivista eivätkä pääse rappeutumaan.

Syrjittyjä ihmisryhmiä edustavien järjestöjen toiminnan aktiivisuus vaihtelee alueittain. Suurilla paikkakunnilla kuten Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku ja Tampere ovat useimmiten edustettuina lähes kaikki syrjittyjä ryhmiä edustavat järjestöt. Sen sijaan eri alueilla maakunnissa aktiivisuus vaihtelee kovastikin. Eri syrjittyjä ryhmiä edustaa myös valtakunnallisella tasolla kattojärjestöt, jotka ovat suuntautuneet yhdenvertaisuuden edistämiseen ja toiminnan koordinoimiseen. Julkunen (2008, 119) keskittyy teoksessaan lähinnä sosiaali- ja terveysalan järjestöihin. Hänen mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöillä on tärkeä rooli julkisen toiminnan yhteydessä sekä valtakunnallisina vaikuttajina että paikallisten verkostojen ja verkostotyön osana. Julkunen (2008, 119) kirjoittaa, että sosiaali- ja terveysalan järjestöt merkittäväällä tavalla toimivat ehkäisevän työn tekijöinä ja tiedon välittäjinä niin ammattilaisille kuin koko väestöllekin.

Rikosuhripäivystys on seitsemän tahon yhteistyönä toteutettu kansallinen palvelu, jonka tavoitteena on yleisesti parantaa rikoksen uhrin asemaa. Yhteistyökumppaneiksi Lasola (2009, 140) mainitsee Suomen Punaisen Ristin, Ensi- ja turvakotien liiton, Suomen Mielen terveysseuran, Mannerheimin lastensuojeluliiton, Suomen Setlementtiliiton, Kirkkohallituksen ja Unioni Naisasialiiton Suomessa. Rikoksen uhreille Rikosuhripäivystys tarjoaa vapaaehtoistyöhön perustuvaa auttamistoimintaa eri muodoissa. Samalla se pyrkii vaikuttamaan yhteiskunnan yleisiin asenteisiin ja päätöksentekoon sekä asiaan liittyvän lainsäädännön kehitykseen. (Lasola 2009, 140.) Lasola listaa eri keinoja, joilla Rikosuhripäivystys tukee rikoksen uhrien asemaa.

Rikoksen uhriksi joutuneella on mahdollisuus soittaa valtakunnalliseen auttavaan puhelimeen, jossa hän voi keskustella tilanteestaan koulutetun päivystäjän kanssa. Rikosuhripäivystys tarjoaa myös uhrin avuksi henkilökohtaisen avustajan. Avustajan tarkoitus on tukea uhria oikeusprosessiin liittyvissä käytännön asioissa. (Lasola 2009, 141-149.)

Helsingin SOS-kriisikeskus tarjoaa nopeaa kriisiapua ja varhaiskuntoutumista. Periaatteena on järjestölähtöinen matalan kynnyksen apu selviytymisen tukena. Kriisityön keskeisiä muotoja ovat neuvonta ja ohjaus, kriiseistä tiedottaminen, psykososiaalinen tuki, ryhmätoiminta sekä itsemurhien ehkäisy. Kriisiauttamisen lähtökohta on asiakkaan kokema kriisi tai vaikea elämäntilanne. SOS-kriisikeskuksen palveluihin kuuluvat valtakunnallinen kriisipuhelin, kriisivas- taanotto, varhaiskuntoutuskurssit ja ryhmät, Rikosuhripäivystys Etelä-Suomen alueella sekä tukihenkilötoiminta. (Suomen mielenterveysseura 2011.)

Vanhustyön keskusliitto on perustettu vuonna 1949. Liitto on runsaan 340 vanhusten hyväksi työskentelevän yhteisön keskusjärjestö. Jäsenyhteisöt ylläpitävät palvelutaloja, vanhainkoteja ja dementiayksiköjä eri puolilla maata. Yhteisöt tarjoavat myös koti- ja tukipalveluita sekä järjestävät monipuolista vapaa-ajan toimintaa vanhuksille sekä ohjaavat vapaaehtoistyötä. Vanhustyön keskusliitto on laajin valtakunnallinen vanhustyön järjestö. Liitto on asiantuntijaorganisaationa mukana vanhustenhuoltoon liittyvässä lainsäädäntö- ja muussa valmistelutyössä. Liitto tekee aktiivisesti yhteistyötä monien sosiaali- ja terveysalan järjestöjen sekä viranomaisten kanssa. Keskusliitto toimii kiinteässä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa järjestämällä alueellisia koulutus- ja neuvottelupäiviä. Liiton hallintoon osallistuu hallitus- ja valtuustotyöskentelyn kautta laaja valtakunnallisten ja paikallisten asiantuntijoiden joukko. Lisäksi liiton jäseninä on valtakunnallisia eläkeläis- ja potilasjärjestöjä sekä tutkimusyhteisöjä. (Vanhustyön keskusliitto 2011.)

Kynnys ry on eri tavoin vammaisten ihmisten perus- ja ihmisoikeusjärjestö. Kynnys ry:n toimipisteet ovat Helsingissä, Jyväskylässä, Kuopiossa, Oulussa, Tampereella ja Turussa. Kynnys ry työskentelee vammaisten henkilöiden yhdenvertaisten oikeuksien toteutumiseksi sekä suomalaisessa yhteiskunnassa että kansainvälisellä tasolla, tukee ja aktivoi vammaisia henkilöitä toimimaan itse omien oikeuksiensa puolesta, vaikuttaa viranomaisiin ja muihin päättäjiin niin, että vammaisten kansalaisten tarpeet otetaan huomioon päätöksiä tehtäessä sekä toimii asiantuntijana vammaisuuteen liittyvissä kysymyksissä. (Kynnys ry 2011.)

Vammaisfoorumi ry edistää vammaisten ihmisten yhteiskunnallista asemaa ja hyvinvointia. Vammaisfoorumi on 28 valtakunnallisen vammaisjärjestön yhteistyöjärjestö. Vammaisfoorumi edustaa Suomen vammaisjärjestöjä kansallisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä, erityisesti Euroopan vammaisfoorumissa. Foorumin kotimainen vaikuttamistoiminta keskittyy vammaisten yhdenvertaisen osallistumisen turvaamiseen. (Vammaisfoorumi ry 2011.) Invalidiliitto ry ja Kynnys ry ovat perustaneet Vammaisten Ihmisoikeuskeskuksen (VIKE). Sen tavoitteena on

edistää vammaisten ihmisoikeuksien toteutumista ja koordinoita vammaisten ihmisoikeuksia koskevaa yhteistyötä. (Vammaisten Ihmisoikeuskeskus 2011.)

Naisasialiitto Unioni, Monika-Naiset Ry sekä Naisten Linja ovat naisille kohdistettuja oikeudellisia neuvontapalveluja. Naisasialiitto Unioni on poliittisesti sitoutumaton feministinen kansalaisjärjestö, jonka pyrkimyksenä on naisten aseman yleinen parantaminen yhteiskunnassa. Unionin tarkoituksena on edistää naisten ja miesten tasa-arvoon liittyvää keskustelua sekä sukupuolten välisen taloudellisen, poliittisen ja sosiaalisen yhdenvertaisuuden toteutumista. (Lasola 2009, 144.)

Monika-Naiset Ry:n tavoitteena on Lasolan (2009, 145) mukaan edistää maahanmuuttajanaisien asemaa Suomessa. Liitto tarjoaa ja kehittää palveluja erityisesti pari- ja lähisuhdeväkivaltaa kokeneille naisille, tytöille ja lapsille, sekä pyrkii ehkäisemään maahanmuuttajien syrjäytymistä. Liiton palveluihin kuuluvat valtakunnallisessa palvelunumerossa tarjottava oikeudellinen apu sekä tukihenkilö- ja vertaistukipalvelut. Naisten linja on valtakunnallinen, maksuton neuvonta- ja tukipuhelin väkivaltaa tai sen uhkaa kokeville naisille ja tytöille sekä heidän läheisilleen riippumatta väkivallan muodosta, seksuaalisesta suuntautumisesta, asuinpaikasta, kansallisuudesta, kulttuuritaustasta tai taloudellisesta asemasta. (Naisten Linja 2011.)

Nuorten tieto- ja neuvontatyötä ohjaavat yhteiskunnalliset linjaukset ja nuorisopolitiikka. Nuorisolaki (2006) määrittelee nuorten tieto- ja neuvontapalvelut kuntien nuorisotyön tavoitteelliseksi peruspalveluksi. Suuntaviivoja ja tavoitteita työlle asettaa myös Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma 2007-2011. Nuorten tieto- ja neuvontapalveluiden kansallisen koordinaatio- ja kehittämiskeskuksen tehtävänä on tukea kuntia ja organisaatioita nuorten tieto- ja neuvontapalveluiden järjestämisessä, kehittää palveluja yhteistyössä kansallisen ja kansainvälisten verkostojen kanssa sekä nuorten kuulemisen ja osallistumisen kehittämisen nuorten tieto- ja neuvontapalveluissa. Kansallisen koordinaatio- ja kehittämiskeskuksen sekä paikallisten ja alueellisten palveluiden yhteisenä tavoitteena ovat laadukkaat palvelut, jotka ovat kaikkien nuorten saatavilla ja käytettävissä. Laadukkaat tietopalvelut, ohjaus ja neuvonta nuorille varmistetaan hyvällä eri toimijoiden yhteistyöllä ja verkostoitumisella. (Nuorten tieto- ja neuvontapalveluiden kansallinen koordinaatio- ja kehittämiskeskus 2011.)

Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry on valtakunnallinen nuorisotyön palvelu- ja vaikuttaja-järjestö. Se on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton edunvalvoja, jonka jäsenenä on 117 valtakunnallista nuoriso- tai kasvatustalouden järjestöä. Allianssi toimii laajasti nuorten hyvinvoinnin ja oikeuksien edunvalvojana kansallisesti ja kansainvälisesti. Allianssi huomioi edunvalvontatyössään nuorison moninaisuuden, toimii kansallisissa ja kansainvälisissä ihmisoikeuksia ja yhdenvertaisuutta edistävässä verkostoissa ja työryhmissä sekä tekee yhteistyötä nuoria edustavien tahojen kanssa. (Allianssi ry 2010.)

Väestöliitto toimii nuorten ja perheiden hyvinvoinnin puolesta. Väestöliitto tarjoaa puhelimitse neuvontaa ja tukea eri tarpeisiin. FINFO-puhelinpalvelu on suunnattu EU:n ulkopuolelta tuleville Suomeen muuttajille, ja se tarjoaa yleistä tietoa esimerkiksi opiskelusta, asumisesta tai sosiaali- ja terveystalvuluista useilla eri kielillä. (Finfo>About Finland 2011.) Auttavat puhelin- ja nettipalvelut ovat Mannerheimin Lastensuojeluliiton tarjoamia tukipalveluita, jotka tarjoavat nuorille ja vanhemmille mahdollisuuden tulla kuulluksi. Mannerheimin Lastensuojeluliitto on kansalaisjärjestö, joka edistää lapsen oikeutta hyvään ja onnelliseen lapsuuteen. (Auttavat puhelin- ja nettipalvelut 2011.)

Seta eli Seksuaalinen tasavertaisuus ry on valtakunnallinen ihmisoikeus- ja sosiaalialan järjestö, joka on perustettu vuonna 1974. Setalla on 19 jäsenjärjestöä eri puolilla Suomea. Setan tavoitteena on, että ihmisoikeudet, yhdenvertaisuus ja hyvinvointi toteutuvat ihmisten arjessa riippumatta seksuaalisesta suuntautumisesta, sukupuoli-identiteetistä tai sukupuolen ilmaisusta. Seta korostaa jokaisen ihmisen oikeutta perheeseen, sellaisena kuin kukin sen itse käsittää. Setan toimialoja ovat ihmisoikeustyön ohella jäsenjärjestöjen toiminnan kehittäminen, sosiaalityö, koulutustoiminta ja nuorisotyö. Seta yhteydessä toimii Transtukipiste, joka tarjoaa ja kehittää psykososiaalisia tukipalveluja transihmisille, sukupuoliristiriitaa tai sukupuolen monimuotoisuutta kokeville ja heidän perheenjäsenilleen. (Seta ry 2011.) Trasek ry on valtakunnallinen sukupuolivähemmistöjen yhdistys ja Suomen Potilasliitto ry:n jäsenjärjestö. Yhdistys ajaa sukupuolivähemmistöjen perus- ja ihmisoikeuksia, vastustaa syrjintää sekä osallistuu hoitojärjestelmän kehittämiseen. Trasek kouluttaa, jakaa tietoa, järjestää tilaisuuksia, antaa lausuntoja, edustaa jäsenistöään ja toimii muilla tavoin sukupuolivähemmistöihin kuuluvien aseman parantamiseksi. (Trasek ry 2011.)

Tella (2005, 51) kertoo tutkimuksessaan luterilaisen kirkon rasismiin vastaisesta työstä. Keskeisimpänä elimenä kirkossa toimii Kirkkohallituksen asettama asiantuntijaelin ihmisoikeuskeskusteluyhteistyön neuvottelukunta, jonka tehtävänä on seurata ja edistää ihmisoikeuksien kehittymistä Suomessa ja kansainvälisesti. Neuvottelukunta tekee yhteistyötä kirkkojen, kansalaisjärjestöjen ja viranomaisten kanssa. Suomen evankelis-luterilainen kirkko tarjoaa keskusteluapua Palveleva puhelin -auttavan puhelimen sekä Palveleva netti -verkkoauttamispalvelun kautta. Molemmat palvelut ovat osa kansainvälistä IFOTES-liittoa, joka on erilaisten auttavien palveluiden ketju. (Yhteys toiseen ihmiseen. Palveleva puhelin -esite.)

SINE:n eli Suomen Islamilaisen Neuvoston tarkoituksena on toimia yhteistyöelimenä ja keskustelufoorumina islamilaisille yhteisöille Suomessa. Neuvosto edistää eri islamilaisten tahojen kuten uskonnollisten yhteisöjen ja yhdistysten yhteistyötä ja toimintaa. Neuvosto toimii keskustelukumppanina ja islamilaisten yhteisöjen edustajana viranomaisten ja eri uskonnollisten yhteisöjen kanssa käytävissä keskusteluissa. (Suomen Islamilainen Neuvosto 2011.)

Muita hyödyllisiä neuvontaa ja tietoa antavia sivustoja ovat www.infopankki.fi -sivusto (tärkeää perustietoa maahanmuuttajille yhteiskunnan toiminnasta ja mahdollisuuksista Suomessa useilla eri kielillä), www.sosiaaliportti.fi -sivusto (Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämä verkkopalvelu sosiaalialan ammattilaisille) sekä www.suomi.fi -sivusto (kansalaisille tarkoitettu julkishallinnon yhteinen palvelu, josta löytyy asiointipalvelut ja lomakkeet, tietoa palveluista, lait sekä julkishallinnon uutiset).

3.2 Kansainvälisiä esimerkkejä syrjinnän vastaisesta alueneuvonnasta

3.2.1 Belgian syrjinnän vastainen neuvonta alueilla

Belgiassa syrjinnän vastainen neuvontaverkosto on hallinnollisesti jakautunut koko maan katkaen kolmeen eri alueeseen syrjinnän vastaisen neuvonnan osalta: Flanderi, Vallonia ja Bryssel. Kaikkia alueita valvoo Belgian syrjinnän vastainen elin (Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism) yhteisen sopimuksen perusteella. Syrjintätiedon keräämistä varten Belgiassa on kehitetty koko syrjintäverkoston kesken yhteinen Metis-ohjelmistojärjestelmä, jonne sekä kirjataan yksittäiset syrjintätapaukset että josta saadaan ulos ajantasaista tietoa syrjintätilanteen analyysia varten. Koska järjestelmä toimii ajantasaisesti, pystytään verkossa siirtämään asiakastapauksia neuvontapisteestä toiseen. Metis-järjestelmän pääkäyttö on Belgian syrjinnän vastaisessa elimessä (Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism). (Charlier 2010.)

Flanderi on perustanut oman hallinnollisen elimen syrjinnän vastaiseen toimintaan. Flanderin alueelle on perustettu 13 kaupunkiin syrjinnän vastaiset neuvontapisteet. Resurssit jakaantuvat tasan: 50 % tulee alueen hallinnolta ja 50 % alueen 13 eri kaupungilta. Alueen hallinto koordinoi pisteiden toimintaa. Belgian valtakunnallinen syrjinnän vastainen elin (Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism) kuitenkin valvoo toimintaa ja on yhteistyössä aluepisteiden kanssa hoitaen yhteisiä asiakastapauksia sekä kouluttamalla aluepisteitä. (Charlier 2010.)

Valloniassa aluepisteiden kehittäminen on vasta aluillaan. Suunnitelmissa on keskittyä nykyisten eri neuvontapisteiden henkilökunnan kehittämiseen ja kouluttamiseen syrjinnän vastaisen lainsäädännön ja eri toimintaohjeiden osalta. Nykyiset neuvontapisteet ovat yleisiä informaatiopisteitä, ja niitä on yhteensä viisi sijaiten suurimmissa kaupungeissa ja kymmenen pienempää palvelupistettä pienemmissä kaupungeissa. Myös Metis-järjestelmä otetaan käyttöön Valloniassa. (Charlier 2010.)

Brysselin alueella sopimus koskee vain työelämään liittyvää syrjintää. Belgian työvoimahallinto päätti hajauttaa omat palvelunsa eri palvelupisteisiin, ja niihin sijoitetaan yksi syrjinnän

vastaisen neuvonnan asiantuntija. Jos henkilö ottaa työvoimahallinnon neuvontapisteessä vastaan syrjintään liittyvän tapauksen, siirretään se Belgian syrjinnän vastaiselle valtakunnalliselle elimelle käsittelyyn. Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism -elimellä on yhteistyösopimus kolmen tärkeimmän ammattiliiton kanssa. Koska ammattiliitoilla ei ole käytössä Metis-järjestelmää, sopimus takaa sen, että syrjinnän vastainen elin saa automaattisesti tietoa työsyrynnästä. Työhallinnon tarkastajat sen sijaan käyttävät Metis-järjestelmää, ja tämä palvelee samalla syrjinnän vastaisen elimen työtä. (Charlier 2010.)

Syrjinnän vastaisella valtakunnallisella elimellä on myös yhteistyösopimuksia useiden eri syrjittyjä ryhmiä edustavien kansalaisjärjestöjen kanssa. Yhteistyön tarkoituksena on kouluttaa järjestöjä tunnistamaan syrjintää ja tiedottaa heitä lainsäädännöstä ja eri toimintakeinoista syrjintätilanteissa. Järjestöt myös osaavat lähettää syrjintätapaukset syrjinnän vastaiselle elimelle käsittelyä varten. Järjestöillä ei ole käytössä Metis-järjestelmää, mutta heille on laadittu vastaavansisältöinen sähköinen lomake, jota he käyttävät. (Charlier 2010.)

3.2.2 Syrjinnän vastainen alueneuvonta Alankomaissa

Jessica Silversmith toteaa esitelmässään koskien Alankomaiden syrjinnän vastaista neuvontaa, että Alankomaissa syrjinnän vastainen lainsäädäntö on vuodelta 1983. Valtakunnallisesti syrjinnän vastaista toimintaa maassa koordinoi Hollannin kansallinen vähemmistövaltuutettu. Alankomaissa panostetaan erityisesti esimerkiksi poliisin ja viranomaisten kykyyn tunnistaa syrjintää ja tilastoida tapaukset oikein. (Silversmith 2010, 8.) Maassa on lähes 30 neuvontapistettä, jotka tekevät tiivistä yhteistyötä eri viranomaisten kanssa. Vuonna 2009 neuvontapisteteet ottivat vastaan yhteensä 60 syrjintätapausta. (Silversmith 2010.)

Lakiehdotuksen tarkentavan muistion mukaan on Alankomaissa viime vuosina perustettu paikallisia syrjinnän vastaisen neuvonnan palvelupisteitä. Ne saavat rahoituksensa kunnilta tai joissakin tapauksissa myös maakunnilta tai keskushallinnolta. Palvelupisteet tarjoavat neuvontaa ja rekisteröivät asiakastapaukset. Jotkut pisteet tarjoavat kuntien viranomaisille neuvoa ja tukea kuntien yhdenvertaisuustoimintojen suunnitteluun. Tällaista neuvontapistettä kutsutaan lyhenteellä ADA (Anti Discrimination Agency). (Explanatory memorandum 2007-2008, 4-5.) Lakiehdotuksen tarkentavassa muistossa todetaan kuitenkin, että tämän hetkinen syrjinnän vastainen neuvonta ei ole valtakunnallisesti kattavaa ja kaikkia yksilöiden oikeuksia tukevaa toimintaa. Aiemmin keskushallinto on käyttänyt kannustimia erilaisia tukitoimia kunnille heidän syrjinnän vastaisen työn järjestämiseksi. Tämä ei ole kuitenkaan ollut pysyvää toimintaa ja palvelut ovat lakanneet toimimasta. (Explanatory memorandum 2007-2008, 7.)

Niinpä kunnalliseen syrjinnän vastaisessa lainsäädäntöön on tehty uudistusehdotuksia. Lakiehdotuksessa todetaan, että kunnan hallituksen tulee huolehtia asukkailleen pääsy syrjinnän

vastaiseen palveluun. Tämän syrjinnän vastaisen palvelun tehtävinä ovat lakiehdotuksen osan kaksi mukaan yksittäisten ihmisten auttaminen ja tukeminen ja yksittäisten asiakastapausten rekisteröiminen. Lakiehdotuksen kolmannen kohdan mukaan kunnanhallituksen tulee raportoida vuosittain huhtikuun alkuun mennessä maan sisäministeriölle rekisteröidyt syrjintätapaukset. Vaikka laki tuleeekin velvoittamaan kuntia järjestämään syrjinnän vastaista neuvontaa, voivat kunnat itse päättää, millä tavalla he sen tekevät. Valtiolta ohjataan kuusi miljoonaa euroa kuntien syrjinnän vastaisten neuvontapalveluiden perustamiseen. Lakiehdotusta kaavailaan voimaan vuoden 2009 aikana. (Amended bill 2008-2009, 1-2.)

4 Toimintaympäristön kuvaus

Kehittämishankkeen toimintaympäristön kuvauksessa olen pyrkinyt avaamaan varsinaisten hankkeen sopimuskumppanien lisäksi myös alueneuvontapisteiden toimintaympäristön tilannetta. Esimerkiksi Turussa Kynnys ry on järjestönä antanut neuvontaa, mutta siitä huolimatta kuvaan Turun kaupunkia alueena ja toimijana sekä tilastollisesti että syrjinnän vastaisen työn osalta. Painotan myös erityisesti kuntien osalta eri asioita sen mukaisesti, miten niiden toiminta painottuu ja näkyy kehittämishankkeessa. Tampereella painottuu tilaaja-tuottaja -mallin mukainen toiminta uuden yhdenvertaisuussuunnitelman mukaisesti ja Kotkassa sen sijaan seudullinen toiminta laajenee kattamaan syrjintäänkin liittyvät asiat.

Kuvaamalla kunkin tahon toimintaa lukija pystyy pohtimaan itse soveltuuko kyseinen taho syrjinnän vastaista neuvontaa antavaksi toimijaksi ja pohtimaan eri neuvonnan kriteereitä kunkin toimijan osalta. On myös oleellista kuvata toimijan toimintaa muutenkin, jotta voidaan ymmärtää, mitkä mahdollisuudet organisaatiolla on tarjota syrjinnän vastaista neuvontaa ja miten neuvonta sopii kyseiseen organisaatioon.

4.1 Vähemmistövaltuutettu

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta laaditun lain mukaan vähemmistövaltuutettu on viranomaisen, joka edistää etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa, yhdenvertaisuutta ja oikeusturvaa sekä hyviä etnisiä suhteita Suomessa. (Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 2 §.) Vuoden 2009 alussa vähemmistövaltuutettu on aloittanut toiminnan kansallisena ihmiskaupparaporttoijana. Vähemmistövaltuutetulla on apunaan toimisto, jossa tällä hetkellä työskentelee vakituisissa virkasuhteissa kahdeksan henkilöä. Vähemmistövaltuutetun toimisto sijaitsee sisäasiainministeriön yhteydessä. Yhteys ministeriöön on ainoastaan hallinnollinen eli käytännössä henkilöstö- ja toimintamäärärahat saadaan ministeriöltä. Vähemmistövaltuutetun toimenkuvaan ministeriö ei puutu ja valtuutettu onkin toiminnaltaan täysin itsenäinen elin.

Tärkeimpänä laillisena toimintaa ohjaavana työkaluna vähemmistövaltuutetulla on yhdenvertaisuuslaki, joka tuli voimaan 1.2.2004. Laki vahvisti valtuutetun toimintakenttää etniseen syrjintään puuttumisessa. Sen mukaan vähemmistövaltuutetun tärkeimmäksi tehtäväksi tuli puuttua etniseen syrjintään muutoin kuin työelämässä. Vähemmistövaltuutettu toimii alhaisen kynnyksen tahona, johon yhteyttä ottavaa asiakasta neuvotaan ja autetaan eri keinoin. Jo alkuvaiheessa erotetaan toisistaan rajatumpaa ja toisaalta laajempaa puuttumista edellyttävät tapaukset. Vähemmistövaltuutettu voi myös omasta aloitteestaan ottaa asian selvitettäväksi. Valtuutettu edistää hyviä käytäntöjä ja seuraa toimenpiteiden toteutumista.

Vähemmistövaltuutetun asiakas- ja kohderyhmiä ovat maahanmuuttajat, Suomessa oleskelevat ulkomaalaiset sekä Suomen kansalliset vähemmistöt kuten romanit ja saamelaiset. Muuhun kuin etnisyyteen tai ulkomaalaisuuteen liittyvän syrjinnän valvonta, oikeuksien edistäminen tai niihin liittyvä neuvonta eivät kuulu vähemmistövaltuutetun toimialaan. Vähemmistövaltuutetun kautta vireille tulleet syrjintätapaukset ohjataan tarvittaessa asiassa toimivaltaiselle viranomaiselle. (Vähemmistövaltuutettu 2011.)

Vähemmistövaltuutettu edistää etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa ja oikeuksia yhteiskunnassa ohjaamalla ja neuvomalla toimistoon yhteyttä ottavia asiakkaita etnisyyteen ja ulkomaalaisuuteen liittyvissä kysymyksissä, puuttumalla ja kannustamalla muita puuttumaan etniseen syrjintään sekä ulkomaalaisten oikeusturvaan, tiedottamalla ja kouluttamalla etnisyydestä ja ulkomaalaisten asemasta, pyrkimällä muuttamaan asenteita etnisiä vähemmistöjä ja maahanmuuttajia kohtaan myönteisemmiksi, vaikuttamalla lainsäädäntöön ja raportteihin lausunnoilla, vaikuttamalla kulloinkin ajankohtaisiin asioihin esimerkiksi lausun-
tomenettelyllä tai tekemällä aloitteita sekä osallistumalla julkiseen keskusteluun esimerkiksi antamalla haastatteluja tai julkisilla puheenvuoroilla. Syrjintätapauksissa vähemmistövaltuutettu voi antaa ohjeita, neuvoja ja suosituksia tai tehdä aloitteita, jotta syrjintää ei jatketaisi tai uusittaisi, edistää sovintoa asianosaisten kesken, pyytää syrjinnästä epäillyltä viranomaiselta tai elinkeinonharjoittajalta selvityksiä asiasta, asettaa uhkasakon, jollei syrjinnästä epäilty anna pyydettyä selvitystä sekä viedä tai auttaa asiakasta viemään asian syrjintälautakuntaan. (Vähemmistövaltuutettu 2011.)

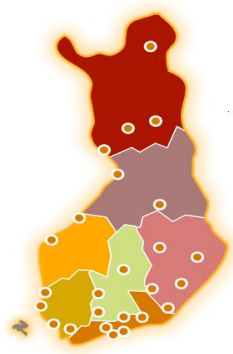
4.2 Rikosuhripäivystys RIKU

Rikosuhripäivystyksen tavoitteena on rikoksen uhrin aseman parantaminen tuottamalla matalan kynnyksen tukipalveluita sekä vaikuttamalla yleisiin asenteisiin, käytäntöihin, päätöksentekoon ja lainsäädäntöön. Palvelutoiminnan tavoitteena on lievittää rikoksesta uhrille koituneiden seuraamusten vaikutuksia. RIKU:n toimintaperiaatteita ovat uhrin itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen, vaitiolovelvollisuuden noudattaminen ja rikosuhrien kohtelu tasapuolisesti. (Tavoitteet. Rikosuhripäivystys 2006.)

Toimintatapoina RIKU:ssa ovat rikosuhritoiminnan toteuttaminen vapaaehtoistyöhön perustuvana ammatillisesti ohjattuna auttamistoimintana, ensisijaisesti ohjaavana palveluna toimiminen, päällekkäispalvelujen rakentamisen välttäminen, alueellisten erityispalvelujen tarpeen huomioiminen, vapaaehtoisten puhelinpäivystäjien ja tukihenkilöiden perus- ja jatkokouluttaminen, kaikille työntekijöilleen riittävän työnohjauksen ja tuen antaminen, rikosuhriin asemaan liittyvän tutkimuksen edistäminen sekä uhrin asemaan liittyvään valtakunnalliseen ja paikalliseen päätöksentekoon vaikuttaminen. (Tavoitteet. Rikosuhripäivystys 2006.) Rikosuhripäivystys ylläpitää valtakunnallista auttavaa puhelinta ja valtakunnallista juristin puhelinneuvontaa. Lisäksi aluetoimistojen ja palvelupisteiden yhteydessä Rikosuhripäivystyksellä on koulutettuja, vapaaehtoisia tukihenkilöitä, jotka auttavat rikoksen uhria henkilökohtaisesti. Joissakin aluetoimistoissa on ammatillisesti ohjattua vertaisryhmätoimintaa seksuaalisen- ja parisuhdeväkivallan uhreille. (Toiminta. Rikosuhripäivystys 2006.)

RIKU:n palvelutarjontaan kuuluvat rikosuhripäivystyksen lisäksi useat muut neuvontapalvelut, jotka kaikki ovat maksuttomia. Henkilökohtaisen tukihenkilön voi saada käyttöönsä esimerkiksi poliisi kuulusteluun tai korvauksien hakemisen avuksi. Auttava puhelin antaa rikosasioihin liittyvää neuvoa ja ohjausta. Juristin puhelinneuvonnasta saa lakineuvontaa. Nettisivuston www.rikunet.fi kautta voi luottamuksella jättää rikosasiaan liittyvän kysymyksen sekä saada siihen vastauksen. Rikumobiili on tekstiviestipalvelu, johon lähettämällä viestin numeroon

18184 saa vastaukseksi tietoa RIKU:sta sekä lähimmästä palvelupisteestä. RIKU auttaa myös rikoksen todistajaa neuvomalla oikeudenkäyntiin ja todistamiseen liittyvistä asioista. RIKU on myös Facebookissa. (Palvelut. Rikosuhripäivystys 2011.)



RIKU-verkosto on jaettu seitsemän alueeseen, ja yhteensä 27 palvelupisteeseen. Alueet ovat: Etelä-Suomi, Lounais-Suomi, Sisä-Suomi, Itä-Suomi, Länsi-Suomi, Pohjois-Suomi ja Lappi. (Yhteystiedot. Rikosuhripäivystys 2006.)

Kuva 2: RIKU-verkoston palvelualueet (Yhteystiedot. Rikosuhripäivystys 2006)

4.3 Kynnys ry Turun aluepiste

Kynnys ry on eri tavoin vammaisten ihmisten perus- ja ihmisoikeusjärjestö, jonka toimipisteet ovat Helsingissä, Jyväskylässä, Kuopiossa, Oulussa, Tampereella ja Turussa. Kynnys ry työskentelee vammaisten henkilöiden yhdenvertaisten oikeuksien toteutumiseksi sekä suomalaisessa yhteiskunnassa että kansainvälisellä tasolla. Järjestö myös tukee ja aktivoi vammaisia henkilöitä toimimaan itse omien oikeuksiensa puolesta sekä vaikuttaa viranomaisiin ja muihin päättäjiin niin, että vammaisten kansalaisten tarpeet otetaan huomioon päätöksiä tehtäessä. Kynnys toimii asiantuntijana vammaisuuden liittyvissä kysymyksissä. Keskeinen

toimintamuoto on vertaistuki, jossa kaksi samassa elämäntilanteessa olevaa ihmistä vaihtaa kokemuksiaan ja neuvoo toisiaan. (Kynnys ry.)

Kynnys ry:n nettisivusto Vammaisten lakineti tarjoaa hyödyllistä tietoa kaikille, jotka haluavat tietoa vammaispalveluista tai ovat kiinnostuneita vammaisuuteen liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä. Järjestöllä on myös omia lakimiehiä, jotka antavat maksutonta juridista neuvontaa sitä tarvitseville. Juridisen neuvontapalvelun lakimiehet laativat asiakkaiden puolesta vammaisuuteen liittyvissä hallinto-oikeudellisissa prosesseissa tarvittavia asiakirjoja. Nämä ovat kuitenkin maksullisia. (Kynnys ry.)

4.4 Turun kaupunki ja Turun alue

Elämänlaatu on parantunut valtaosalla turkulaisista kaikilla elämän alueilla ”Turkulaisten hyvinvoinnin muutossuuntia” -tutkimuksen mukaan. Turkulaiset kokevat itsensä terveemmäksi kuin 1990-luvulla ja yhä useampi on myös tyytyväinen asumisen ja asuinalueensa kehitykseen. Turkulaisilla on enemmän sosiaalisia suhteita kuin aikaisemmin ja yhteiskunnallinen osallistuminen on lisääntynyt. Turku on onnistunut tavoittamaan myös sosioekonomisesti haasteellisia ryhmiä kulttuurin ja liikunnan pariin. (Turun hyvinvointiohjelma 2009-2013, 2009, 9.)

Väestön määrä Turussa vuonna 2010 oli 177 326 asukasta, josta 15-64 -vuotiaita oli 69 %. Väestöstä ruotsinkielisiä oli 5,3 % ja muita kuin ruotsin- tai suomenkielisiä oli 7,6 %. Ulkomaiden kansalaisia Turussa oli vuonna 2010 yhteensä noin 5 %. Työvoima vuonna 2008 oli 88 394 henkilöä, josta työllisiä oli 80 009. Työvoimaan kuulumattomista lähes 40 000 henkilöä oli nuoria tai lapsia ja 41 000 eläkeläisiä. (Tilastotietoja Turusta 2011, 2010.) Turussa on opiskelijoita noin 40 000. Maahanmuuttajien osuus Turun väestöstä on moninkertaisesti suurempi kuin monissa kunnissa. (Pulkinen 2011, 34.)

Väestön kasvu Turussa on varsin hidasta. Työikäisten 15-64 -vuotiaiden lukumäärä laskenee. Osaavan työvoiman lähdön pysäyttämiseksi tulee Turussa panostaa työpaikkojen luomiseen ja asumisviihtyvyyteen. Pääasiallinen muuttotappio syntyy lapsiperheistä. Suomen suurimpien kaupunkien väestöstä Turussa on eniten yksin eläviä henkilöitä, yhteensä vajaat 51 % kaikista asuntokunnista. Vieraskielisen väestön osuus on kasvussa. Suurin osa heistä on nuoria ja työikäisiä. Sitä vastoin suomenkielisen väestön osuus kaupungin asukkaista vähenee. Turkuun on jo syntynyt asumiskeskittymiä, joissa huono-osaisuus on kasaantunut. Hyvinvoinnin polarisaatio näkyy Turussa alueittain siten, että esimerkiksi työttömyys ja terveysriskit kasautuvat. Työttömyysluvut ovat nousussa ja työttömyysaste oli vuoden 2009 heinäkuun lopulla 13 %. Pitkäaikaistyöttömien, miesten ja varsinkin nuorten työikäisten työttömyys on rajussa nousussa. Turussa työttömien määrä kasvaa nopeammin kuin kehyskunnissa. (Turun hyvinvointiohjelma 2009-2013, 9.)

Palvelujen tarpeen ja kustannusten suhde väestön vanhenemiseen ei ole yksiselitteistä, vaan palvelutarpeen kasvu riippuu olennaisesti siitä, miten terveys ja toimintakyky jatkossa kehittyvät. Keskeinen koettua terveyttä koskeva havainto on, että ikääntyneiden terveydentila on heidän oman arvionsa mukaan kohentunut tasaisesti, samoin Terveys-2000 hankkeen tulokset osoittavat ikääntyneiden terveydentilan parantuneen. Kuuden suurimman kaupungin ikärakenteen vertailu osoittaa, että erityisesti yli 85-vuotiaiden vanhusikäryhmien osuus Turussa on suurin. Yli 85 vuotta täyttäneiden osuus Turun väestöstä tulee kasvamaan kiihtyvällä vauhdilla. Ikääntyvien määrän kehitystrendit on huomioitava suunniteltaessa tulevia palvelu- ja tilatarpeita. Ikääntyvien asukkaiden toimintakykyä tulisi parantaa siten, että ympärivuorokautiseen hoitoon siirytään entistä myöhemmin. (Turun hyvinvointiohjelma 2009-2013, 12.) Senioreille tarjotaan ohjausta ja neuvontaa monipuolisista liikuntamahdollisuuksista. Näin turvataan fyysinen ja kognitiivinen toimintakyky mahdollisimman pitkään kotona asumisen tueksi. Samaa tavoitetta tukevat myös Turun monipuoliset kulttuuripalvelut. Palveluketjut rakennetaan yhdessä useiden hallintokuntien ja kolmannen sektorin kanssa. (Turun hyvinvointiohjelma 2009-2013, 13.)

Turussa ja sen ympäryskunnissa asuu jo yli 307 000 ihmistä. Turun kaupunginjohtaja näkisi mielellään Turun seudun kuntien yhdistyvän. Kuntaliitto-lehden numerossa 2/2011 kirjoitetaan, että Turulla ja sen ympäryskunnilla on hyvä keskusteluyhteys, ja lisäksi seudun kunnat ovat sopineet yhteisestä seudullisesta jätevedenpuhdistamosta sekä kuntarajat ylittävstä energihuollon toimintamallista. Myös palvelupuolella seudullinen päivähoito on alkanut vuoden 2011 alussa. (Pulkinen, 2011, 35.)

Turun kaupunginhallitus on hyväksynyt 4.10.2010 § 508, että Turun kaupunki osallistuu Kuntaliiton projektiin Eurooppalaisen paikallis- ja aluehallinnon kuntien toiminnallinen tasa-arvon peruskirja systemaattisen edistämisen välineenä 2010-2012. Käyttöön otettuna peruskirja toimii myös kunnan strategisena suunnannäyttäjänä tasa-arvon edistämisessä, välineenä johtamisessa ja palveluissa. Turussa hankkeen tavoitteena ovat eurooppalaisen tasa-arvon peruskirjan suunnitteluvaiheen käynnistäminen, kaupungin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoperiaatteiden päivittäminen peruskirjan kanssa sekä toiminnallisen suunnitelman laadinta ja jalkauttaminen. (Turun kaupunki. Tasa-arvon peruskirja 2011.)

Turun sosiaaliasiamiehen raportin mukaan vuodelta 2009 kaikista sosiaaliasiamiehelle tuodusta asioista 638 koski kunnan itse tuottamaa sosiaalipalvelua. Kunnan ostopalvelua koski 11 tapausta, kuntayhtymän sosiaalipalvelua yksi tapaus ja yksityistä sosiaalipalvelua yksi tapaus. Eniten yhteyttä otettiin asioissa, jotka koskivat sosiaalihuollon päätöksiä (189) sekä palvelun toteuttamista sosiaali- ja terveystoimessa (195). Vuonna 2009 vammaispuolustajien asioita koski 51 tapausta, jotka liittyivät asunnon muutostöihin, kuljetuspalveluihin ja henkilökohtaiseen avustajaan. (Salviander 2010, 6-7.)

4.4.1 Turun hyvinvointiohjelma 2009-2013

Turun kaupungilla on tehty asukkaiden hyvinvointiohjelma vuosille 2009-2013. Hyvinvointiohjelmaan sisältyvät ohjelmat koskevat lapsia ja nuoria, työikäisiä sekä senioreita. Ohjelman mukaan sopimuksen tehneet ryhmät haluavat turvata Turun seudun vetovoiman ja kasvun kestävä kehityksen mukaisesti. Turkulaisille tarjotaan laadukkaita hyvinvointipalveluja kuuntelemalla palvelujen käyttäjiä ja tavoitteena on lisätä valinnanvapautta sekä palvelujen tuottamisen tapoja. Kaksikielisessä ja monikulttuurisessa Turussa on luova ja suvaitsevainen ilmapääpiiri sekä elävä kaupunkikulttuuri, joka kannustaa innovaatioihin. Maahanmuuttajat on otettu huomioon kaikissa ohjelmissa ikäkaaren mukaan (Turun hyvinvointiohjelma 2009-2013, 3-5.)

Palvelutoimen sektorilla toimitaan sopimusohjausjärjestelmän mukaisesti ja valmistaudutaan siirtymään aitoon tilaaja-tuottaja -malliin. Lisäksi tulee huomioida ryhmien periaatteet rasismien ja muukalaisvihamielisyyden ehkäisemiseksi. Hyvinvointiohjelman mukaan tulee myös vahvistaa ennaltaehkäisevää työtä nuorten hyvinvoinnin lisäämiseksi esimerkiksi tukemalla yhdistyksiä, seuratyötä sekä lasten ja nuorten liikuntamahdollisuuksia sekä kehittää lasten ja nuorten kuulemisjärjestelmiä ja luodaan järjestelmä, jossa nuorten edustajat ovat läsnä nuoria koskevia asioita päätettäessä. Näin luodaan myös edellytyksiä osallisuuden ja yhteisöllisyyden kokemiselle. Koulukiusaamista ehkäistään aktiivisesti. Lasten ja nuorten 15-25 v. maahanmuuttajien suomen ja ruotsin kielen opetus järjestetään seudullisesti ja luodaan rahoitusmalli kansalliseksi pilottihankkeeksi maahanmuuttajalasten ja nuorten kotouttamiseksi (Turun hyvinvointiohjelma 2009-2013, 4-8.)

4.4.2 Erilaisia neuvontapisteitä Turussa

Esteettömyysasiamiehen tehtävä on toimia Turku-strategian ja Turun kaupungin esteettömyysohjelman edellyttämän esteettömyyden toteutumiseksi Turussa. Tehtävän toteuttamiseksi esteettömyysasiamiehen tulee etsiä, välittää ja tuottaa yleistä ja teknistä tietoa esteettömyydestä ja esteiden poistamisesta. Lisäksi esteettömyysasiamies kouluttaa, neuvoo ja opastaa kaikissa esteettömyyteen liittyvissä asioissa. (Esteettömyysasiamies 2007.)

Turku-Piste sijaitsee kaupunginkansliassa, hallintokeskuksessa. Infopiste tarjoaa yleisneuvontaa. Turku-Pisteestä saa esitteitä, tietoja ja neuvontaa kaupungin palveluista, hakulomakkeita, tietoa ja neuvontaa asioiden käsittelystä kaupungin hallinnossa sekä tietoa kaupungin päätöksistä ja kuulutuksista. Palvelu on tarkoitettu kaikille turkulaisille, vastikään Turkuun muuttaneille ja matkailijoille. (Turku-Piste 2011.)

Infotori on maahanmuuttajille tarkoitettu neuvontapiste. Infotorilta maahanmuuttaja saa tietoja ja neuvontaa omalla kielellään arjen ongelmiin. Palvelu on tarkoitettu Turussa ja lähikunnissa asuville maahanmuuttajille. Infotorilla saa neuvontaa esimerkiksi sosiaaliturvaan ja

taloudellisiin ongelmiin liittyvissä asioissa, oleskelulupa- ja kansalaisuusasioissa sekä työelämää, asumista, koulutusta ja lainopillisia kysymyksiä koskevissa asioissa. Apua saa myös erilaisten asiakirjojen ja lomakkeiden täyttämässä. Infotorin työntekijät ovat Suomeen hyvin kotoutuneita maahanmuuttajia, jotka neuvovat kahdeksalla eri kielellä: albania, arabia, englanti, kurdi, persia, somali, thai ja venäjä. Palvelupiste on avoinna arkisin klo 12-18 ja paikalle voi tulla ilman ajanvarausta. Infotorille voi myös varata ajan omankieliseltä neuvojalta. (Infotori 2011.)

Turun kaupunki ja Turun työ- ja elinkeinotoimisto ovat yhteistyössä avanneet Skanssin kaupakeskukseen yhteispalvelupiste Monitorin. Yhteispalvelun ideana on tarjota palveluja keskitetysti yhdestä paikasta. Kaupungin palveluina pisteessä tarjotaan neuvontaa ja ohjausta kaupungin palveluista, tietoa kaupungin asioiden käsittelystä, asiakirjojen vastaanottamisesta sekä tapahtumista ja teemapäivistä. Työnhakuun on tarjolla sähköisten palveluiden neuvontaa. (Yhteispalvelu Monitori 2011)

Poijussa on neuvontapalvelupiste, joka tukee ja ohjaa vanhuksia ja omaisia kotona selviytymisessä. Poijusta voi kysyä asumisesta, kotiin saatavista palveluista, etuuksista sekä virkistys- ja harrastustoiminnasta. Palvelun tuottaa Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimi sekä Turun ja Kaarinan seurakuntayhtymä. (Vanhusten tuki- ja kohtaamispaikka Poiju 2009.) NuortenTurku-piste antaa tietoa, neuvontaa ja ohjausta nuorille. Neuvontaa saa esimerkiksi ammateista, työnhausta, asunnon hausta, kansainvälisistä mahdollisuuksista ja harrastuksista. (Nuorten tieto- ja neuvontapiste NuortenTurku 2011.)

4.5 Kotkan kaupunki

Kotka on maakuntansa Kymenlaakson toiseksi suurin kaupunki. Se sijaitsee Suomenlahden rannikolla, Kymijoen suistossa. Kaupunki tunnetaan etenkin satamasta, teollisuudesta, kauniista puistoista ja Meripäivistä. Kotka on myös monipuolinen koulu- ja kulttuurikaupunki. Kotkan väkiluku vuoden 2009 lopussa 54 775 asukasta. Kaupungilla on kaksi keskustaa: Kotkansaari ja Karhula ja se on Suomen johtava vientisatama. Kansainvälinen toiminta on osa normaalia arkea ja osaltaan väline kaupungin monipuolisessa kehittämisessä ja toimintojen verkottumisessa. Erilaisuuden ja moninaisuuden hyväksyminen ja hyödyntäminen kehittää Kotkasta entistä viihtyisämpää kaupunkia. (Tietoa Kotkasta 2011.)

Kotka on satamakaupunkina ollut kansainvälinen koko historiansa ajan. Monikulttuuriseksi se on kasvanut nopeasti viimeisten reilun kymmenen vuoden aikana. Kotkan väestöstä vuoden 2009 tehtyjen tilastojen mukaan on 4,4 % (2 390 asukasta) ulkomaiden kansalaisia, jotka tulevat lähes 80 eri maasta ja puhuvat noin 60 eri kieltä äidinkielenään. Suurimmat kieliryhmät ovat venäjä, viro, albania ja turkki. Jos lasketaan väestö äidinkielen mukaan, on vieraskielisen (muu kuin suomi, ruotsi ja saame) väestön määrä 5,2 % eli 2 872 asukasta. Ikääntyvän

väestön (yli 65-vuotiaat) osuus koko Kotkan väestöstä on 20 %, samoin kuin nuoren väestönkin (alle 19-vuotiaat). (Tilastotietoja Kotkasta 2009, 3-4.) Järjestöjä Kotkan suunnalla on vähäisesti verrattuna esimerkiksi Turun tai Tampereen alueisiin. Esimerkiksi seksuaalivähemmistöjen, maahanmuuttajien ja uskonnolliset järjestöt puuttuvat lähes kokonaan. Sen sijaan vammais- ja vanhusjärjestöjä alueelta löytyy paljon.

Kaupunki tarjoaa useita neuvontapalveluita eri tarpeisiin. Näitä ovat esimerkiksi kuluttaja-, eläke-, adoptio-, perhe- ja velkaneuvonta. Kunnassa on myös sosiaali- ja potilasasiamies, jotka antavat neuvoa potilaan sekä sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksista. Yleinen edunvalvonta sekä muu oikeusapu löytyy oikeusaputoimistosta. Maahanmuuttajat saavat apua maahanmuuttajapalveluiden toimistosta, tulkkikeskuksesta tai ulkomaalaisasioissa maistraatista tai poliisilaitokselta. Vammaiset voivat käantya heihin liittyvissä asioissa kaupungin vammaispalvelutoimiston puoleen. Muutoin eri syrjittyihin ryhmiin kuuluvat ihmiset saavat palveluja kunkin elämänalueen palvelusektorilta. (Kotkan neuvontapalvelut 2011.)

Kotkassa on edustettuina useita eri vammais- ja vanhusjärjestöjä, mutta alueelta löytyy hyvin vähän maahanmuuttajien tai muiden etnisten vähemmistöjen järjestöjä. Kotkan alueelta puuttuu etenkin romanien ja muiden vanhojen vähemmistöjen edustus. Kotkan kaupungin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman mukaan romanien ja muiden vanhojen vähemmistöjen määrästä on vain arvioon perustuvaa tietoa. Kotkassa voidaan todeta romaneita asuvan "muutama kymmenen". (Mosaiikki - monimuotoisuus vahvuudeksi 2009, 17.)

Kotkan-Haminan seudulla toimii maahanmuuttajien ja kantaväestön yhteinen monikulttuurinen toimintakeskus Mylly. Kotkan Sapokassa sijaitseva Mylly on monipuolinen toimintakeskus, jossa toimii kahvila, ravintola, myymälä, yritystilat, kerhotilat, kokoontumistilat, piha-alue ja palvelupisteitä. Myllyn avulla vaikutetaan positiivisesti maahanmuuttajien ja kantakotkalaisien väliseen vuorovaikutukseen, etniseen ilmapiiriin ja suvaitsevaisuuteen. Mylly mahdollistaa koko seudun väestön yhteistä tekemistä, yhdessä oppimista ja yhdessä kokemista tavoitteenaan parempi elämänlaatu kaikille. (Monikulttuurinen toimintakeskus Mylly 2011.)

Kymenlaakson alueen kunnille sosiaaliasiamiestoimintaa tuottaa Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Oy Socom, jonka toiminta-alueeseen kuuluvat Kymenlaakson kunnat littä lukuun ottamatta. (Bilaletdin 2010, 1) Bilaletdin (2010, 3) toteaa, että usein sosiaaliasiamiehen yhteyttä ottavan asiakkaan ongelma on se, että asiakas ei saa asiaansa kuulluksi. Tämä johtuu siitä, että asiakas ei osaa ilmasta palvelutarpeitaan niin, että viranomaiset sitä ymmärtäisivät. Heikoimmassa asemassa olevalla henkilöllä ei ole niitä taitoja, joita palvelujärjestelmien käyttäminen edellyttää.

Vuonna 2009 sosiaaliamies käsitteli yhteensä 412 asiakastapausta, joista vanhuspalveluita koski 49 asiaa, vammaispalvelua 25 asiaa ja sosiaalityötä 15 asiaa. Toimeentulotukeen liittyvien asioiden osuus kaikista tapauksista oli 45,6 %. Huomattavin lisäys tapahtui vuoteen 2008 verrattuna vanhuspalveluita koskevissa asioissa. Yhteydenottojen syistä suurimmat olivat palvelun toteuttaminen ja menettely. Näitä oli yhteensä 151 kpl. Yleistä tietoa kysyttiin 115 kertaa ja kohteluun liittyviä asioita 29 kertaa. Sosiaaliamiehen asiakastapauksissa tehdyt toimenpiteet olivat yleinen neuvonta 226 kertaa, muu oikeusturvaneuvonta 130 kertaa ja välitys tai sovittelu 107 kertaa. (Billaletdin 2010, 4-6.)

4.5.1 Etelä-Kymenlaakson maahanmuutto-ohjelma

Etelä-Kymenlaakson maahanmuutto-ohjelmassa vuosille 2007-2012 todetaan, että luodaan Etelä-Kymenlaakson maahanmuuttotyön seudullinen neuvontajärjestelmä sekä edistetään yhdenvertaisuuden toteutumista tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti laatimalla jokaiseen kuntaan yhdenvertaisuussuunnitelma ja lisäksi seudulle perustetaan rasismia ja syrjintää ehkäisevä työryhmä. (Etelä-Kymenlaakson maahanmuutto-ohjelmassa vuosille 2007-2012 2007, 50)

Ohjelmaan on kirjattu yhdeksi tavoitteeksi tuottaa tosiasiallista ja yhdenvertaisuutta rakentavaa paikallista informaatiota etnisistä vähemmistöistä ja maahanmuuttajista kuntalaisille, päättäjille, tiedotusvälineille ja sidosryhmille. Seudulle perustetaan rasismia ja etnistä syrjintää ehkäisevä työryhmä, jonka tehtävänä on kehittää ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä ja rakentaa asiaan perehtynyt seuranta- ja raportointijärjestelmä. Työryhmän jäseniksi on saatava myös maahanmuuttajataustaisia jäseniä. (Etelä-Kymenlaakson maahanmuutto-ohjelma vuosille 2007-2012 2007, 46.)

4.5.2 Mosaiikki - tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma

Kotkassa on yhdistetty sekä tasa-arvoon että yhdenvertaisuuteen liittyvät suunnitelmat yhdeksi kokonaisuudeksi. Kotkan kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelman tavoitteena on:

- edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä sekä välitöntä että välillistä syrjintää ja häiritä kaupungin palveluissa ja kaupungin ilmapiirissä,
- varmistaa, että yhdenvertaisuuden toteutuminen huomioidaan suunnittelussa, tiedottamisessa, voimavarojen kohdentamisessa, valvonnassa ja työkäytännöissä sekä erilaisten ohjeiden laatimisessa ja uudistamisessa,
- auttaa rakentamaan tasavertaisuuteen ja monimuotoisuuteen perustuvaa toimintapolitiikkaa ja työkäytäntöjä,
- auttaa kehittämään palveluja eri käyttäjäryhmien tarpeita vastaaviksi,

- mahdollistaa toiminnan ja palvelujen tulosten seuraamisen ja niiden vaikutuksien arvioimisen vähemmistöjen osalta,
- auttaa tunnistamaan niitä mahdollisia riskejä, jotka voisivat johtaa tahattomaan syrjintään sekä
- hyödyntää monimuotoisuutta henkilöstöpolitiikassa

Yhdenvertaisuussuunnitelmassa esitetyt yhdenvertaisuutta edistävät toimenpiteet keskittyvät etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseen. Yhdenvertaisuusperiaatteen on kuitenkin toteutettava kaupungin toiminnassa kaikki yhdenvertaisuuslain määrittelemät syrjintäperusteet huomioiden. Syrjinnän tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa sekä syrjinnän ehkäisemisessä todetaan suunnitelmassa henkilöstön roolin olevan avainasemassa. Tiedotuksella ja kaupungin ja sidosryhmien yhteistyöllä voidaan lisätä laajempaa tietoisuutta yhdenvertaisuusperiaatteen liittyvistä kysymyksistä ja siten myös ehkäistä syrjintää. (Mosaiikki - monimuotoisuus vahvuudeksi 2009, 18-20.)

Suunnitelmaan on kirjattu kehittämishankkeen kannalta kaksi oleellista tavoitetta. Yksi niistä on rasismien ja etnisen syrjinnän seurantaan ja ajantasaisen syrjintätiedon saatavuuteen liittyvä tavoite. Toimenpiteitä tavoitteella on vuosittainen rasismiseuranta sekä rasismien ja etnisen syrjinnän seurantaryhmän työn kehittäminen. Toinen oleellinen tavoite koskee etnisen syrjinnän vastaista neuvontaa, jonka tavoitteellaan olevan vakiintunutta. Myös etnisten ryhmien osallistumista neuvonnan järjestämiseen pidetään tärkeänä. Toimenpiteiksi neuvonnan kehittämiseksi kirjataan rasismien ja seurantaryhmän tehtävistä tiedottamisen sekä maahanmuuttajien ja heidän edustamiensa ryhmien kouluttamisen syrjinnän temasta. (Mosaiikki - monimuotoisuus vahvuudeksi 2009, 20.)

4.5.3 Rasismien ja syrjinnän seurantaryhmä

Kotkan asettamaan maahanmuuttotoimikuntaan on perustettu rasismi- ja syrjintäasioita seuraava valmiusryhmä. Ryhmään voi ottaa yhteyttä niin yksittäinen henkilö kuin eri organisaatioiden edustajakin asioissa, jotka koskevat paikallisia etnisiä suhteita tai syrjinnän ilmenemistä. Ryhmä voi antaa kysyjille neuvoa ja apua, mutta sillä ei ole oikeudellista asemaa selvittää tai ratkaista yksittäisiä tapauksia. Seurantaryhmän jäsenet koostuvat Kotkan kaupungin maahanmuuttotyön, Kymenlaakson poliisilaitoksen sekä Kotka-Kymi seurakuntayhtymän edustajista. Valmiusryhmän tehtävänä on:

- koota tietoa etnisistä suhteista ja seurata asenneilmapiirin kehittymistä Kotkassa,
- antaa apua ja neuvoa etnisiin suhteisiin tai syrjintään liittyvissä asioissa kuntalaisille ja esimerkiksi työyhteisöjen edustajille,
- toimia tarvittaessa yhteistyöverkostojen koollekutsujana sekä

- tehdä toimenpide-ehdotuksia ja aloitteita syrjinnän ehkäisemiseksi ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi Kotkassa. (Kotkan kaupungin tiedote 2009.)

4.5.4 Seutuyhteistyö

Kaupunkiseutus suunnitelman tarkoituksena on parantaa palveluiden käyttöä kuntarajat ylittäen. Kuntarajat ylittävissä palveluiden käytössä voidaan erottaa sekä asiakkaan että palveluverkon optimoinnin näkökulma. Asiakkaan näkökulmasta keskeistä on se, mitä ja miten palvelut on saavutettavissa. Palveluverkon rakentamisessa tulee mieltä sitä, miten palveluiden sijoittamisessa ja järjestämisessä toimittaisiin, jos kuntarajoja ei olisi. Palveluiden käyttöä suunniteltaessa tulisi sekä etsiä että ennakkoluulottomasti kehittää uusia toimintatapoja että organisaatioita. Tärkeää on osata hyödyntää aiempaa paremmin seudun ja kuntien eri sektoreiden välistä yhteistyötä palveluiden suunnittelussa ja järjestämisessä. (Kuntarajat ylittävä palveluiden käyttö 2011.)

Matti Vanhasen II hallitusohjelmassa (2007, 23) todetaan, että kunta- ja palvelurakennemuutoksen arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota kaupunkiseutujen suunnitelmien sisältöön ja niiden toteutumiseen sekä yhdyskuntarakenteen eheytymiseen. Ohjelmassa (2007, 23) todetaan myös, että palvelujen turvaaminen edellyttää vahvaa taloudellista perustaa sekä uusia palvelujenjärjestämis- ja tuottamistapoja. Hallitus edistää julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuutta palvelutuotannossa, ja kannustaa tilaajatuottaja -mallien käyttöönottoa. Tuottavuutta edistetään kehittämällä toimintakulttuuria, palveluprosesseja sekä tuottavuusmittareita. Parannetaan kuntien edellytyksiä tutkimukseen, tuotekehitykseen ja palveluinnovaatioihin. Lähtökohtana ovat alueiden omiin vahvuuksiin ja osaamiseen perustuva erikoistuminen, toimijoiden välinen yhteistyö ja verkottuminen alueiden kesken. Tavoitteena on vahvoinnilla maakuntiin perustuva monikeskuksinen aluerakenne, joka vahvistaa sekä kaupunki-alueiden että maaseudun elinvoimaisuutta. Hallitus tukee kuntien ja maakuntien omaehtoista ja strategista kehitystä sekä voimavarojen alueellista ja paikallista yhteen kokoamista.

Toimivat kunnat suomalaisten hyvinvoinnin turva -julkaisussa (2010, 12) kunta- ja palvelurakennemuutostusta määrittellään kehittämisprosessiksi, jonka tavoitteena on edistää kuntien mahdollisuuksia turvata kuntalaisille hyvinvointipalvelut. Väestön vanhenemisen myötä hoiva- ja hoitoalan palvelutarpeet ovat kasvussa. Maan sisäinen muuttoliike aiheuttaa kuntien rakenteisiin muutoksia. Myös kuntien taloudelliset erot ovat kasvussa ja väestön vanhenemisesta aiheutuva ikärakenteen muutos aiheuttaa työvoiman rakenteessa muutoksia. Uudistuksen tavoitteena on toiminnallisiin kokonaisuuksiin perustuvien kuntaryhmien muodostaminen.

Sosiaalialan palvelujen turvaamiseksi yhdeksi keskeiseksi keinoksi nähtiin 2000-luvun alkuvuosina kuntien ja muiden toimijoiden seudullisen yhteistyön vahvistaminen. Erilaisilla seuduilla yhteistyö merkitsee eri asioita. Väestötappioseuduilla haasteisiin vastaaminen tarkoittaa pal-

velujen saatavuuden turvaamista yhteisiä resursseja hyödyntämällä. Kasvavilla seuduilla seutuyhteistyö on palvelujen suunnittelua ja strategista kaupunkipolitiikkaa. Kuntien seudullisen yhteistyön voidaan nähdä muodostuneen 1990-luvun aikana julkisen hallinnon aktiiviseksi strategiaksi. Yhteistyön tiivistämisen tavoitteena oli pyrkiä turvaamaan palvelut sekä parantamaan niiden tuottavuutta. (Seutuneuvonta sosiaalihuollon seutukehittämisen edistäjänä 2008, 7.)

Edelleen Sosiaalihuollon seudullinen neuvontapalvelu -hankkeen loppuraportin (2008, 7) mukaan seutuyhteistyön ytimen muodostaa prosessi, jolla kunnat sitoutuvat yhteisiin päämääriin sekä sopivat palveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta yhdessä. Yhteistyöllä on mahdollista turvata erityispalvelujen saatavuus, palvelujen laatu sekä palveluiden tuottamisen tehokkuus. Seudullisen yhteistyön avulla taataan paremmin myös erityispalvelujen kuten lastensuojelun saanti myös pienemmissä kunnissa, joihin ei ole mahdollista saada sosiaalihuollon palveluihin koulutettua henkilökuntaa. Keskeiseksi toimijatahoksi seudulla nousee usein seudun suurin kunta.

Kotkan-Haminan seutu muodostuu Kotkan ja Haminan kaupungeista sekä Pyhtään, Virolahden ja Miehikkälän kunnista. Seudulla on n. 88 000 asukasta ja n. 35 000 työpaikkaa. Kotkan-Haminan seutu tekee yhteistyötä monella saralla. Seudullinen kehittämissyhtiö Cursor Oy vastaa elinkeinopalveluista, aloittavan ja toimivan yrityksen neuvonnasta, seudun markkinoinnista ja kehittämisestä. Seudun päättävänä foorumeina toimivat 25 seudun luottamushenkilöstä koostuva seutuvaltuusto ja seudun kunnanjohtajista koostuva seutuvaliokunta. Lisäksi Cursor Oy:n hallitus päättää esimerkiksi kehittämisrahaston tuesta eri hankkeille. Kunnat tekevät myös keskenään monenlaista yhteistyötä. Seudullinen Etelä-Kymenlaakson ammatitopisto aloitti toimintansa vuoden 2006 alusta. Cursorin strategian 2010-2012 painopisteohjelmat ovat yritysten kasvu ja kansainvälistyminen, yrittäjyyskasvatus ja yritysilmasto, uusiutuva energia, matkailu ja tapahtumat seudullisena kokonaisuutena sekä uudet hyvinvointi- ja terveyspalvelut. (Kotkan seutuyhteistyö 2011)

Kotkan-Haminan seudun seutustrategiassa vuosille 2010-2015 todetaan yhdeksi strategisista päämääristä seutuyhteistyön kehittäminen. Seudun kuntien yhteistyön merkittävä lisääminen ja mahdollinen liittyminen yhdeksi kunnaksi tarjoavat mahdollisuudet uudenlaisiin avauksiin, kustannusvaikuttavan palveluverkon luomiseen ja vetovoiman lisäämiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on edistytty monien yhteisten kehityshankkeiden muodossa. Siitä huolimatta juuri näiden palveluiden järjestämisen haasteet kasvavat lähitulevaisuudessa ja palveluiden tuotanto vaatii yhä laajempaa väestöpohjaa. Ikääntyneiden määrän nopea kasvu suhteessa työikäisiin merkitsee palvelujen kysynnän kasvua erityisesti vanhusten pitkäaikaishoivassa ja terveydenhuollossa. Samalla yhä pienempi osa väestöstä osallistuu työelämään. (Kotkan-Haminan seudun seutustrategia 2010-2015 2010, 8-12.)

Palvelujen järjestämisen lainsäädäntövelvoitteet ja seudulliset haasteet edellyttävät sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämistä seudullisessa yhteistyössä, jatkuvan kysynnän kasvun kattamiseksi sekä kustannusrakenteen keventämiseksi. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen eräs keskeinen tavoite on parantaa maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen. (Kotkan-Haminan seudun seutustrategia 2010–2015 2010, 12.)

4.6 Tampereen kaupunki

Tampere on Suomen kolmanneksi suurin kaupunki, jossa asuu yli 213 000 ihmistä. Asukkaista on naisia hieman yli puolet. Yli 15-vuotiaita koululaisia ja opiskelijoita kaupungin väestöstä on yli 19 000. Tamperelaiset ovat koulutettua väkeä: 15 vuotta täyttäneestä väestöstä lähes kolme neljästä on suorittanut perusasteen jälkeisiä tutkintoja. Tampereen kaupungilla on seitsemän naapuria: Ylöjärvi, Nokia, Pirkkala, Lempäälä, Kangasala, Orivesi ja Ruovesi. (Tampere sanoin ja kuvin 2011.) Puhutuimmat kielet Tampereella ovat venäjä (2 373 puhujaa), ruotsi (1 092 puhujaa), arabia (947 puhujaa), englantia (642 puhujaa) ja viro (654 puhujaa). (Tampereen väestö 31.12.2010 2011, 15.)

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä suunnittelee ja toteuttaa seututason yhteistyötä maankäytössä, asumisessa, liikenteessä sekä kuntarajat ylittävissä palveluissa. Tavoitteena on luoda asukkaille ja yrityksille sujuvan arjen edellytykset vahvistaen seudun vetovoimaa. (Hynnen 2010, 11.) Tampereen kaupunkiseutuun kuuluvat Tampereen kaupungin lisäksi Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Vesilahti ja Ylöjärvi. Kaupunkiseutu on kehityskvaltään positiivisimpia kaupunkiseutuja Suomessa. Tampereen kaupunkiseudun kuntien yhteistyöllä on pitkät perinteet. Yhteistyön tiivistäminen sai vauhtia laajasta strategiastyöstä, joka valmistui kesällä 2005. Strategia linjaa kaupunkiseudun kehittämistä vuoteen 2016. Tiivistyvän kuntayhteistyön veturiksi perustettiin vuonna 2005 Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä. Tampereen kaupungilla seutuyhteistyötä koordinoi talous- ja strategiaryhmä. Elinkeinopolitiikan seudullisesta toteuttamisesta vastaa vuoden 2009 alusta toimintansa aloittanut Tredea Oy, Tampereen kaupunkiseudun elinkeino- ja kehitysyhtiö. Yhtiö ylläpitää ja vahvistaa kaupunkiseudun vetovoimaisuutta ja varmistaa menestyvän yritystoiminnan edellytyksiä. (Tampereen seutuyhteistyö 2010.)

Tampereen kaupungin turvallisuussuunnitelmassa nostetaan keskeisiksi syrjäytymisen ehkäisyn alueiksi maahanmuuttajien kotouttaminen, oppilashuollon ja opinto-ohjauksen kehittäminen, nuorisaja sosiaalityön muotojen kehittäminen syrjäytymisvaarassa oleville nuorille sekä päihdehaittojen vähentäminen viranomaisyhteistyöllä ja toiminnalla. (Tampereen paikallinen turvallisuussuunnitelma valtuustokaudelle 2009-2012 2009, 4.)

Kaupungissa on tarjolla useita neuvontapisteitä. Vammaispalvelutoimistosta saa apua ja ohjausta vammaisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Toimisto huolehtii vammaispalvelulain mukaisista palveluista ja taloudellisen tuen myöntämisestä vammaisille. Vammaispalvelulain mukaiset päätökset tekee sosiaalityöntekijä. Vammais- ja esteettömyysasiamieheltä saa apua, ohjausta ja neuvontaa vammaisuuteen ja esteettömyyteen liittyvissä kysymyksissä. Maahanmuuttajien omakielisestä neuvonnasta saa opastusta esimerkiksi asumiseen, työhön, koulutukseen ja terveyteen liittyvissä kysymyksissä. Neuvojat opastavat myös etnisen syrjinnän uhreiksi joutuneita kuntalaisia. Kaikki neuvojat palvelevat asiakkaita myös suomeksi. Kotitori on tamperelaisien ikäihmisten oma palvelu- ja neuvontapiste, mistä saa tietoa seniori-ikäen ehtineille suunnatuista palveluista, etuuksista, virkistysmahdollisuuksista sekä muista ikäihmisille tärkeistä asioista. (Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma, 8.)

4.6.1 Tampereen yhdenvertaisuussuunnitelma

Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma koskee kaikkia syrjintäperusteita. Tampereen kaupunki pyrkii edistämään yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan, estämään syrjintää kaikissa muodoissaan ja puuttumaan havaittuun tai ilmoitettuun syrjintään. Tämä koskee sekä henkilöstöä että palvelujen käyttäjiä. Tampere virtaa -kaupunkistrategian mukaisesti Tampere toimii siten, että asiakaslähtöiset palvelut toimivat laadukkaasti ja ovat tasapuolisesti kuntalaisten saatavilla. Muodollisesta yhdenvertaisuudesta pyritään tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen. Aktiiviseen yhdenvertaisuustyöhön kuuluvat omien toimintamallien kriittinen tarkastelu, henkilöstön koulutus, sosiaalisten kriteerien huomioiminen julkisissa hankinnoissa sekä kaikkiin syrjintäperusteisiin liittyvän neuvonnan järjestäminen ja vastuuttaminen Tampereella. (Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma, 2-4.)

Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelmassa todetaan, että kaupunki ottaa toiminnassaan huomioon yhdenvertaisuuslain tarkoituksen suunnittelussa, tiedottamisessa, voimavarojen kohdentamisessa, valvonnassa ja työkäytännöissä. Kaupunki työnantajana toimii niin, ettei työhönotossa tai henkilöstöpolitiikassa esiinny syrjintää millään lain tarkoittamalla perusteella. Syrjinnän kitkemiseksi ja torjumiseksi henkilöstölle järjestetään myös säännöllistä koulutusta. Yhdenvertaisuussuunnitelmaan on myös kirjattu, että Tampereen kaupungin eri yksiköt antavat syrjinnän vastaista neuvontaa ja lisäksi kaupungilla on käytössä järjestelmiä palautteen saamiseksi. Tampereen kaupungilla ei kuitenkaan ole yhtenäistä seurantajärjestelmää kaikkien yhdenvertaisuuteen liittyvien asioiden toteutumisesta. Syrjinnän tunnistaminen on myös haasteellista monissa tilanteissa. Sen tunnistaminen yksittäisen päätöksen tai teon motiivina ei aina ole helppoa. (Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma, 5.)

Yhdenvertaisuuden seurantaan ei ole olemassa selkeitä määriteltyjä mittareita. Yhdenvertaisuussuunnitelman laadinnan apuna on käytetty poliisin tilastotietoja rasistisista rikoksista

sekä henkilöstön osalta Kunta10-tutkimuksen ja henkilöstötilinpäätöksen tietoja. Poliisi kirjaa ja tilastoi rasistisia rikoksia. Muiden syrjintäperusteiden kirjaaminen esimerkiksi teon motiivina vaihtelee. Tilastointi on tehty, jos on epäilty rasistista motiivia. Yksittäisen työntekijän vastuulla on tunnistaa rasistinen motiivi ja osata merkitä se tilastojärjestelmään. Viimeisimmän, vuoden 2009 tilaston mukaan poliisilla on ollut Tampereella 37 epäiltyä rasistista rikosta. Tapausten määrä on pysynyt samana edelliseen vuoteen verrattuna. (Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma, 5.)

Tampereen kaupungin henkilöstön hyvinvoinnin tilasta saadaan puolueetonta tutkimustietoa Työterveyslaitoksen toteuttaman Kunta 10 -työhyvinvointitutkimuksen kautta. Yksi kyselyn keskeisistä teemoista on työyhteisön tilaa kuvaavat mittarit, joiden avulla selvitetään muun muassa syrjinnän kokemusta työyhteisöissä. Vuoden 2008 tulosten perusteella syrjintää kokeneita oli 13 % vastanneista. Yhdenvertaisuusasioita tulee käsitellä kaupungin työyhteisöissä läpäisyperiaatteella. Esimiehen tulee myös korjata syrjiviksi koettuja työkäytäntöjä, tulipa niitä ilmi työyhteisön sisältä tai asiakaspalautteena. Kaupungin eri palvelun tuottajilla tulee olla selkeä ohje syrjintään puuttumisesta. Kunkin palveluyksikön tulee myös huolehtia siitä, että syrjintään työpaikoilla ja saatuun asiakaspalautteeseen reagoidaan välittömästi ja että toimintatapa on henkilöstöllä tiedossa. Yhdenvertaisuussuunnitelman toteutumista seurataan vuosittain henkilöstön suhteen henkilöstötilinpäätöksessä. Nykyisin seurataan Tampereen kaupungin henkilöstötilinpäätöksessä sukupuolta, ikää sekä johtavan ja itsenäisen aseman jakaantumista sukupuolen perusteella. Jatkossa raportoidaan myös muiden kuin suomen tai ruotsinkielisten työntekijöiden suhteellinen osuus. (Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma, 5-9.)

Syrjinnän tunnistaminen on lähtökohta ja edellytys yhdenvertaisuuden toteutumiseksi viranomaisen toiminnassa. Syrjinnän tunnistaminen päätöksenteon ja palvelujen laadun varmistamisessa on suuri haaste. Se edellyttää henkilöstön tietoisuuden lisäämistä niin tehokkaalla tiedotuksella kuin koulutuksellakin. Ehdotus Tampereen henkilöstökoulutukseen lisätään "matalan kynnyksen" koulutustietoiskuja syrjinnästä ja yhdenvertaisuuslain vaatimuksista ja sen toteuttamisesta käytännössä. Ehdotukseksi yhdenvertaisuussuunnitelmaan on kirjattu, että yhdenvertaisuustietoa tulee jatkossa seurata keskitetysti käyttämällä myös kaupunkiorganisaatiossa kerättäviä tunnuslukuja. Raportoivia tahoja voivat olla muun muassa sosiaaliasiamiehet, Kotitori, potilasasiamies, vammais- ja esteettömyysasiamies sekä maahanmuuttajien omakielinen neuvonta. (Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma, 10-11.)

Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelman lähtökohtana on, että kuntalaisen kokies-
sa tullee syrjityksi, hän löytää syrjintäperusteesta riippumatta yhden kontaktitahon, jonka kanssa asiasta voi keskustella ja joka ohjaa tarvittaessa eteenpäin normaaleihin viranomais-
hoihin. Tällaista mallia kehitetään yhteistyössä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Kun-

talaisen neuvominen häntä koskevassa asiassa on jokaisen kaupungin työntekijän tehtävä. Pääsääntöisesti saatu asiakaspalaute pyritään käsittelemään mahdollisimman lähellä palvelun tarjoamista. Syrjinnän yleisneuvonnan osalta ehdotukseksi yhdenvertaisuussuunnitelmaan on kirjattu, että luodaan ”yhden luukun” -periaatteen toimintamalli yhdessä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Neuvonnassa hyödynnetään syrjinnän vastaisen neuvonnan YES4-hanketta. (Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma, 7-11.)

4.6.2 Tampereen tilaaja-tuottaja -malli

Lainsäädäntö mahdollistaa erilaisia palvelujen järjestämistapoja kuten kunnan oma tuotanto, kuntayhteistyö, palvelujen hankinnat ulkopuolisilta ja palvelusetelien käyttö. Kunta voi ostaa palvelun toiselta kunnalta, järjestöltä tai yksityiseltä yritykseltä. Julkisten palvelujen markkinaehtoistumista on tapahtumassa sekä julkisen sektorin sisäisen toimintaympäristön että ulkoisen toimintaympäristön markkinaehtoistumisena. Hankintalain nojalla toteutettavat julkiset hankinnat sekä palveluyksikköjen saattaminen esimerkiksi liikelaitoksiksi edustavat julkisen sektorin sisäisten toimintaympäristön markkinaehtoistumista. Ulkoista markkinaehtoistumista ovat erilaiset palvelusetelimallit. (Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut ja alueellinen ulottuvuus 2008, 31.)

Lauslahti (2003, 302) toteaa, että kuntien ja myös muun julkisen sektorin näkökulmasta voidaan palvelujen tuotanto jakaa kahteen eri malliin: perinteiseen julkiseen palvelutuotantomalliin ja markkinapohjaiseen palvelutuotantomalliin. Perinteisessä mallissa on kunnan oma tuotanto ja kuntien yhteistyö. Markkinapohjaisessa mallissa ovat uudet tilaaja-tuottaja -mallit ja palvelusetelien käyttäminen. Kumpaakin mallia sekä niiden sisällä olevia eri toimintamalleja voidaan käyttää samanaikaisesti eli tietyn toimintamallin käyttäminen ei kumoa toista. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisussa (2008, 37) tähdennetäänkin, että nykyisin julkinen sektori, järjestöt ja yksityiset sosiaalialan yritykset toimivat yhä enemmän toisiaan täydentävissä verkostoissa.

Kunta muuttuvassa maailmassa -julkaisussa (2008, 10) todetaan, että julkisten ja yksityisten toimijoiden tuottavuutta verrataan toisiinsa entistä tarkemmin. Kunta muuttuu yhä suuremmalta osin palvelujen tuottajasta niiden järjestäjäksi. Tilaaja-tuottaja -toimintatavan myötä yksityisten ja julkisen sektorin rajat hämärtyvät. Kuntalaisuus muuttuu entistä enemmän asiakkuudeksi, ja kuntalaiset vaativat laadukkaampaa ja yksilöllisempää palvelua. Kunnan on siis pystyttävä tehostamaan palveluitaan. Kunnissa tarvitaan uudenlaista osaamista. Tällaisia osaamisalueita ovat m. kilpailutus ja ostotoiminnan osaaminen. Rannisto, Pento ja Vedenkannas (2007, 10) toteavat tähän, että palvelun tuotantotavasta riippumatta kunnilla säilyy kuitenkin aina vastuu peruspalvelujen järjestämisestä, saatavuudesta, kokonaisuudesta ja laadusta. Vaihtoehtona Rannisto ja ym. (2007, 10) näkevät kunnallisten palvelujen järjestämiselle lisääntyvän ostopalvelutoiminnan kunnan oman toiminnan täydentämiseksi.

Tilaaja-tuottaja -malli käsittää Ranniston ym. (2007, 54) mukaan seitsemän eri peruselementtiä, joista tilaaja-tuottaja -mallin voidaan sanoa koostuvan. Näitä elementtejä ovat tilaaja (kunnan viranomainen tai luottamushenkilö), tuottaja (yksityinen tai julkinen organisaatio), tilaajan ja tuottajan välinen sopimus (mitä tuotetaan ja mikä on tilaajan ohjaava rooli), tuote tai palvelu, tuotteen tai palvelun käyttäjät (kuntalaiset tai kunnan omat organisaatiot), vaikutus (johon tilaamisella pyritään) sekä regulaattori (esimerkiksi valtio), joka sääntelee, millä keinoin vaikutuksia on tavoiteltava ja palveluja tuotettava. Lisäksi tuotteen käyttäjältä siirtyy informaatiota sekä tuottajalle että tilaajalle.

Tilaaja-tuottaja -malli voidaan Ranniston ym. (2007, 55) mukaan rakentaa julkisen ja yksityisen toimijan eli yrityksen ja yhteisön väliseen suhteeseen tai julkisen organisaation sisään, jolloin puhutaan usein tilaaja-tuottaja -asetelmasta. Tilaaja-tuottaja -mallissa ja -asetelmassa valtuuston ja hallituksen suora yhteys tuotannon ohjaukseen katkeaa, koska suora operatiivista käskyvaltaa ei enää ole. Ne ohjaavat toimintaa talousohjauksen ja tulositareiden antaman informaation varassa ja välinein.

Lith (2006, 76) toteaa kuntien ostopalvelua sosiaali- ja terveydenhuoltoa käsittelevässä teoksessaan, että ostopalvelut riippuvat selvemmin kuntakoosta kuin poliittisista voimasuhteista. Mitä suuremmasta kunnasta on keskimäärin kysymys, sitä suurempi on yksityisten sosiaalihuollon asiakaspalvelun osuus kunnan käyttökustannuksista ja päinvastoin. Lithin (2006, 76) mukaan yksityisten palveluntuottajien näkökulmasta katsoen ainakin suurempi palvelujen järjestämisalue näyttäisi olevan edullista sosiaalipalvelujen näkökulmasta. Teperi, Vuorenkoski, Manderbacka, Ollila ja Keskimäki (2006, 87) nostavat esiin kuitenkin huolen etenkin sosiaalihuollon osalta kilpailuttamisesta ja sen vaikutuksessa. Kirjoittajien mukaan eriarvoisuus kasvaa ja palveluiden tasa-arvoisen saatavuuden takaaminen kaikille ei ole välttämättä onnistunut hyvin. Sosiaalipalveluissa etenkin valinnanvapaus on asiakkaalla rajallinen ja erityisen rajallista silloin, kun ihminen on kaikkein heikoimmassa asemassa. Riskinä on Teperin ym. (2006, 87) mukaan eriarvoistuminen, jossa ensi sijassa rikkaat voivat valita. Teperi ym. (2006, 88) kirjoittavatkin, että kilpailun tulisi olla hallittua ja kuntien ostajaosaaminen laadukasta, jotta palveluiden laatu ja jatkuvuus pystytään varmistamaan.

Tampereella on käytössä tilaaja-tuottaja -malli, jossa haetaan Ranniston ym. (2007, 59) mukaan lisääntyntä poliittista johtajuutta sekä demokratian vahvistamista pormestarimallin avulla, tehokasta strategista johtamista, tehokkaita prosesseja sekä hyvää asiakaslaatua. Muutos on saatu aikaan uudistamalla konsernihallinto, keskittämällä tukipalvelut palvelukeskuksiin sekä liikelaitostamalla sisäiset tukipalvelut. Tilaaja-tuottaja -mallissa keskeisinä palvelutuotannon johtajina ovat tilaaja-lautakunnat, jotka yhdessä apulaispormestarien kanssa määrittävät palvelutuotannon tilausten sisällöt. (Rannisto ym. 2007, 59.)

Tampereen toimintamallissa tilaajatoiminta on organisoitu asiakaslähtöisesti kuuteen ydinprosessiin, joista vastaavat kuusi eri tilaajalautakuntaa. Ydinprosessit ovat ikäihmisten hyvinvoinnin ylläpitäminen, lasten ja nuorten kasvun tukeminen, osaamisen ja elinkeinojen kehittäminen, sivistyksen ja elämänlaadun edistäminen, terveyden ja toimintakyvyn edistäminen sekä kaupunkiympäristön kehittäminen. Konsernihallintoon kuuluva tilaajaryhmä valmistelee tilaajalautakuntien päätettäväksi tulevat asiat. Tilaajaryhmän toiminnasta vastaa tilaajajohdaja ja ydinprosesseista tilaajapäälliköt. (Tampere toimii. Kaupungin toimintamalli ja organisaatio 2010.)

5 Kehittämishankkeen kuvaus - perustamisesta toimiviin malleihin

5.1 Kehittämishankkeen taustaa

Syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellistamiseen liittyvän hankkeen idea ja tavoitteenasettelu on lähtenyt liikkeelle vähemmistövaltuutetun toimiston asiakastyön kokemuksista sekä vähemmistövaltuutetun työn kehittämistarpeista. Tarve saada oikeussuoja myös muillekin syrjintäperusteille kuin etnisyydelle näkyy myös yhteiskunnassa. Etenkin järjestöt, jotka päivittäin kohtaavat syrjintää kokevia ihmisiä, tuovat useissa yhteyksissä esille yhdenvertaisen tarpeen suojata yksilöitä, jotka ovat kohdanneet syrjintää. Tällä hetkellä vain etninen vähemmistö on ryhmä, jolla on vahvempi suoja yhteiskunnassa ja ryhmän etua valvovana elimenä vähemmistövaltuutettu.

Kehittämishanke alkoi yksivuotisena YES3-hankkeena. Hankkeelle haettiin jatkoaikaa vuodeksi kaudelle 2010 - 2011 (YES4-hanke). Kuntien rooli kehittämishankkeen myötä on kasvanut. Olenkin kehittämishankkeen aikana kuntien kanssa tehtävässä yhteistyössä painottanut kuntien velvollisuutta luoda kuntalaisille mahdollisuudet yhdenvertaisiin palveluihin sekä mahdollistaa sellaiset olosuhteet, jossa kaikilla on yhdenvertaiset mahdollisuudet toimia. Kuntien lisäksi mukana tärkeässä roolissa hankkeessa ovat eri järjestöt. Järjestöillä on erityinen rooli ennen kaikkea matalan kynnyksen toimijoina. Heillä on myös asiantuntemus oman alueensa lainsäädännöstä, toimijoista ja erityispiirteistä. Järjestöt ovatkin hankkeessa toimijoina eri tehtävissä: neuvontapalvelun järjestäjänä, tiedon levittäjänä, kouluttajana tai osallisena yhteistyöverkosta.

5.2 Kehittämishankkeen toteutus projektina

Virtanen (2009, 44) kuvaa projektitoimintaa työksi, jota tehdään organisaatiossa ja joka asettaa projektille määräajaksi jonkin tehtävän suorittamisen tietyillä resursseilla. Pelin (2009, 25) tähdentää vielä, että projekti on työkokonaisuus, joka tehdään määritellyn kertaluonteisen tuloksen aikaansaamiseksi. Ruuska (2005, 18) kuvailee projektia joukkona ihmisiä ja muita

resursseja, jotka on tilapäisesti koottu yhteen suorittamaan tiettyä tehtävää. Lisäksi projektilla on kiinteä budjetti ja aikataulu.

Pelin (2009, 26) kertoo projektitoiminnan olevan johtamisjärjestelmä, jossa avainhenkilönä on projektipäällikkö. Päällikön tavoitteena on vastata kaikesta, mikä liittyy projektin toteutukseen. Pelin (2009, 26) toteaa vielä, että projektiin liittyy suunnitelmallisuus ja suunnittelun ja ohjauksen avuksi kehitetyt tehokkaat menetelmät. Näiden työtapojen ja menetelmien käyttö tekee työstä projektin. Tämän opinnäytetyön sisältämä kehittämishanke suoritetaan projektityönä. Voinkin hankkeen projektipäällikkönä todeta, että projektille asetettujen tavoitteiden saavuttaminen on mahdollista. Tärkeintä ei kuitenkaan ole tavoitella kaikkein suurinta vaikuttavuutta tai selkeitä ja laajalle omaksuttuja toimintamalleja. Lähtökohtaisesti projektin tavoitteena on saada muutosta toimintatapoihin. Projektin avulla tähdätään siihen, että jossakin vaiheessa palvelu kehittyy pysyväksi toiminnaksi kokeilukunnissa. Sen jälkeen on mahdollista levittää malleja laajemminkin.

Projektia kantavana voimana on hyvin suunniteltu projektisuunnitelma. Ruuska (2005, 162) mainitsee projektisuunnitelman laatimisen olevan yleensä hankala ja vastenmielinen tehtävä. Onhan ennustaminen vaikeaa etukäteissuunnittelun avulla, kun projektissa myös tulee pystyä joustamaan silloin, kun löytyy uusia ja toimivampia keinoja edetä prosessissa. Ruuska (2005, 162) lohduttaaakin projektityöntekijää sanomalla, että vain harva projekteista pysyy aikataulussa ja alkuperäisissä suunnitelmissa. Ruuskan toteamus on aivan totta vastuullani olevan projektin osalta. Vaikka alun perin on tehty useitakin suunnitelma sekä toiminnan sisällön että viestinnän osalta, ovat aikataulut pettäneet, suunnitelmat muuttuneet tai muutoin alun perin tehdyt suunnitelmat huomattu toimimattomiksi ja hyödyttömäksi edetä. Ruuska (2005, 162) tähdentää kuitenkin projektisuunnitelman tärkeyttä, sillä ilman suunnitelmaa ei pystytä todentamaan sitä, onko onnistuttu vai ei.

Ruuskan (2006, 162) mukaan projektisuunnitelmaa täydennetään yleensä erillisillä testaus- ja käyttöönottosuunnitelmilla. Näitä ei kuitenkaan ole kehittämishankkeessa ollut käytössä. Sen sijaan on käytetty paljon pienimuotoisempia ja epävirallisempia suunnitelmia kuten suunnitelma siitä, miten ja milloin järjestetään koulutukset, keihin kohdistetaan viestintää, missä ja miten järjestetään aloitusseminaarit sekä asiakastapausten tietojen luovutus hankkeelle.

Kehittämishankkeen toimintasuunnitelman sisältö on sisältänyt hankkeen tarkat tavoitteet, toimintatapojen määrittelyn kuten asiakastyö, seminaarit ja koulutukset sekä verkostoitumiseen liittyviä ohjeita ja tarpeita. Toimintasuunnitelma on laadittu sekä valtakunnallisesti että jokaisen sopimuskaupungin kanssa paikallisesti. Nämä kaupunkikohtaiset suunnitelmat sisältävät myös tarkemman aikataulun sekä työtehtävien vastuut. Viestintäsuunnitelmassa pohditaan sekä valtakunnallista medianäkyvyyttä että alueellisia viestintätoimenpiteitä. Sekä viestintään että toimintaan liittyviä toimenpiteitä kuvailaan tarkemmin tässä pääluvussa 5, jossa

selitän kunkin kokeilupaikkakunnan palvelun perustamisen kehityskulkua siihen liittyvine viestinnällisine toimenpiteineen. Olen projektipäällikkönä laatinut kaikki kehittämishankkeen suunnitelmat, joita on kuitenkin yhteistyössä työstyetty alueiden neuvontapisteiden ja muiden toimijoiden kanssa. Pelinin (2009, 151) mukaan resurssisuunnitelman tavoitteina ovat aikataulussa arvioitujen resurssien saatavuuden varmistaminen ja siten aikataulun toteutuminen, avainresurssien käytön optimointi, resurssikustannusten vähentäminen ja henkilöstökapasiteetin sovittaminen vastaamaan projektia. Tärkeää on Pelinin (2009, 151) mukaan myös projektille käytettävissä olevien resurssien analysointi ja projektin aikataulun mitoitus.

Pelin listaa resurssit neljään pääluokkaan: raha, henkilöt, koneet ja laitteet sekä materiaalit. (Pelin 2009, 152) Koska tämä kehittämishanke ei ole selkeästi mitattava yksittäinen tutkimus tai muu vastaava jäsenelty projekti vaan ennemminkin hankkeen kehityksen myötä mukautuva ja kehittyvä hanke, olen jättänyt kuvaamatta tarkkoja yleensä projektisuunnitelmassa vaadittuja aikatauluja. Kovin yksityiskohtaisesti niitä ei ole edes hankkeiden aikana laadittu lukuun ottamatta pilottipaikkakuntien yksittäisiä toimintoja, joita ei mielestäni kuitenkaan ole tässä tarpeen mainita. YES3-hankkeelle myönnettiin ajalle 1.11.2009 - 31.10.2010 yhteensä 68 242 euroa, jota oli lupa käyttää seuraavan jaottelun mukaisesti:

YES3-HANKE		
	<u>Myönnetty</u>	<u>Toteutunut</u>
Henkilöstö (projektipäällikkö)	28 700 euroa	29 102 euroa
Matkustus ja majoitus	8 042 euroa	4 908 euroa
Neuvontatyö (sopimuskumppanit)	31 500 euroa	34 388 euroa

Taulukko 2: YES3-hankkeen rahoitus (European Commission 2009, 5-10.)

YES4-hankkeelle on ajalle 1.12.2010 - 30.11.2011 myönnetty yhteensä 82 197 euroa, joka jakautuu tällä hetkellä seuraavasti:

YES4-HANKE	
	<u>Myönnetty</u>
Henkilöstö (projektipäällikkö)	28 700 euroa
Matkustus ja majoitus	4 417 euroa
Neuvontatyö (sopimuskumppanit)	49 080 euroa, joka jakaantuu
31 500 euroa	neuvontatyö
14 500 euroa	seminaarit ja aluetapahtumat
3 000 euroa	yhdenvertaisuustilanneraportti
1 000 euroa	tulkkaukset

Taulukko 3: YES4-hankkeen rahoitus (European Commission 2010, 16-18.)

Neuvontatyö sisältää ainoastaan pilottipaikkakuntien neuvontahenkilökunnan työn korvaukset ja siihen liittyvän koulutuksen kulut. Henkilöstöresursseina projektissa on 60 %:n työpanoksella projektipäällikkö. Muutoin hankkeeseen kuluu sopimuspaikkakuntien työntekijöiden, muiden verkostojen toimijoiden sekä vähemmistövaltuutetun toimiston henkilökunnan työaikaa satunnaisesti ja tarvittaessa.

Projektin raportointi on projektin sisäinen tapa seurata työn edistymistä. Tilanneraporttien perusteella suunnitelmia ja toteutumaa voidaan verrata keskenään. Projektin raportointia varten on pohdittava etukäteen kysymyksiä kuten kenelle, mitä, milloin ja miten raportoidaan sekä kuka raportoi. (Ruuska 2005, 195-197.) Tilanneraportista on yksikäsitteisesti selvitävä, onko projekti aikataulussa vai ei. Lisäksi raportista selviää tehdyt toimenpiteet.

Vastuullani olevassa syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellistamishankkeessa korostuu raportointi ennen kaikkea EU-komissiolle päin. Käytännössä teen raportit sisäasiainministeriön oikeusyksikölle, joka lähettää raportit jalostettuina eteenpäin oikeissa ja pyydetyissä muodoissa. Projektipäällikön vastuulla on koordinoita taloudellisia kuluja, kirjata niitä talouden seurantataulukoon sekä ennakoida tulevia kuluja mahdollisten muutosesitysten laatimista varten. Jotta voin hoitaa talouteen liittyviä toimenpiteitä, on hankkeen pilottipaikkakuntien kanssa laadittu sopimukset rahan käytöstä ja sen raportoinnista.

Rahallisten resurssien käytön lisäksi joudun raportoimaan molemman YES-hankkeen lopussa sekä viestinnälliset toimet ja näkyvyyden suomen mediassa, toiminnalliset kokonaisuudet ja yksittäiset toiminnot kuten seminaarit, erilaiset tapahtumat ja kokoukset. Yksittäisten toimintojen sukupuolijakaumat ja muut sidosryhmäpalautteiden kautta tehdyt yhteenvedot tulee myös palauttaa komissiolle. Jotta itse projektia vetävänä tietäisin tilanteen eri paikkakunnilla, joudun pyytämään väliajoin tilastotietoja asiakastapauksista, listan tehdyistä käynteistä eri sidosryhmiin, tiedottamistoimenpiteistä ja esimerkiksi koulutuksista. Näiden perusteella pystyn koko ajan pohtimaan kehittämistarpeita jatkotoimien kannalta.

5.3 Kehittämisenäkökulma ja tiedonhankinta

5.3.1 Laadullinen tutkimusmenetelmä

Koska kvantitatiivinen eli määrällinen tutkimusmetodi tarkoittaa käytännössä aineiston tiedonkeruuta esimerkiksi kyselykaavakkeiden muodossa ja aineiston tilastollista analyysia tuetuna teoriapohjalla, ei tässä kehittämishankkeessa kvantitatiivinen lähestymistapa ole sopiva valinta. Laadullinen tutkimus sen sijaan Hirsjärven ja kumppaneiden (2009, 164) mukaan on luonteeltaan kokonaisvaltaista tiedon hankintaa, ja aineisto kootaan luonnollisissa ja todellisissa tilanteissa. Kirjoittajat myös mainitsevat, että ihmistä suositaan tiedon keruun instrumenttina, eli tutkija luottaa omiin havaintoihinsa ja analyysiinsä aineiston hankinnassa.

Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara (2009, 266) toteavat vielä laadullisessa tutkimuksessa kirjoittamisella olevan merkittävämpi asema kuin teoriapohjaisessa tutkimuksessa. Laadullisessa tutkimuksessa tutkija analysoi koko ajan havaintoaineistoaan temaattisesti ja käsitteellisesti yleisemmiksi merkityksiksi, hakee selitysmalleja ja kehittelee teoreettisia näkemyksiä. Tutkimusote on Hirsjärven ym. (2009, 266) mukaan induktiivinen: se päättyy yksittäisistä havainnoista yleisiin merkityksiin. Tutkimusprosessissaan tutkija lähtee liikkeelle empiirisistä havainnoista, kuten haastattelut ja kirjalliset dokumentit, tulkitsee havaintomateriaalia ja nostaa siitä analyysin avulla merkittäviksi katsottavia teemoja, joita tuetaan teoreettisen havaintoaineiston avulla. Lopuksi tutkijaa päätty selitysmalleihin.

Laadullisen tutkimusotteen valintaa tukee myös Järvisen ja Järvisen (2004, 10) luokittelu innovaatiota tukevan tutkimusotteen osalta. Innovaatiota luova ja innovaation hyödyllisyyttä painottava tutkimus on osa reaali maailmaa koskevaa tutkimusta, jossa Järvisen ja Järvisen (2004, 11) mukaan uutta innovaatiota toteutettaessa tai vanhaa konstruktiota parannettaessa seurataan erilaisia vaiheistuksia tai evolutionääristä kehittämissideaa. Innovaation arvioimista varten mitataan, onko asetetut tavoitteet saavutettu ja mitä muita toivottuja tai ei-toivottuja vaikutuksia uudella innovaatiolla on. Alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittäminen on innovatiivista, reaali maailmaa koskevaa ja erilaisia vaiheistuksia sisältävä toiminnallinen kehittämishanke.

5.3.2 Toimintatutkimus tutkimusnäkökulmana

Heikkinen, Rovio ja Syrjälä (2007, 16) toteavat, että toimintatutkimuksessa tuotetaan tietoa käytännön kehittämiseksi. Toimintatutkimus kohdistuu erityisesti sosiaaliseen toimintaan, joka perustuu vuorovaikutukseen. Toimintatutkimus on Heikkisen ym. (2007, 17) mukaan ajallisesti rajattu tutkimus- ja kehittämissuunnitelma, jossa suunnitellaan ja kokeillaan uusia toimintatapoja.

Viitaten kappaleen 5.3.1 innovaatiosta kerrottavaan kohtaan sekä yllä mainittuun määritelmään rajatusta kehittämissuunnitelmasta, uskon näiden jo riittävän perusteluiksi opinnäytetyöni tutkimusnäkökulman valitsemiseksi. Heikkinen ym. (2007, 22) listaavat toimintatutkimukseen liittyviä elementtejä. Toimintatutkimuksen tarkoitus on tutkia todellisuutta muuttamalla sitä ja tuloksena tulisi olla käytännön hyöty sekä käyttökelpoisen tiedon lisääntyminen. Alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämishankkeessa nimenomaan pyritään luomaan uutta, testaamaan luotuja kohteita sekä saamaan tulokseksi aikaan yhteiskunnallista hyötyä ja käyttökelpoisen mallin levitettäväksi muualle yhteiskuntaamme.

Heikkinen ym. (2007, 22) mainitsevat myös yhtenä toimintatutkimuksen elementtinä asiantuntijuuden kehittymisen. Toimintatutkimuksessa pyritään kehittämään osanottajien tietoja,

käytännöllistä osaamista ja asiantuntemusta. Omassa kehittämishankkeessani nimenomaan syrjinnän vastaisen neuvontapalvelun henkilöstö koulutetaan asiantunteviksi tunnistamaan syrjintää, antamaan oikeanlaista neuvontaa ja ohjaamaan syrjintää kokeneita eteenpäin oikealle taholle. Ei vain hankkeen sopimuskumppanit, vaan myös vähemmistövaltuutetun toimiston henkilökunta saa runsaasti asiantuntemusta kaikkien eri syrjintäperusteiden osalta. Myös suuren yleisön tietoisuuden lisääminen omista oikeuksistaan syrjintätilanteissa on yhtenä tavoitteena koko projektissa.

Vielä toimintatutkimuksen elementeiksi Heikkinen ym. (2007, 27) mainitsevat toimintatutkimuksen määritelmistä intervention, käytännönläheisyyden, osallistavan otteen, refleksiivisyyden sekä sosiaalisen prosessin. Interventioon perustuvalla toimintatavalla voidaan paljastaa tiedostamattomia toimintatapoja tai sosiaalisia rakenteita, perinteitä ja vallankäyttöä. (Heikkinen ym. 2007, 28.) Kirjoittajien (2007, 29) mukaan interventiolla saadaan toimintaympäristö muuttumaan ja luodaan vieläkin parempi käytäntö. Käytännönläheisyydellä Heikkinen ym. (2007, 29) tarkoittavat tutkijan toimintatapaa tutkimuksen edetessä. Tutkija keskustelee tutkittavan organisaation työntekijöiden kanssa, tutustuu työtehtäviin, tekee omia huomioita ja pyrkii edistämään vuoropuhelua eri osapuolten kanssa. Käytännössä siis tieteellisten artikkelien, raporttien ja kirjojen lisäksi tutkijalla on vaihtoehtoisia tapoja julkistaa tuloksensa. (Heikkinen ym. 2007, 30.) Eniten kehittämishankkeessani korostui yhteisten keskustelujen ja suunnitteluistuntojen tärkeys kehittämistä eteenpäin vievinä toimenpiteinä.

Osallistavalla toimintatavalla Heikkinen ym. (2007, 32) tarkoittavat aktiivista tutkimuskohteenä olevan yhteisön jäsenten osallistumista tutkimuksen kaikkiin vaiheisiin. Samalla se on tutkimuksen läpinäkyvyyttä, avointa dialogia tutkijoiden ja käytännön toimijoiden kesken. Osallistavassa toimintatutkimuksessa pyritään edistämään eri osapuolten välistä vuorovaikutusta toiminnan kehittämiseksi. Osallistuminen voi kirjoittajien mukaan ulottua myös tutkimushanketta laajempiin yhteiskunnallisiin käytänteisiin, jolloin osallistavuus on yhteiskunnallista ja poliittista vaikuttamista. Tässä opinnäytetyössä kuvatussa kehittämishankkeessa osallistavuus näkyy erityisesti pilottipaikkakuntien neuvontahenkilökunnan kanssa tehdyssä tiiviissä yhteistyössä, joka näkyy esimerkiksi yhteisenä toiminnan suunnitteluna. Myös muita sidosryhmiä ja verkostoja osallistetaan koulutusten, tiedonvälittämisen, seminaarien ja muiden tapahtumien muodossa. Yhteiskunnallinen näkökulma näkyy aiheen kiinnostavuutena mediasa sekä viranomaisten toiminnan kiinnostuksena syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämistä kohtaan.

Toimintatutkimuksessa pyritään toiminnan kehittämiseen reflektiivisen ajattelun avulla. Reflektointi on totuttujen toiminta- ja ajattelutapojen perusteiden pohdintaa. Toimintatutkimuksen havainnoinnin, reflektoinnin ja suunnittelun sykli alkaa, kun tutkija suunnittelee ja toteuttaa uuden toimintatavan. Toteutusta havainnoidaan ja reflektoidaan käytännön aikana

ja sen päätyttyä, ja kokemusten pohjalta suunnitellaan entistä parempi uusi toimintatapa. (Heikkinen ym. 2007, 34.) Mainitsin aiemmin projektisuunnitelman tärkeyden ja ajantasaisuuden ongelmasta oman projektini kohdalla. Kehittämishanke kulkee yllä mainitulla syklimäisellä tavalla: suunnitellaan, toteutetaan ja reflektoidaan. Tuloksena onkin usein parempi vaihtoehto kuin mitä alun perin on suunniteltu. Reflektointia tapahtuu siis jatkuvasti prosessin sisällä useitakin kertoja. Viimeisenä toimintatutkimuksen elementtinä Heikkinen ym. (2007, 36) mainitsevat sosiaalisen prosessin, jolla kirjoittajat tarkoittavat prosessia, jossa ymmärrys ja tulkinta lisääntyvät vähitellen. Toimintatutkimuksessa ajatellaan, miten asiat ovat olleet ja mihin suuntaan ne ovat menossa. Sosiaalista toimintaa ei voi pysäyttää, vaan ilmiöt ovat jatkuvassa muutoksessa.

5.3.3 Tiedonhankinta ja tutkimuksen aineisto

Kuulan (1999, 208) mukaan toimintatutkimuksen tavoite tutkittavan käytännön muutoksesta tarkoittaa sitä, että tutkimuksen ja toimintatutkijan on tavalla tai toisella mentävä mukaan tutkittavan käytäntöön. Ilman kenttätöitä ja vuorovaikutusta kohteen kanssa ei ole kyse toimintatutkimuksesta. Tutkijan tie toimintatutkijaksi kulkee halun, tahdon ja käytäntöihin ja muutokseen suuntautuvan toimintatutkimuksen kokemusten ja sitä kautta tapahtuvan tutkijan oman muutoksen ja kehityksen kautta.

Kananen (2009, 60) toteaa toimintatutkimuksen suhteesta kvantitatiiviseen ja kvalitatiiviseen tutkimukseen niin, että toimintatutkimus ei ole välttämättä oma tutkimusmenetelmänsä, vaan ennemminkin tutkimusstrategia, jossa tutkimusongelma määritellään uudella tavalla ja menetelmät niin tiedonkeruussa kuin analyysissä voivat vaihdella tilanteen mukaan. Kananen (2009, 60) jakaa toimintatutkimuksen neljään vaiheeseen: suunnittelu, tiedonkeruu, analyysi ja toiminnot. Suunnittelu sisältää aiheen fokuksinnin, kirjallisuuskatsauksen, erilaiset tiedonlähteet, etiikan ja validiteetin arvioinnin. Vaikka kehittämishankkeen suunnitteluvaiheessa fokuksinnin määrittelmä tuli EU-komissiolta sinne ehdotettujen sisältöjen pohjalta, kävin kuitenkin läpi kirjallisuutta ja perehdyin jo olemassa olevaan aineistoon, joita eri pilottipaikkakuntavaihtoehtoista oli olemassa. Aineisto koostui kuntien yhdenvertaisuussuunnitelmista, sosiaaliasiamiehen raporteista ja erilaisista väestötilastoista. Tämä oli tärkeää etenkin siinä vaiheessa, kun pohdin ja analysoin tulevia valikoituvia pilottipaikkakuntia. Kävin läpi useiden kaupunkien osalta sitä, miten kaupungeissa on järjestetty neuvontaa ja etenkin maahanmuuttajaneuvontaa, josta olisi voinut lähteä kehittämään syrjinnän vastaista neuvontaa. Lisäksi materiaalina tukena päätöksenteossa oli kuntien tilanne yhdenvertaisuussuunnittelun ja monikulttuurisuusohjelmien osalta.

Tiedonkeruumenetelmiksi Kananen (2009, 51) listaa haastattelut, havainnoinnin, kirjalliset lähteet ja kyselyt. Kehittämishankkeen aikana järjestetyissä seminaareissa ja koulutuksissa

käytettyjen kysely- ja palautelomakkeiden tuloksia ei käytetty varsinaisesti hankkeen neuvontapalvelun rakenteen kehittämiseksi, kylläkin itse alueen neuvontapisteen ja tulevien koulutusten ja seminaarien kehittämiseksi. Havainnointia voisinkin sanoa tapahtuneen koko ajan, etenkin yhteisten suunnittelu-, koulutus- ja verkostotilaisuuksien myötä. Haastatteluaineistoa on sähköposti, joka koskee kansainvälistä esimerkkiä syrjinnän alueneuvonnasta. Kirjalliset lähteet ovat tässä kehittämishankkeessa suurin tiedonkeruumenetelmä Kanasen mainitsemista menetelmistä. Näitä ovat olleet kuntien yhdenvertaisuus-, tasa-arvo- ja turvallisuussuunnitelmat sekä erilaiset tilastot kuntien osalta, nettisivustot, vuosikertomukset, raportit ja kirjat.

Havainnointia on ollut suurelta osin erilaiset aineistot, joita on tuotettu kehittämishankkeen aikana. Näitä ovat koulutusmateriaalit, kokousmuistiot, toiminta- ja viestintäsuunnitelmat, seminaareista saadut palautteet ja niiden keskusteluista tehdyt muistiinpanot, samoin koulutuksista tehdyt muistiinpanot, keskustelut eri toimijoiden kanssa hankkeen kehittämiseksi, tiedottamiseen tehdyt esitteet ja lehtiset sekä pohjatietona myös YES-hankkeen raportointimateriaali EU-komissiolle.

Toimintatutkimus on Heikkisen ym. (2007, 200) mukaan enemmän kuin metodi. Kirjoittajien mielestä se on asenne ja mielentila, joka perustuu toiminnan kehittämiseen tutkimuksen avulla ja tiedon hankkimiseen toiminnan kehittämisen avulla. Tehokas tapa hankkia uutta tietoa toiminnasta on yrittää muuttaa sitä, joten toimintatutkimus on puoliksi tutkimusmenetelmä ja puoliksi käytännönläheistä asennoitumista tietoon. Itse koen kehittämishankkeen olleen ja olevan edelleenkin haastava mielentila, jossa suuri osa työstä tapahtuu omissa ajatuksissa. Kehittämishanke on hyvin laaja, ja näin ollen toimenpidevaihtoehtoja ja erilaisia suuntavaihtoehtoja olisi varmasti useita. Niinpä vain osa siitä pääsee käytäntöön. Itsessä ja yhteistyökumppaneissa tapahtuva ajattelutyö ja suuri motivaatio saavat kunkin oman luovuuden ja innovatiivisuuden esille. Tällä uskon olevan suuri rooli palvelun kehittämisessä.

5.4 Hankkeen tavoitteet

Alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämishanke jakaantui ajallisesti kahteen eritasoiseen kokonaisuuteen YES3- ja YES4 -kausille. YES3-hanke toimi ajalla 1.11.2009 - 31.10.2010 ja YES4-hanke on alkanut 1.12.2010 ja kestää vielä vuoden 2011 marraskuun loppuun asti.

YES3-hanke oli alun perin asetettu pilottikokeilumuotoiseksi hankkeeksi, jonka tavoitteena olivat:

- syrjinnän vastaisen neuvonnan palvelupisteiden perustaminen kolmelle paikkakunnalle,
- syrjintää kohdanneiden asiakkaiden neuvonta sekä
- syrjintätiedon kerääminen neuvontapalvelun vastaanottamien asiakastapausten pohjalta.

YES4-hankkeelle on asetettu syvällisempiä vaikuttavuuteen tähtääviä vaatimuksia tavoitteiden osalta. YES4-hankkeen tavoitteina ovat:

- syrjinnän vastaisen neuvontatyön jatkokehittäminen ja tehostaminen,
- syrjinnän vastaisen lainsäädännön ja syrjintätietouden levittäminen eri toimijoille,
- yhdenvertaisuustilanteen katsauksen laatiminen ja syrjintätietojen kerääminen hankkeen kokeilualueilla,
- eri toimijoiden osallistuttaminen tietouden levittämiseen,
- syrjinnän vastaisen neuvontatyön asiakaskunnan kasvattaminen sekä
- suunnitelmallinen tiedottaminen ja viestittäminen palvelun olemassaolosta
- yleinen yksilöiden tietoisuuden lisääminen omista oikeuksistaan.

Tämän meneillään olevan hankkeen toimintaa kuvaavat hyvin sanat vaikuttavuus ja edistäminen. Edelleenkin tavoitteena on kerätä syrjintätietoa ja ottaa vastaan asiakkaita. Laajemmin YES4-hankkeelle voidaan asettaa tavoitteeksi todellisten ja toimivien syrjinnän vastaisen neuvontamallien löytyminen ja toiminnan kehittyminen. Kuten jo johdannossa kuvailinkin, on opinnäytetyön tavoitteena kertoa molempien hankekausien tulokset ja toiminta, kehitymisprosessi sekä prosessin tuloksena syntyneet syrjinnän vastaisen neuvonnan toiminnan mallit Suomessa.

Vuoden 2009 keväällä vähemmistövaltuutetun toimistolta esitettiin EU-komissiolle ehdotus syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellistamishankkeen mahdollisesta aloittamisesta syksyllä 2009. Myönteinen päätös EU-komissiosta saatiin lokakuussa 2009. Ehdotuksessa oli mukana kolme paikkakuntaa, jotka olivat Lappeenranta, Turku ja Tampere. Kaikilla kolmella paikkakunnalla aloitettaisiin eri toimintamallilla kokeilu syrjinnän vastaisen neuvonnan antamiseksi. Turussa olisi tarkoitus tuottaa neuvontaa Kynnys ry -vammaisjärjestön tarjoamana, Tampereella Rikosuhripäivystyksen tarjoamana ja Lappeenrannassa kaupungin itsensä tuottamana palveluna. Turku oli valittu mukaan suuren ja toimivan järjestöverkoston vuoksi. Tampereella oli toimiva Rikosuhripäivystyksen palvelupiste, ja Lappeenranta edusti täysin päinvastaisessa ilmansuunnassa ja erilaiselta väestöpohjalta toimivaa kaupunkia.

Niinpä projektista vastuussa olevana henkilönä varmistin kyseisten toimijoiden halukkuuden olla mukana kokeiluhankkeessa. Kynnys ry ja Rikosuhripäivystys lähtivät heti mukaan kiinnostuneina hankkeesta. Lappeenrannan kaupungista jouduin luopumaan, koska kaupungilla oli meneillään suuria rakenteellisia muutoksia hallinnossa, ja kaupungin resurssit eivät olisi pystyneet ottamaan vastaan uutta hanketta. Kynnys ry:n ja Rikosuhripäivystyksen kanssa järjestimme vielä vuoden vaihteessa tapaamiset asioiden eteenpäin viemiseksi. Sillä välin aloin etsimään uutta kuntaehdokasta Lappeenrannan tilalle.

Soitin läpi useita suurehkoja tai keskikokoisia eri hallintorakenteilla toimivia kaupunkeja eri puolilla Suomea. Näitä olivat Kuopio, Kajaani, Oulu ja Kotka. Selvitin etukäteen kunnassa tarjottavia neuvontapalveluja kuntalaisille sekä erityisesti maahanmuuttajille. Näihin pohjautuen keskustelin kunnassa henkilöiden kanssa, jotka vastasivat joko maahanmuuttopalveluista tai yhdenvertaisuusasioista. Kyselin kuntien halukkuutta lähteä mukaan neuvontakokeiluun. Totesin jokaiselle paikkakunnalle, että kiireellisyyden vuoksi ottaisin kokeiluun mukaan sen kaupungin, joka ilmoittaa halukkuudestaan ensimmäisenä. Kotkan kaupunki pääsi mukaan kokeiluun.

Seuraavissa alaluvuissa kuvataan molempien hankkeiden (YES3- ja YES4 -hankkeet) alusta 1.11.2009 lähtien tapahtunutta kehitystä palveluiden perustamisesta aina nykyiseen muotoon asti. Käyn läpi pilottitoimijoittain hankkeen aikaiset tärkeimmät toiminnot ja viestinnälliset toimenpiteet, joiden kautta näkee mallien kehityskulun kullakin paikkakunnalla. Arviointia mallien kehittymisestä ja kehittämisprosessista olen kirjannut päälukuun 6.

5.5 Kaikille pilottikunnille yhteisiä asioita

5.5.1 Aloitusseminaarit ja koulutukset

Jokaisella pilottipaikkakunnalla, Turussa, Tampereella ja Kotkassa, järjestettiin aloitusseminaarit, joiden tavoitteena oli

- tiedottaa palvelun olemassaolosta sekä yksittäisille ihmisille että järjestöille, kaupungin työntekijöille ja muille eri toimijoille,
- verkostoitua eri järjestöjen ja toimijoiden kanssa,
- kouluttaa eri järjestöjen ja kaupungin toimijoita sekä muita yksittäisiä aktiiveja syrjinnästä, syrjinnän tunnistamisesta ja siihen puuttumisesta sekä
- lisätä ihmisten tietoutta omista oikeuksistaan yleisellä tasolla.

Aloitusseminaarit järjestettiin yhteistyössä kehittämishankkeen ja hankkeen puitteissa perustetun neuvontapisteen kanssa yhteistyössä. Seminaarit kustannettiin projektin rahoista. Kaikki seminaarit pyrittiin järjestämään samantyyllisen ohjelman mukaan, ja kaikki seminaarit saivat

myös aika samankaltaista palautetta. Hyvää palautetta tuli seminaarien monipuolisesta ja asiantuntevasta sisällöstä, hyvistä puhujista ja siitä, että tärkeää aihetta edistetään. Lisäksi esimerkkejä käytännön syrjintätilanteista ja niiden selvittämisestä pidettiin hyvinä. Negatiivinen palaute liittyi usein seminaarista tiedottamiseen tai aikataulutukseen ja keskusteluajan puutteeseen.

Seminaariin kutsuttiin eri syrjittyjä ryhmiä edustavia järjestöjä ja yhdistyksiä, muita toimijoita ja aktiivisia yksilöitä sekä kaupunkien, seurakuntien, poliisin, työ- ja elinkeinotoimistojen ja muiden julkisten organisaatioiden ja viranomaisten edustajia. Lisäksi kutsu lähetettiin erilaisiin toimintakeskuksiin ja neuvontapisteisiin kaupungissa. Kutsuttujen tahojen toivottiin viestittävän syrjintäteemaa ja tietoisuutta palvelusta eteenpäin heidän toiminnassaan kohtaamilleen ihmisille. Seminaarien sisältö oli vuorovaikutteinen ja koulutuksenomainen. Teemoina seminaareissa olivat yhdenvertaisuuslaki, syrjinnän tunnistaminen ja siihen puuttuminen sekä konkreettiset esimerkit eri syrjintäperusteiden osalta eri syrjintätilanteissa.

Tampereen seminaari pidettiin 24.3.2010 Vapriikki-museossa Tampereella. Tampereella osanottajien taustaorganisaatioista selvästi eniten olivat edustettuina ammatilliset oppilaitokset sekä maahanmuuttaja- ja monikulttuurisuusjärjestöt. Kotkassa seminaari järjestettiin 13.4.2010 puolipäiväseminaarina kuten Tampereellakin. Taustaltaan osallistujista suurin osa oli vammais- tai vanhusvaltuuston edustajia sekä kunnan toimijoita ja päättäjiä. Myös kunnanvaltuuston puheenjohtaja oli läsnä. Kotkassa tapahtuma kulki nimellä "Syrjästä seuraan - seminaari. Eri syistä tapahtuvan syrjinnän tunnistaminen ja siihen puuttuminen". Turussa seminaari oli 21.4.2010 Mauno Koivisto -keskuksessa. Turussa suurimmat osallistujaryhmät seminaaripalautteen pohjalta oli vammaisjärjestöjen edustajat sekä kunnan sosiaali- ja terveystoimen työntekijät. Tampereella ja Turussa seminaarit kulkivat nimellä "Ei meillä syrjitä - vai syrjitäänkö sittenkin? Eri syistä tapahtuvan syrjinnän tunnistaminen ja siihen puuttuminen".

Kaikilla kolmella hankkeen pilottipaikkakunnilla järjestettiin neuvontapalvelun aloittamisen yhteydessä puolipäiväinen koulutus neuvontapalvelun antajille heidän tietojensa kartuttamiseksi syrjintäteemasta. Koulutuksessa keskityttiin eri elämänalueilla kuten työelämässä, palvelujen tarjonnassa ja sosiaali- ja terveyspalveluissa tapahtuvaan syrjintään, käytiin tarkemmin läpi erilaisia syrjintätapauksia sekä niihin liittyvää neuvontaa ja ohjaamista eteenpäin. Myös yhdenvertaisuuslakia käsiteltiin yksityiskohtaisemmin. Opetusmateriaalina oli vähemmistövaltuutetun toimiston luentomateriaali, jota käytettiin projektin aloitusseminaarien yhteydessä. Turussa koulutuspäivä järjestettiin tiistaina 11.5.2010. Neuvontapalvelun päivystäjien lisäksi paikalla oli neuvontapalvelun tueksi perustetun asiantuntijaverkoston edustajia. Tampereen koulutus oli seuraavana päivänä keskiviikkona 12.5.2010. Tampereella oli myös RIKU:n Pirkanmaan palvelupisteen henkilöstön lisäksi alueen vapaaehtoistyöntekijöitä, jotka vastaa-

vat päivystyspuhelimeen. Kotkassa koulutus järjestettiin torstaina 20.5.2010, ja koulutuksessa läsnä oli kouluttajien lisäksi vain paikallisen neuvontapisteen työntekijät ja työharjoittelija.

5.5.2 Valtakunnallinen seminaari

Projektin loppuseminaari syrjinnän seurannasta ja syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämiseksi järjestettiin torstaina 21.10.2010 Säätöalolla Helsingissä. (Liite 1) Seminaari oli koko päivän seminaari, jossa tarkoituksena oli vastata seuraaviin kysymyksiin: Miten syrjinnän seurantaa kehitetään tällä hetkellä Suomessa? Miten syrjinnän seurantaa ja syrjinnän vastaista neuvontaa voidaan toteuttaa aluetasolla? Millainen rooli kansalaisjärjestöillä voi olla syrjintää koskevan tiedon keräämisessä? Seminaariin kutsuttiin kuntien, aluehallinnon tai muiden julkisten laitosten ja organisaatioiden viranomaisia sekä kansalaisjärjestöjen edustajia.

Seminaarin avasi vähemmistövaltuutettu Eva Biaudet. Aamupäivän aikana pohdittiin syrjinnän seurantajärjestelmän tilannetta Suomessa, kansalaisjärjestöjen roolia syrjintää koskevan tiedon keräämisessä sekä sitä, millaista tietoa ihmisestä saa kerätä. Iltapäivällä saatiin esimerkkejä alueellisesta syrjinnän vastaisen neuvonnan järjestämisestä kahdesta muusta EU-maasta. Loppuiltapäivä keskittyi YES3-hankkeen tuloksiin ja toimintoihin sekä tulevaan YES4-hankkeeseen. Kehittämishanketta koskevan osuuteni lisäksi paikallisten pilottikuntien neuvontapalvelujen työntekijät kertoivat heidän tekemästään työstä kehittämishankkeessa. Seminaari sai sekä positiivista että negatiivista palautetta. Seminaarin positiivinen palaute koostui seuraavista asioista: korkeatasoisuus, hyvät luennoitsijat, päivän hyödyllisyys, tiedon runsaus, kokemusten vaihtamisen mahdollisuus sekä tietous syrjinnästä ja syrjinnän tilasta. Kehittämisen arvoisina pidettiin lakiin liittyvän osuuden selkokielisempää otetta, puheenvuorojen vastaavuutta teeman kanssa sekä aikataulun pitävyyttä. Seminaari oli esteetön.

YES4-hankkeen loppuajalle on vielä kaavailtu muutamia toimenpiteitä. Päämääränä on tuottaa raportti, jossa kerrotaan kunkin pilottialueen yhdenvertaisuustilanteesta yleisellä tasolla. Tämä tapahtuisi keräämällä tietoa alueen eri toimijoilta kuten AVI:n työsuojeluosasto, poliisi, sosiaaliamies sekä analysoimalla tietoa yhdessä syrjinnän vastaiseen neuvontapalveluun tulleiden asiakastapausten kanssa. Alueilla tullaan todennäköisesti järjestämään tiedonkeruuta varten pienimuotoiset tapaamiset tai työpajapäivät, joissa yhdenvertaisuustiedon keräämistä pohditaan. Raportti julkaistaan loppuvuodesta hankkeen päätösseminaarissa, jonne kutsutaan myös toimijoita pilottikuntien alueilta sekä muita tärkeitä valtakunnallisia järjestöjä ja toimijoita kuten Kuntaliitto. Loppuseminaarin tarkoituksena on tiivistää koko kaksivuotisen hankkeen tulokset. Seminaarin toteutusmuoto ja ajankohta ovat vielä avoimina.

5.5.3 Palvelun toiminta

Aluepisteiden työntekijöiden tehtävänä on ollut päivystykseen saapuviin yhteydenottoihin vastaaminen, asiakkaan neuvominen, asiakkaan ohjaaminen eteenpäin, palvelusta tiedottaminen sekä eri tilaisuuksien järjestämisessä avustaminen. Ainoastaan asiakkaan niin halutesaan neuvontapalvelun työntekijä on voinut ottaa asiakkaan vastaan tai mennä tapaamaan asiakasta sovittuun paikkaan. Kasvokkain tapahtuvaa palvelua ei ole kuitenkaan missään vaiheessa erikseen mainostettu. Neuvontapalvelupisteet lanseeranneet palveluitaan SYNE-nimikkeellä (syrjinnän vastainen neuvonta) luoden näin omaa erottuvaa imagoaan. (Liite 2)

Aluepisteitä on ohjastettu antamaan tienviittaneuvontaa. Tella (2005, 70) toteaa, että useat toimijat ohjaavat asiakkaan toisen kansalaisjärjestön tai viranomaisen luokse. Tämä edellyttää ensinnäkin asiakkaan asian toteamista ja syrjinnän tunnistamista sekä tietoisuutta alueen toimintaverkostosta ja eri toimijoista. Tällä tavalla myös toimintapisteet toimivat alueellisesti. Heidän tehtävänä ei ole lähteä selvittämään tapahtunutta syvällisemmin. Antaakseen parhaimman neuvon, voi asiakastyöntekijä asiakkaan luvalla kysyä asiakkaan asiasta tarkemmin esimerkiksi kunnan sosiaalityöntekijältä. Tämä tapahtuisi kuitenkin vain silloin, kun sitä tietoa tarvitaan asiakkaan asian tilanteen selvittämiseksi, jotta voidaan antaa oikeanlainen neuvo. Aina tulee muistaa asiakkaan luvalla toimiminen.

Alussa YES4-hankkeen aikana palvelusta sai neuvontaa useampana tuntina viikossa. Vähäisten asiakasmäärien johdosta ja työn luonteen muuttumisen vuoksi neuvontapäivystysaikoja lyhennettiin sekä Kotkassa että Turussa. YES4-hankkeen aikana työn luonne on muuttunut enemmän etsiväksi toiminnaksi, jossa koulutetaan, tiedotetaan ja verkostoidutaan ensimmäiseen projekti-aikaan verrattuna enemmän. Tällä pyritään siihen, että tavoitetaan syrjintää kohdanneet ihmiset paremmin ja tiedotetaan palvelun olemassaolosta mahdollisimman kattavasti. Turussa Kynnys ry:n roolin muututtua on heiltä päivystys kokon jäänyt pois. RIKU:ssa on kuitenkin molempien hankkeiden ajan ollut päivystys aina arkisin virka-aikaan.

Tiedottaminen palvelusta oli tehokkaimmillaan palvelujen perustamisen yhteydessä sekä silloin, kun järjestettiin aloitusseminaarit jokaisella pilottipaikkakunnalla. Lisäksi YES4-jatkohankkeen aikana tiedottaminen on ollut läpäisevänä periaatteena kaikessa toiminnassa. Alueellisesta neuvonnasta on hankkeen aikana kiinnostunut alueen paikallinen lehti ja ammatilehdet. Palvelusta on alueellisesti tiedotettu myös viemällä paperisia mainoksia syrjinnän vastaisesta neuvonnasta eri organisaatioiden ilmoitustauluille ja seinille. Näitä organisaatioita ovat olleet terveysasemat, kirjastot, koulut, kulttuurikeskukset ja työvoimatoimistot. Lisäksi paikallisissa aloitusseminareissa ja isossa valtakunnallisessa seminaarissa yleisönä olleet organisaatiot ja järjestöt vievät viestiä palvelusta eteenpäin omille asiakaskunnilleen. Tiedottamiseksi voi luokitella myös sen, kun neuvontapisteen työntekijät ovat käyneet puhumassa

palvelusta erilaisissa kaupunkien tai järjestöjen järjestämissä tilaisuuksissa tai koulutuksissa. Kotkan kaupungin, Rikosuhripäivystyksen ja Kynnys ry:n nettisivuilla on tietoa syrjinnästä. Lisäksi koko hankkeesta ja aluepisteistä löytyy tietoa ofm.fi -sivuilta sekä yhdenvertaisuus.fi -sivuilta.

5.5.4 Syrjintätiedon kerääminen

Yhtenä hankkeen tärkeänä tavoitteena on luoda syrjintätiedon keräämiselle malli, joka tässä kehittämishankkeessa on alueelliseen neuvontapalveluun saapuvien asiakastapausten tilastointiin. Syrjintätiedon keräämisessä on neuvontapisteiden aloittaessa painotettu salassapitoa, tiedon keräämiseen liittyvää säännöstöä sekä yhtenäisen tiedon kirjaamista. Kaikille kolmelle pilottineuvontapisteelle on annettu vähemmistövaltuutetun asiakasrekisterin sisältöä lähes vastaava Word-dokumenttipohja. Kuten ei vähemmistövaltuutetunkaan työssä, ei neuvontapisteissä ole ollut oleellista kerätä kaikkea lomakkeessa olevia tietoja. Tärkeää kuitenkin syrjintätiedon kokoamisen näkökulmasta ovat olleet seuraavat seikat: syrjintäperuste, asian sisältö kuten työelämä tai sosiaali- ja terveystyö ja se, onko asia luokiteltavissa syrjinnäksi vai joksikin muuksi kuten epäasiallinen kohtelu. Kyseessä voi olla myös tietopyyntö. Lisäksi tietoa siitä, miten asiakasta on neuvottu, on oleellista tietoa toiminnan kannalta.

Kaikilta pilottikohteilta saatujen asiakaskoosteiden mukaan kävi kaikissa neuvontapisteissä YES3-hankkeen aikana yhteensä 21 asiakasta. Kotkan neuvontapisteessä oli kolme erilaista asiakastapausta, mutta niissä kaikissa oli kyseessä sama asiakas. Turun neuvontapisteeseen on ottanut yhteyttä 13 eri asiakasta. Rikosuhripäivystyksen Pirkanmaan neuvontapalveluun otti yhteyttä viisi eri asiakasta.

Neuvontapisteiden asiakasyhteydenottoista on kuitenkin tehty hankkeelle yhteenveto, joskin niistä ei voi tehdä minkäänlaista yleistystä, vaan ne tulee tulkita yksittäisinä asiakasyhteydenottoina. Myöskään kaikista yhteydenotoista ei saada kaikkia lomakkeen pyytämiä tietoja. Yhteydenottajista naisia asiakkaina oli kahdeksan ja miehiä kuusi, loput eivät selviä yhteydenottolomakkeista. Syrjintäperusteista etniseen alkuperään liittyi yhden asiakkaan tapaus, kansalaisuuteen kolme asiakastapausta ja vammaisuuteen kuusi asiakastapausta. Kahdeksan tapauksista luokiteltiin loukkaavaksi tai epäasialliseksi kohteluksi, ja vain kaksi selkeää syrjinnäksi luokiteltavaa asiakastapausta tuli asiakasneuvontaan.

Useimmiten asiakastapausten vastapuolena oli kunta, elinkeinoharjoittaja, poliisi tai jokin muu taho. Tapauksiin liittyi erilaisia elämänalueita, joissa koettu syrjintä tai loukkaava kohtelu on tapahtunut. Selkeästi suurin elämänalue oli yksityisten palvelujen tarjonta (kuusi tapausta) sekä sosiaalipalvelut ja asuminen (molemmissa kolme tapausta). Muita yhteydenotoissa esille tulleita elämänalueita olivat työelämä, terveystyö ja yksityisten väliset suhteet.

Pääosin neuvontapisteiden toiminta asiakastapauksissa on ollut neuvontaa sekä ohjaamista oikealle taholle. Joskus asiakkaan tapauksen hahmottaminen on vaatinut neuvontapalvelun työntekijöiltä joitakin yhteydenottoja eri tahoihin. Tapauksen päättymisessä on kirjattu ylös tieto siitä, onko kyseessä ollut esimerkiksi neuvonta. Tällaisia päätymiseen liittyviä toimenpiteitä on ollut seuraavasti: neuvonta (7 tapausta), ohjattu oikealle viranomaiselle tai taholle (5 tapausta), ei toimenpiteitä (3 tapausta) ja asiassa toimenpiteitä (1 tapaus). YES4-hankkeen asiakastuloksia ei tässä vaiheessa vielä saada. Jokaisella paikkakunnalla on kuitenkin jo tapauksia vastaanotettu.

5.5.5 Neuvontapisteiden yhteiset tapaamiset

Kokosin kaikkien alueiden neuvontapalvelujen henkilöstön yhteiseen tapaamiseen kahdesti. Tapaamisten tarkoituksena oli jakaa neuvontapisteiden kokemuksia ja käytänteitä hankkeen ajalta sekä luoda verkosto, jonka kesken voi vaihtaa tietoa ja kysyä esimerkiksi neuvoa toiselta neuvontapisteeltä.

Ensimmäinen kokous järjestettiin 1.6.2010 Helsingissä sisäasiainministeriön kokoustilassa. Tapaamisessa keskusteltiin järjestettyjen aloitusseminaarien sisällöstä ja palautteesta, vedettiin yhteen koulutuksissa esille nousseita asioita sekä puhuttiin asiakastyöhön liittyvästä syrjintätapausten kirjaamisesta ja siitä, minkälaista tietoa asiakkaalta voi kysellä. Lisäksi keskusteltiin viestinnästä, budjetista sekä tulevasta mahdollisesta YES4-hankkeesta ja sen merkityksestä kolmelle pilottikunnalle. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 6.8.2010.)

Toinen yhteinen tapaaminen oli kesän jälkeen 23.8.2010 myös Helsingissä sisäasiainministeriön kokoustilassa. Tapaamisessa käytiin tarkemmin läpi asiakastyötä ja sen tuloksia, asiakastapauksia paikkakunnittain, vielä tarkemmin tiedottamisen tarpeita, tulevan valtakunnallisen seminaarin sisältöä sekä pohdittiin pitkään, minkälaiset mahdollisuudet kokeilukuntien yhteistyökumppaneilla on jatkaa toiseen hankekauteen ja mitä muutoksia palveluihin tulee tehdä. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 25.8.2010.) Näiden lisäksi tein useita matkoja kunkin alueellisen pisteen luo useita kertoja vuodessa. Tapaamisissa suunniteltiin palvelun eri toimintoja.

5.6 Rikosuhripäivystys - valtakunnallinen neuvontapalvelu

5.6.1 Hyvä lähtökohta palvelulle

Rikosuhripäivystys eli RIKU aloitti syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisen heti marraskuun aikana, koska järjestön kanssa päästiin heti hankkeen alussa ajoissa liikkeelle. Aloitusvaiheessa ei juuri ollut haasteita. RIKU:n toiminnanjohtaja katsoi, että Tampereen alueen

RIKU-palvelupisteessä oli koko RIKU-verkosta ajatellen sillä hetkellä resursseiltaan projektiin parhaiten sopiva tilanne. Tampereen toimistolla oli sillä hetkellä myös osa-aikainen työntekijä, jolla oli mahdollisuus alkaa työstää palvelua RIKU:n malliin sopivaksi Tampereelta käsin.

Tampereella toimi myös Ulrik-projektin eli ulkomaalaistaustaisille rikoksen uhreille suunnatun projektin työntekijä. Etnisen syrjinnän ja ulkomaalaisten rikosten uhrien kanssa tehtävä neuvontatyö olikin Tampereella RIKU:ssa jo toimivaa. RIKU:lla oli myös käytössään palveluun sopiva asiakastietojen raportointi- ja tilastointijärjestelmä sekä valtakunnalliset palvelupuhelinnumerot kaikille palvelualueille. Numeroiden hyödyntäminen helpotti myös palvelun aloittamista, ja säästyttiin uusien yhteystietojen perustamiselta ja markkinoinnilta.

Verkostolla on myös toimivat nettisivut, josta löytyy ohjeita ja neuvoja rikoksen uhrille sekä yhteystiedot kaikkiin verkoston palvelupisteisiin. Sivustolle oli helppo sisällyttää tietoja uudesta palvelusta. RIKU:lla oli siis käytössään syrjinnän vastaisen neuvonnan aloittamiselle ammattitaitoista osaamista, käytettävissä olevaa työvoimaa, toimiva palveluverkosto, verkostossa suurelle yleisölle jo vakiintuneet palvelunumerot, toimiva nettisivusto ja RIKU:n sisäinen ja ulkoinen tehokas tiedottamisjärjestelmä.

Palvelun aloituksessa pohdittiin silloisia havaitsemiamme haasteita. Aloituskeskustelussa RIKU:n työntekijöiden kanssa 6.11.2009 Tampereen RIKU:n toimistolla todettiin syrjinnän tunnistamisen olevan palvelun kehittämisessä suuri haaste. Tarvittiin siis RIKU:n työntekijöiden koulutusta. Varsinaisten koulutusten järjestämisen todettiin olevan vieläkin suurempi haaste, sillä RIKU:n työntekijät ovat asiakastyössä hyvin varattuja ja vapaaehtoiset puhelinpäivystäjät käyvät RIKU-päivystyksen ohella normaalissa työssä. Yhteisen ajan löytäminen syvälliselle syrjintäkoulutukselle olisi selkeä haaste. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 13.11.2009.)

Syrjintätiedon ymmärtämisessä ja omaksumisessa osaksi työntekijöiden ammattitaitoa ei ollut epäilystä, sillä sekä RIKU-verkoston työntekijät että vapaaehtoiset päivystäjät ovat hyvin koulutettuja tehtäviinsä. RIKU:n nettisivustollakin todetaan, että toimintatapana on "toteuttaa rikosuhritoimintaa vapaaehtoistyöhön perustuvana ammatillisesti ohjattuna auttamistoimintana" ... ja että toimintatapana on "antaa kaikille työntekijöilleen riittävä työnohjaus ja tuki". Vaikka Rikosuhripäivystyksen raportointijärjestelmä onkin suunnattu jo syrjintään ja rikoksen uhrille, tulisi hankkeen eri perusteinen ja moniperusteinen syrjintä saada tilastoissa näkyviin. Raportointijärjestelmä on jokseenkin jäykästi muutettavissa, mutta pidemmällä aikavälillä täysin mahdollista.

Kaikin puolin palvelun aloittaminen ja toiminnan sisällön suunnittelu oli mahdollista aloittaa. Sovittiin tärkeiksi palvelun lanseeraamiseen liittyviksi toiminnoiksi aloitusseminaarin sekä koulutuspäivän RIKU:n työntekijöille. Toiminta käynnistettiin heti marraskuun 2009 alussa. Silloisen Pirkanmaan RIKU:n alueen toiminnanohjaajan palvelunumero otettiin käyttöön myös

SYNE-numerona. RIKU:n Sisä-Suomen aluetoimistosta Tampereelta lähetettiin epävirallinen tiedote neuvonnan aloittamisesta alueen verkostoihin, ja projektista tiedotettiin RIKU:n valtakunnallisessa työkokouksessa ja luotiin verkoston sisäistä toimintamallia syrjintätapauksia ajatellen. Joulukuussa lähetettiin RIKU:sta käsin lehdistötiedote syrjinnän vastaisesta neuvonnasta, ja muokattiin RIKU:n raportointilomake asiakastapausten tilastointia varten niin, että syrjintä laitettiin omaksi kohdakseen lomakkeeseen. Rasismin vastaisella viikolla aloitusseminaarin lisäksi RIKU päivysti ja tiedotti Tampereen kaupungin maahanmuuttajien neuvontapisteessä kolme päivää.

5.6.2 Palvelun laajentuminen koko verkostoon

YES4-hankkeessa oli alkuperäisten suunnitelmien mukaan tarkoitus olla mukana kolme uutta paikkakuntaa uusien toimintamallien testaamista varten. Tähän ei kuitenkaan päädytty, koska kehittämishankkeen kannalta ei uusien eri malleilla toimivien palveluiden mukaan ottaminen olisi tuonut tuloksiin mitään uutta. Sen sijaan uusiin alueisiin keskittyminen olisi voinut hidastaa nykyisten palveluiden kehittymistä eteenpäin. Lisäksi uusille tulokkaille olisi ollut tarjolla vain yhden vuoden hanke. Oli järkevämpää panostaa jo olemassa oleviin palvelupisteisiin.

Tampereella kehitys jakaantui kahteen suuntaan. Tampereen kaupunki alkoi kehittää syrjinnän vastaista neuvontaa ostopalveluna RIKU:lta, ja RIKU-verkoston palvelua alettiin laajentaa koko valtakunnallisen verkoston kattavaksi toiminnaksi. Suurena hyötynä RIKU:lla oli se, että syrjinnän vastainen neuvonta olisi koko verkostossa helposti liitettävissä osaksi nykyistä RIKU:ssa tehtävää työtä. Niinpä syksyllä YES4-hankkeen alussa toimintasuunnitelmaan kirjattiin kaikkien valtakunnallisesti kattavan seitsemän aluetoimiston työntekijöiden ja alueiden vapaaehtoisten kouluttaminen syrjinnän teemasta. RIKU:ssa käytiin sisäisesti keskustelua siitä, millä aikataululla syrjinnän vastainen neuvonta on mahdollista aloittaa verkostossa. Maaliskuussa RIKU:n toiminnallinen johtoryhmä kokoontui, ja silloin päätettiin valtakunnallisesta syrjinnän vastaisen neuvonnan lanseerauksesta 6.4.2011. Käytännössä RIKU lanseerasi seitsemän aluetoimiston olemassa olevat numerot alueellisina syrjinnän vastaisen neuvonnan numeroina.

5.7 Tampereen kaupungin ostotoimintona hankittava palvelu

Tampereen kaupunki osoitti kiinnostusta syrjinnän vastaista neuvontapalvelua kohtaan alkusyksystä 2010, ja sainkin asiaan liittyvän yhteydenoton kaupungilta. Tampere oli jo jonkin aikaa pohtinut syrjinnän neuvonnan teeman nostamista esille uudistettavassa yhdenvertaisuussuunnitelmassa. Keskustelu kaupungin järjestämästä syrjinnän vastaisesta neuvontapalvelusta ostopalveluna järjestöltä lähti liikkeelle syksyllä 2010. Marraskuussa 2010 tapasin RIKU:n Sisä-Suomen aluejohtajan, kaupungin maahanmuuttokoordinaattorin ja Tampereen apulai-

spormestarin. Tapaamisessa Tampereen kaupungintalolla keskusteltiin ostopalveluun liittyvistä käytännön resursseista, aikataulusta sekä varsinaisen palvelun mallista. Ehdotettavana mallina tulisi olemaan tilaaja-tuottaja -mallin mukainen ostopalvelutoiminto, jossa kaupunki ostaa palvelun järjestöltä. Aloituvaiheessa palvelu ostettaisiin Rikosuhripäivystykseltä, koska se olisi palvelun toimeenpanovaiheessa alueen ainoa taho, jolta löytyisi ammattitaito syrjinnän tunnistamiseen. Tulevaisuudessa palvelun mahdollisesti laajentuessa haasteeksi tulee mahdollinen palvelun tarjoajan kilpailuttaminen. Niin pitkälle keskusteluissa ei vielä kuitenkaan ole menty. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 13.1.2011.)

Aikataulullisesti ostopalvelutoiminto oli sidoksissa Tampereen kaupungissa loppusyksystä 2010 vireille lähteneeseen uudistettavaan yhdenvertaisuussuunnitelmaan. Yhdenvertaisuussuunnitelman valmistumisen arvioitu aika ja päätökset siihen kaupunginhallitukselta olisi odotettavissa vuoden 2011 alkupuolella. Tämän jälkeen voitaisiin vasta lähteä pohtimaan ostopalvelun järjestämistä. Käytännössä ostopalveluun liittyvien toimintojen järjestäminen tulee tapahtumaan yhteistyössä RIKU:n Tampereen palvelupisteen kanssa. Toiminnan alussa lähdetään siitä, että syrjinnän vastainen neuvontapalvelu ostetaan RIKU:n Tampereen palvelupisteeltä.

Projektipäällikkönä tuen tätä kehitysprosessia. Tukeminen on konsultointia ja osaamisen välittämistä kaupungin työntekijöille sekä prosessin rakentamisessa avustamista. Tampereen kaupungilla ei kuitenkaan ole hankesopimusta, ja Tampereen kaupunki ei saa rahoitusta hankkeen resursseista. Kaupungin kiinnostus järjestää palvelu ostopalvelutoimintona on kuitenkin noussut kehittämishankkeen työn tuloksena, joten palvelumalli on tiiviissä seurannassa hankkeen rinnalla. Ostopalvelumallin tuloksia siis pidetään yhtenä tuloksena koko pilottikeilussa. Palvelun rakentaminen on tällä hetkellä kesken, ja kehittämistyö jatkuu syksyllä 2011. Tavoitteelliseksi aikatauluksi Tampereen kaupunki ja uusittu yhdenvertaisuussuunnitelma asettaa syrjinnän vastaisen neuvonnan ostamisen järjestöltä vuoden 2012 alussa alkavaksi.

5.8 Kynnys ry - Turun alue

5.8.1 Oikeudellinen neuvonta pohjana palvelulle

Ensimmäinen yhteinen tapaaminen Kynnys ry:ssä järjestettiin 13.10.2009. Koolle kutsuttiin heti alusta alkaen Kynnys ry:n lisäksi toiminnan ympärille perustettavan asiantuntijaverkoston jäseniä. Näitä ovat olleet romanijärjestö Kromana ry, maahanmuuttajajärjestö Sondip ry, naisjärjestö Daisy Ladies, SETA ry ja Turun kaupungin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoasioista vastuussa oleva henkilöstösuunnittelija. Asiantuntijaverkosto perustettiin Kynnyksessä toimivan palvelun ympärille siitä syystä, että Kynnys ry:n neuvontapalvelun työntekijöillä olisi mahdollisuus konsultoida asiakastapauksissa verkostossa toimivien järjestöjen edustajia hei-

dän asiakaskuntaansa liittyvissä erityiskysymyksissä. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 13.10.2009.)

Toisessa tapaamisessa Kynnys ry:n ja asiantuntijaverkoston kanssa 29.1.2010 pohdittiin palvelun muotoa. Yhtenä vaihtoehtona pohdittiin kiertävää päivystysjärjestelmää, jossa päivystysvuoro siirtyisi säännöllisin väliajoin aina asiantuntijaverkoston jäseneltä toiselle. Todettiin, että tämä toimintatapa voi olla hankala, etenkin asiakastapausten kirjaamisen kannalta sekä myös silloin, jos asiakas haluaisi tavata neuvontatyön tekijän. Asiakastapaamiselle voisi olla hankalaa löytyä tapaamispaikkaa. Myös palvelun hajauttaminen voisi hankaloittaa hankkeen koordinoitua. Infotori olisi ollut selkeä neuvontakeskus, mutta painottui erikieliseen maahanmuuttajien neuvontaan, ei niinkään oikeudelliseen neuvontaan. Käytännössä resurssien vapauttaminen sieltä syrjinnän vastaiseen toimintaan todettiin mahdottomaksi. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 3.2.2010.) Päädettiin siihen, että Kynnys ry ottaisi vastaan palvelun tarjoamisen, niin että palvelun työntekijöillä olisi mahdollisuus konsultoida asiantuntijaverkoston tarvittaessa. Asiantuntijaverkoston rooliksi jäi myös näin osallistuminen koulutuksiin ja seminaareihin sekä syrjinnän vastaisesta neuvonnasta tiedottaminen omassa toiminnassaan eteenpäin.

Syrjinnän neuvonnan vastaiseen palveluun Kynnys ry:n Turun aluetoimiston aluesihteerini löysi palvelun nevojiksi kaksi innokasta opiskelijaharjoittelijaa. Heidän lisäksi aluesihteerini hoiti hankkeessa vaadittavia käytännön hallinnon toimia ja toimi lakimiehen roolissa muutenkin tukihenkilönä opiskelijaharjoittelijoille. Ulkopuolinen henkilöstöresurssi oli tarpeen, koska Kynnys ry:ssä henkilöstöresurssit olivat jo täydessä käytössä. Palvelua varten ostettiin puhelin ja liittymä sekä perustettiin oma sähköpostiosoite. Toiminta aloitti toimintansa huhtikuun alusta 2010. Kynnyksen valintaa neuvontaa antavaksi tahoksi puolsi etenkin se, että Kynnyksestä sai jo ennestään oikeudellista neuvontaa, joten toimintamuotona neuvontatyö oli heille ennestään tuttua. Tehtäväksi jäi kouluttaa nevojat yhdenvertaisuuslain sisällöstä ja syrjinnän teemasta. Syrjinnän tunnistaminen nähtiin haasteena. Järjestönä ja sijainniltaan Kynnys ry:n tilat ovat monelle järjestölle tutut ja helposti lähestyttävät.

5.8.2 Tehtävänkuvan selkeä muuttuminen

Huhtikuussa 2011 aloittaneen RIKU-verkoston valtakunnallisen, mutta alueittain tarjottavan syrjinnän vastaisen neuvonnan aloittaessa, jouduttiin Turun seudulla pohtimaan uudestaan Kynnys ry:n neuvontapalvelun roolia. Ei olisi ollut järkevää ylläpitää kahta samansisältöistä neuvontaa. Tämä olisi ollut mielestäni resurssien tuhlaamista, eikä ainakaan resurssien maksimaalista hyödyntämistä. Lisäksi tulevaisuudessa hankkeen loputtua näistä kahdesta vaihtoehdosta RIKU:ssa tulisi olemaan enemmän resursseja tarjota syrjinnän vastaista neuvontaa ilman hankerahoitusta.

Koska Kynnys ry:n neuvontapalvelun työntekijät olivat jo toimineet palvelussa vuoden, oli heille kertynyt kokemusta syrjintäasioihin liittyvästä asiakastyöstä. Yhdenvertaisuuslaki ja syrjinnän käsite oli asiakastyön myötä avartunut, ja asiakastapauksista oli jo huomattavasti helpompi käsitellä.

RIKU-palvelun aloitettua 6.4.2011 oli siis syytä pohtia Kynnys ry:n roolia neuvontatyössä. Tapa- sin 2.5.2011 RIKU:n Turun alueen aluejohtajan, Kynnys ry:n neuvontapalvelun työntekijät ja aluesihteerin. Keskustelimme roolijaosta ja tehtävänkuvista. Kokouksessa todettiin vielä, että kahta palvelua ei ole järkevää pitää yllä. Muutoksia palveluun tapahtui myös sen vuoksi, että toinen neuvontatyöntekijä joutui lopettamaan. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 2.5.2011.) Uudeksi tehtävänkuvaksi Kynnys ry:lle sovittiin eri perusteisen syrjintäteemaan liittyvän koulutuksen järjestämisen RIKU:n työntekijöille ja vapaaehtoisille, muiden tahojen pyytäessä niiden kouluttaminen syrjinnästä sekä RIKU:n avustaminen markkinoinnissa ja vies- tinnässä.

Alusta alkaen on Turun kaupungin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnittelusta vastaava henki- lö ollut mukana neuvontapalvelun yhteyteen perustetussa asiantuntijaverkostossa. Hän toimi yhteyshenkilönä kaupunkiin päin, kun Kynnys ry:n kanssa yhdessä lähestyimme kaupunkia syrjinnän vastaisen neuvonnan osalta. Kaupungilla oli tarve saada koulutusta syrjinnän ja yh- denvertaisuuden osalta, ja muutoinkin kaupungin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmat vaativat päivitystä. Olimmekin Kynnys ry:n aluejohtajan kanssa kuultavana Turun kaupungin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustoimikunnan kokouksessa 16.12.2010. Toimikunta halusi kuulla, mitä neuvonta käytännössä on, mitkä ovat neuvonnan tarpeet ja mitä neuvontapalvelu toivoo Turun kaupungilta. Kaupunki pystyisi tarjoamaan tukensa yksittäiselle toiminnolle hankkees- sa, etenkin sosiaali- ja terveyspuolella, jossa tarve yhdenvertaisuusajatteluun on suurinta kaupungin palveluissa. Lisäksi puhuttiin mahdollisuudesta esitellä toimintaa Turun henkilöstön info-iltapäivässä sekä mahdollisesta henkilöstölle kohdennetusta syrjintä- ja yhdenvertaisuus- koulutuksesta. Koulutus pyritään järjestämään syksyllä 2011. (Vähemmistövaltuutetun toimis- to 13.1.2011.)

5.9 Kotkan kaupungin neuvonnasta seudulliseen palveluun

Kotkan kaupungin kanssa aloitettiin yhteistyö vasta maaliskuussa 2010 kaupungin ilmoitettua kiinnostuksensa hanketta kohtaan. Ensimmäinen yhteinen tapaaminen kehittämishankkeen ja Kotkan kaupungin välillä pidettiin Kotkassa 8.3.2010. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 8.3.2010.) Läsä oli Kotkan maahanmuuttopalveluiden työntekijöitä ja sosiaalijohtaja. Kotkan kaupungilla oli jo pohdittu valmiiksi neuvonnan päivystäjien kokoonpano ja neuvonnan fyysi- nen sijainti. Kaupungilla oli päädytty siihen, että neuvontatyössä aloittavat maahanmuutto- palveluiden työntekijät, koska heillä on jo neuvonnasta ja osittain hankkeen kanssa samoista

teemoistakin kokemusta. Tapaamisessa pohdittiin käytännön järjestelyjä palvelun suhteen lähinnä kaupungin palveluksessa olevien työntekijöiden projektiin käytettävän työajan osalta. Sosiaalijohtaja vei neuvontapalvelun alkamisen myös 24.3.2010 käytyyn sosiaali- ja terveyslautakunnan käsittelyyn.

Palvelussa aloitti päivystyksen viisi maahanmuuttopalveluiden työntekijää ja yksi seurakuntayhtymän työntekijä, joka oli osa-aikaisesti maahanmuuttopalveluissa töissä. Yhteensä siis kuuden hengen tiimi alkoi vuoroviikoin päivystää palvelussa. Hankittiin oman puhelinliittymä ja sähköpostiosoite sekä puhelinkone. Palvelu aloitti toimintansa 19.4.2010. Haasteena oli järjestää työaika niin, että neuvontapalvelun työhön vaadittava aika ei olisi pois päiväsaikaan neuvontatyöntekijöiden vakituisen työn ajankäytöstä. Kaupunki tuli tässä vastaan. Kunhan työntekijä pystyi hoitamaan oman työnsä kunnolla, oli hänellä itsellään vapaus päättää siitä, hoitaako hän asiakaspäivystysaikojen ulkopuolella asiakastapauksia työaikana vai työajan jälkeen.

Yleisesti ottaen Kotkan kaupunki on ollut erittäin kiinnostunut syrjinnän vastaisesta neuvontakokeilusta ylimpiä päätöselimiä myöten. Neuvonta toimikin yhtenä innoittajana kaupungin ja seutukuntien yhdessä jo pohtimalle suunnitelmalle siitä, että laadittaisiin seudullinen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelma. Jossain vaiheessa suunnitelmaa myös syrjinnän vastainen neuvonta tulisi olemaan osa seudullista yhteistyötä kaupunkien järjestämänä palveluna. Erittäin aktiivisena asiassa on palvelun ja kaupungin päätöksenteon välissä ollut asioista hyvin kiinnostunut ja perillä oleva Kotkan kaupungin sosiaalijohtaja. Kehittämishankkeen puitteissa tarjotaan seutukuntien kaupungeille koulutusta yhdenvertaisuuden ja syrjinnän teemoilta sekä myös tarvittaessa tukea yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen sekä itse palvelun rakentamiseen kehittämishankkeen jälkeenkin.

Neuvontapalvelua on pyörittänyt sama neuvontatiimi molempien YES3- ja YES4 - hankkeiden aikana. Samalla kuitenkin seudullista neuvontapalvelua alettiin valmistella. Valmistelin syrjinnän vastaisesta neuvontapalvelusta esityksen sekä Kotkan kaupungin johtoryhmän käsittelyyn 14.3.2011 että seutuvaliokunnan käsittelyyn 16.3.2011. Esityksessä käsiteltiin palvelun kustannuksia, toimintatapaa ja palvelun laajentamisen toteuttamista ja kunnilta vaadittavaa panosta. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 28.2.2011.) Kotkan johtoryhmän kokouksen pöytäkirjan päätöksessä ehdotetaan seutuvaliokunnalle, että syrjinnän vastainen neuvonta järjestetään yhteisesti kaikkien Etelä-Kymenlaakson viiden kunnan kesken ja että samalla päivitetään Kotkan kaupungin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma ja tutkitaan, onko suunnitelma laajennettavissa seudulliseksi. (Grönvall 2011.)

Asiaa käsiteltiin vielä Kotkan kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnassa ja vammaisneuvostossa, joissa molemmissa kokouksissa päätettiin jatkaa syrjinnän vastaista neuvontaa yhteis-

työssä YES4-hankkeen kanssa. Vammaisneuvosto päätti myös 8.4.2011 pidetyssä kokouksessaan ehdottavansa YES4-hankkeelle, että hankkeen aikana koulutettaisiin asumispalvelujen henkilökuntaa vammaisten oikeuksista. (Kotkan kaupunki 2011.)

Sosiaalijohtaja laati vielä 16.3.2011 pidettyyn seutuvaliokunnan kokoukseen asialistan, jossa yhtenä kohtana käsiteltiin neuvontahanketta. Hankkeen käytännön toimenpiteiksi ja tarpeiksi kohtaan oli kirjattu:

- YES4-hankkeen neuvontapalvelutyöryhmä jatkaa syrjinnän vastaisessa neuvontapalvelussa ja tekee yhdenvertaisuuden edistämiseen liittyviä koulutus- ja tiedotustoimenpiteitä
- neuvontapalvelun rinnalla kunnat työstävät seudullista tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmaa, johon sisällytetään kohta syrjinnän vastaisen neuvonnan antamisesta
- eri malleja projektin jälkeen kuntien taholta tarjottavan neuvonnan järjestämiseksi voidaan pohtia erillisessä työryhmässä
- mahdollisesti loppuvuodesta 2011 aletaan lanseerata uutta mallia projektin jälkeen (riippuu kuitenkin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman etenemisestä)
- tärkeää verkostoituminen ja eri toimijoiden tietämys ja mahdollinen osallisuus tavalla tai toisella. (Grönvall 2011.)

Sosiaalijohtajalta saamani tiedon mukaan seutuvaliokunta esittää kunnille, että syrjinnän vastainen neuvonta järjestetään seudullisena palveluna yhteisesti Etelä-Kymenlaakson viiden kunnan yhteistyöllä. Lisäksi se päätti käynnistää seudullisen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman laadinnan, johon kunnat nimeävät omat edustajansa. Työryhmän koollekutsujana toimii Kotkan henkilöstöpäällikkö. (Grönvall 2011.)

6 Kehittämishankkeen tulokset ja tulosten arviointia

6.1 Seudullinen syrjinnän vastainen neuvontapalvelu

Seutuneuvonta sosiaalihuollon seutukehittämisen edistäjänä -raportin (2008, 7) mukaan sosiaalialan palvelujen turvaamiseksi yhdeksi keskeiseksi keinoksi nähtiin 2000-luvun alkuvuosina kuntien ja muiden toimijoiden seudullisen yhteistyön vahvistaminen. Kotkan seutukunta on itse määritellyt Kotkan-Haminan seudun seutustrategiassa vuosille 2010-2015, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ovat kehittyneet monien yhteisten kehityshankkeiden ansiosta, ja että siitä huolimatta juuri näiden palveluiden järjestämisen haasteet kasvavat lähitulevaisuudessa ja palveluiden tuotanto vaatii yhä laajempaa väestöpohjaa. Palveluiden järjestämisen lainsäädäntövelvoitteet ja seudulliset haasteet edellyttävät sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämistä seudullisessa yhteistyössä, jatkuvan kysynnän kasvun kattamiseksi sekä

kustannusrakenteen keventämiseksi. Kotkan-Haminan seudun seutustrategiassa vuosille 2010-2015, 12.)

Kotkan seudulla toimivan seudullisen kehittämistyön mukaan yksi painopisteohjelma onkin uusien hyvinvointi- ja terveystalvelujen kehittäminen. (Kotkan-Haminan seudun seutustrategia vuosille 2010-2015, 12) Kotkan kaupungin päätöselinten edustajat ovat hankkeen alusta lähtien näyttäneet suurta kiinnostusta syrjinnän vastaisen neuvonnan järjestämistä kohtaan. Tämä on ollut suuri kehittämistyötä eteenpäin vievä tuki ja voimavara, sillä ilman päätöselinten myönteisiä ratkaisuja valtuustojen ja seutuvaliokunnan kokouksissa ei ajatus seudullisesta kehittämisestä olisi edennyt.

Kotkan kaupungin kehittämishankkeen suunnitelmissa tavoitteeksi asetettiin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman laajeneminen viiden kunnan kattavaksi seudulliseksi suunnitelmaksi niin, että syrjinnän vastainen neuvonta olisi osana suunnitelmaa. Lisäksi kehittämistyöllä pyrittiin siihen, että neuvonta tulee projektin jälkeen pysymään seutukuntien yhteisenä päivystyksenä osana kunnan palvelua. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011.) Kohdassa 5.9 kuvailin seudulliseen malliin tähtäävän kehitysprosessin. Jos verrataan kehitysprosessin tuloksia yllä mainittuihin tavoitteisiin, ovat tavoitteet täysin saavutettu.

Vielä tavoitteiksi kirjattiin eri toimijoiden, ennen kaikkea Kotkan kaupungin henkilöstön, kouluttaminen yhdenvertaisuus- ja syrjintäasioissa sekä verkostona toimivan yhteistyön luominen kunnan, eri syrjintäperusteita edustavien järjestöjen ja muiden toimijoiden kesken. Koulutusta ei ole vielä ehditty järjestää koko henkilöstölle, mutta asia on työlistalla syksyille. Lisäksi vammaisneuvoston toive saada koulutusta vammaisten oikeuksista jätetään syksyille 2011.

6.2 Tampereen ostopalvelutoimintona järjestettävä neuvonta

Rikosuhripäivystyksen ja Tampereen kaupungin 27.1.2011 laadittuun suunnitelmaan syrjinnän vastaisesta neuvonnasta kirjattiin tavoite, jossa Tampereen kaupunki ostaa osana yhdenvertaisuussuunnitelmassa mainittua syrjinnän vastaisen neuvonnan palvelukokonaisuutta neuvonnan Pirkanmaan palvelupisteen Rikosuhripäivystykseltä ja että kaupunki on aktiivisesti mukana verkostoitumassa eri perusteisten järjestöjen ja RIKU-verkoston kanssa kokonaisvaltaisen yhdenvertaisuustilanteen saavuttamiseksi ja seuraamiseksi. Yhdeksi toimenpiteeksi kirjattiin suunnitelmaan myös kaupungin henkilöstölle mahdollisesti järjestettävä yhdenvertaisuuslain ja syrjintätiedon koulutus. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011.)

Tampere on kirjannut vuoden 2011 alussa uudistettuun yhdenvertaisuussuunnitelmaansa yhdeksi tavoitteeksi aloittaa syrjinnän vastaisen neuvonnan ostopalvelun niin, että sitä kehitetään vuoden 2011 aikana ja palvelu alkaisi viimeistään vuoden 2012 alussa. Tampereella on

käytössä tilaaja-tuottaja -malli, jossa haetaan Ranniston ym. (2007, 59) mukaan lisääntyntä poliittista johtajuutta sekä demokratian vahvistamista pormestarmallin avulla ja tehokkaita prosesseja sekä hyvää asiakaslaatua. Tilaaja-tuottaja -mallissa keskeisinä palvelutuotannon johtajina ovat tilaaja-lautakunnat, jotka yhdessä apulaispormestarien kanssa määrittävät palvelutuotannon tilausten sisällöt. (Rannisto ym. 2007, 59) Näin tulee olemaan myös syrjinnän vastaisen neuvonnan järjestämisessä Tampereella. Syrjinnän vastaisen neuvonnan ostopalvelun kehittämisessä ovat mukana lasten ja nuorten palvelujen apulaispormestari, maahanmuuttajatyön koordinaattori sekä osaamisen ja elinkeinojen kehittäminen -tilaajaryhmän tilaajajohtaja.

Tilaaja-tuottaja -malli käsittää Ranniston ym. (2007, 54) mukaan tilaaja-tuottaja -mallin peruselementtejä ovat tilaaja ja tuottaja. Tampereen syrjinnän vastaisen neuvonnan mallissa tilaajana olisi Tampereen kaupungin osaamisen ja elinkeinojen kehittäminen -tilaajaryhmä ja tuottajana Rikosuhripäivystyksen Tampereen alueen palvelupiste. Rannisto ym. (2007, 66) tähdentävät, että julkisen palvelutuotannon alaan kuuluvia palveluja ei voi noin vaan menestyksellisesti ulkoistaa, vaan palvelutuotannon muutos tulee tehdä harkitusti ja systemaattisesti. Kirjoittajien mukaan asiakkaalla voi olla ennakkoluuloja uusia tuotantomalleja kohtaan. Sen lisäksi tulisi olla erittäin selkeä se, mitä lähdetään ulkoistamaan. Haasteeksi Rannisto ym. (2007, 66) toteavat vielä markkinoiden synnyttämisen. Tässä kohtaa ainoana haasteena näkisin kunnan roolin vahvana etenkin tiedottamisessa silloin, kun palvelusta tiedotetaan suurelle yleisölle.

Neuvottelut ovat vielä käynnissä, ja sopimusasioista keskustellaan todennäköisemmin loppusyksystä 2011. Palvelu itsessään on syrjinnän vastainen neuvonta ja palvelun käyttäjiä ovat kaikki kuntalaiset tai Tampereen alueella asioivat henkilöt. Vaikutuksena tilaaja-tuottaja -mallin käyttöönotolla tulee pidemmällä tähtäimellä olemaan yhdenvertaisuustilanteen selvittämisen ja yhdenvertaisuuden edistämisen kannalta suurikin merkitys. Palvelu osana kunnan toimintaa tuottaa tietoa, mitä voidaan hyödyntää kunnan palveluiden kehittämisessä.

6.3 Valtakunnallinen neuvonta Rikosuhripäivystyksen verkostossa

Riku-verkostolle 27.1.2011 suunnitelmassa mainittuina tavoitteina ovat:

- kouluttaa RIKU-verkoston kaikki palvelupisteet kattaen RIKU:n työntekijät ja yhdyshenkilöt, jotka jatkossa kouluttavat itse vapaaehtoiset,
- että kaikkien RIKU:n toimijoiden tulee tunnistaa syrjintää, antaa oikeanlaista neuvontaa ja osata ohjata sitä kohdanneet eteenpäin oikealle taholle,
- että RIKU:n asiakkailta sekä RIKU:n palvelualueella asuvilla ihmisillä on tiedossa, että RIKU tarjoaa syrjinnän vastaista neuvontaa sekä

- että vähemmistövaltuutetun ja RIKU-verkoston kesken muodostuvat tiiviit yhteistyöverkostot, jossa koulutus, tiedotus, syrjintätiedonkeruu ja muu tieto liikkuu selkeästi ja nopeasti.

RIKU-verkoston kouluttaminen tulee olemaan laaja prosessi, ja kaikkia palvelupisteitä ei ehditä projektin aikana kouluttaa. Totesinkin jo aiemmin, että RIKU:n työntekijöillä on RIKU:ssa kokopäiväinen työ ja vapaaehtoiset käyvät päivätyössä, joten yhteistä aikaa on hankala löytää. Turun alueen koulutus ehdittiin järjestää jo kuitenkin 13.4.2011. Koska Tampereen alue on koulutettu jo vuosi sitten ensimmäisen hankekauden aikana, jää koulutettavia alueita jäljelle vielä viisi palvelualueita. Osa niistä koulutetaan syksyllä 2011 ja loput vuoden 2012 aikana. Asetetuista tavoitteista siis toinen kohta tulee täyttymään viimeistään vuonna 2012.

Tiedottaminen palvelusta ja yhteistyöverkostojen luominen tapahtuu tarkoituksella kuitenkin hitaalla aikataululla. Suurimpana syynä tässä vaiheessa on se, että osaa henkilöstöstä ei ole koulutettu tunnistamaan syrjintää. Se ei kuitenkaan ole este edetä viestinnässä ja verkostoinnissa. RIKU haluaa myös sisäisesti varmistua siitä, että syrjinnän vastainen neuvonta on tehtäväkokonaisuutena kaikilla alueilla selkeä ja työnjaollisesti selvitetty. RIKU on kuitenkin sitoutunut jo antamaan neuvontaa 6.4.2011 lähtien. Ongelmaa ei kuitenkaan synny siitä, että kaikkia alueita ei ole vielä koulutettu. RIKU:ssa on ammattitaitoista useiden eri koulutusten ja kurssien läpikäyneitä henkilöitä, joilla on täydet valmiudet ottaa vastaan syrjintää kohdanneita asiakkaita.

RIKU:ssa on myös kevään 2011 aikana luotu RIKU:n asiakastapausten tilastointijärjestelmään erillinen ohje syrjintätapausten selvittämistä ja tilastointia varten. (Liite 3) Tarvittaessa ohjeeksi on annettu myös konsultointimahdollisuus vähemmistövaltuutetun asiantuntijoiden kanssa. Ohjeessa kerrotaan alussa syrjinnän määritelmä sekä tehdään ero syrjinnän ja rasismin välillä sekä avataan kohta "muu kuin rikos". Ohjeessa täsmennetään vielä, että tiedonkeruun kannalta on oleellista se, että yhteydenottaja itse tuntee tulleen syrjityksi tai syrjintäpäily herää työntekijällä.

6.4 Neuvontamallien vertailu

6.4.1 Kuntaa puoltavat seikat palvelun järjestäjänä

Nykyisessä yhteiskunnassa ollaan heräämässä yhdenvertaiseen toimintaan, ja vielä tällä hetkellä kunnilla on mahdollisuus ottaa yhdenvertaisuussuunnittelu haltuun hallitusti. Kuntalaiset tulevat yhä vaativammiksi palvelujen käyttäjinä, joten vastassa kunnalla voi olla yhtäkkinen herääminen yhä lisääntyviin epäkohtiin. Tilanteen korjaaminen tulee sekä taloudellisesti kalliimmaksi että myös jää varmasti rakenteellisesti sirpaleisemmaksi yhdenvertaisuustyöksi kuin

hallittu yhdenvertaisuusajattelu. Yhdenvertaisuuskysymyksissä oman kehittymisensä ja toimivuutensa kannalta kunnalla ei ole varaa myydä kuntalaisilleen "ei oota".

Tella (2005, 82) painottaa kuntien roolia etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan järjestämisessä osana yhdenvertaisuussuunnittelua. Kirjoittaja toteaa, että syrjimättömyys ja yhdenvertainen kohtelu on perustuslaissa säädetty julkisen vallan tehtäväksi. Se, kuinka palvelu käytännössä järjestetään, on kunnan tai seutukuntien itse päätettävissä. Kunta olisi kuitenkin vastuussa siitä, että palvelu on olemassa oman kunnan tai seudun alueella sekä valvoisi palvelun toimintaa ja laatua. Parhaiten palvelu luonnistuisi osana kunnan yhdenvertaisuussuunnittelua.

Kunnat tekevät seudullista yhteistyötä palveluiden alueella sekä elinkeinojen kehittämiseen ja aluekehitykseen liittyvissä tehtävissä, ja yhä useammilla seuduilla laaditaan kuntien yhteisiä palvelustrategioita. Syrjinnän vastaisen neuvonnan palvelua voidaan myös sisällyttää esimerkiksi tämänhetkisen mahdollisen seudullisen maahanmuutto-ohjelman, yhdenvertaisuusohjelman tai muun seudullisen yhteistyön osaksi.

Kaikille mukana olleille kolmelle kunnalle lähettämässäni esityksessä koskien syrjinnän vastaisen neuvonnan järjestämistä kunnan vastuuta palvelun järjestäjänä puoltavat seuraavat seikat:

- Yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisen tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Viranomaisten tulee erityisesti muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista.
- Asiakkaalle kunnassa annettava viranomaisneuvonta on hallintolain ja hallintokäyttölain mukaista toimintaa. Näin ollen asiakkaan oikeusturva-asema on turvattu. Viranomaisella on tiedonsaantioikeus ja salassapitovelvollisuus.
- Kuntarakenteet ja -palvelut löytyvät kattavasti Suomessa. Palvelun alueellinen kattavuus olisi näin turvattu.
- Palvelu tuottaa epäkohdista ja kehittämiskohteista tietoa, joita kunnan toimijat voivat hyödyntää oman toimintansa kehittämisessä. Asiakastapausten kautta parannetaan palveluja, ja tämä taas pitkällä tähtäimellä vähentää kuntalaisilta tulevien valitusten määrää.
- Kunnan palvelu on lähellä asukasta ja kansalaisen helposti saavutettavissa.
- Kunnan palvelut mielletään ammattimaiseksi, asiantuntevaksi ja luottamukselliseksi toiminnaksi.
- Kunnilla on edellytykset tarjota neuvontapalvelua pysyvänä palveluna. Palvelun jatkuvuus on turvattu.
- Kunnalla on laajempaan vaikuttamistoimintaan hyvät mahdollisuudet.

- Kunnan työntekijät ja virkamiehet toimivat virkavastuulla.
- Aluehallintovirastot valvovat kuntien toimintaa, valvojina ovat myös eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri.
- Kunnilla on mahdollista rakentaa palvelu kuntien seudullisena yhteistyönä. Näin yhdistetään sekä rahallisia että työvoiman resursseja. Muutoinkin kuntien seutuyhteistyö eri palvelusektoreilla lisääntyy jatkuvaa vauhtia, ja näyttäisi olevan kuntien tulevaisuutta. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 2010.)

Kunnan palvelussa suurimpana haasteena, johon täytyy palvelua perustettaessa kiinnittää erityistä huomiota asiakaskunnan yhdenvertaisesti kohtelun toteutumiseksi, on epäillyn syrjintätapausten liittyminen kunnan palveluun. Kunnassa tarjottavan syrjinnän vastaisen neuvontapalvelun tulee varautua siihen, että useat yhteydenotot saattavat koskea kunnan palveluja, jolloin asian käsittelyn tulee olla neutraalia. Myöskään kynnyksellä asiakkaalle ottaa yhteyttä kunnan palveluun kuntaan liittyvässä asiassa ei saisi nousta asian sisällön vuoksi. Uskottavuuden tulee säilyä. Esimerkiksi vähemmistövaltuutetun toimistolla vuonna 2009 käsitellyistä kaikista asiakastapauksista kuntaa koskevia asiakastapauksia oli 10 %. (Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2009, 38)

Järjestöjen ja viranomaisten yhteistyö on palvelun toiminnan lähtökohta. Yhteistyön tulisi kuitenkin olla todellista yhteistyötä, jossa järjestöt voivat olla mukana vaikuttamassa alueen yhdenvertaisuuden edistämiseen. Kunnat eivät ole niin aktiivisia yhdenvertaisuuden edistämiseen suuntautuneita tahoja kuin järjestöt. Kunnat hoitavat velvollisuuden näkökulmasta kuntalaisten peruspalvelut. Tämänkin vuoksi yhteistyö on erittäin tärkeää kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.

6.4.2 Järjestöt palvelun tuottajina: tapaus RIKU

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistämisestä (2007:4, 20) todetaan, että kansalaisjärjestöjen asema erilaisten palvelujen tuottajina on olennaisesti muuttunut viimeisimmän runsaan kymmenen vuoden aikana. Yhtenä syynä tähän on ollut kuntien heikko talusasema ja siitä seurannut pyrkimys hakea tehokkaampia muotoja palvelutuotannolle. Periaatepäätöksessä (2007:4, 21) mainitaan, että järjestöjen yleishyödyllistä asemaa tulee edistää. Yleishyödyllisyys liittyy aatteelliseen toimintaan, jolla luodaan yleisiä edellytyksiä yhteiskunnallisesti merkityksellisten seikkojen edistämiseen, uusien toimintatapojen luomiseen sekä erilaiseen yhteiskunnallisten kehittämishankkeiden toteuttamiseen.

Honkatukia (2011, 65) toteaa järjestöjen olevan keskeisessä roolissa uhrien tukemisessa. Tätä hän perustelee sillä, että vain osa rikoksen uhreista on loppujen lopuksi tekemisissä viran-

omaisten kanssa. Honkatukian (2011, 65) mukaan kolmannen sektorin rooliksi mielletäänkin yleensä julkisessa järjestelmässä liian vähälle huomiolle jäävien ryhmien asemasta ja tarpeista huolehtiminen. Pääasialliseksi neuvonnan muodoksi hän mainitsee psykososiaalisen tuen tarjoamisen.

Harinen, Honkasalo, Souto ja Suurpää (2009, 102) toteavat nuorisotyötä koskevasta järjestötyöstä, että järjestöt haluaisivat edistää maahanmuuttajien, liikunta- ja kehitysvammaisten, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen sekä moniperusteista syrjintää kokevien nuorten osallistumista nuorisotoimintaansa. Lisäksi nuorisotyötä tekevät järjestöt kouluttavat vapaaehtoisiaan ja työntekijöitään kiitettävästi yhdenvertaisuuteen liittyvässä asioissa. Honkatukia (2001, 65) toteaa järjestöjen toiminnan haasteiksi palveluiden pienimuotoisuuden ja määräaikaisten projektien käytön. Hän myös mainitsee tiettyjä ryhmiä, joille on olemassa niukasti palveluja. Näitä ryhmiä ovat etenkin työttömät, syrjäytyneet, asunnottomat tai vaikkapa rikoksia tehneet.

Selkeitä haasteita järjestöille on vakaan rahoituksen turvaaminen ja tiedonsaantioikeuden puuttuminen. Järjestöissä annettava neuvonta on usein sääntelemätöntä. Järjestöjä ei koske myöskään yhdenvertaisuuslain mukainen suunnitteluvuorotavoite. Järjestöjen työ mielletään kuitenkin usein joustavaksi ja käytännönläheiseksi ja asiakkaalle helposti saavutettavaksi palveluksi. Erilaiset vähemmistöt ovat myös edustettuina enemmän järjestötyössä verrattuna viranomaisten tekemään työhön. Yleisemmin järjestöjä pidetään matalan kynnyksen palveluntarjoajana.

Rikosuhripäivystystä puoltavia seikkoja syrjinnän vastaisen neuvontapalvelun tarjoajaksi on useita. RIKU:ssa on myös paljon ominaisuuksia, joita ei löydy muissa järjestöissä. Puoltavia näkökulmia ovat:

- sekä valtakunnan tasolla että aluetasolla Suomen kokonaisuutena kattava pitkään toiminnassa ollut neuvonta- ja tukitoiminta
- toimiva verkosto, jossa henkilöstö on ammattitaitoista ja koulutettua kohtaamaan rikoksen ja syrjinnän uhrin
- palvelu henkilökohtaista ja psykososiaalista tukea sekä erilaista neuvontaa tarjolla
- ei tarvitse olla rikoksen uhri ottaakseen yhteyttä RIKU:un
- helposti pienellä panostuksella saavutettavissa valtakunnallinen kattava syrjinnän neuvontapalvelu
- paikalliset verkostot kaikilla seitsemällä alueella ja alueellinen toimiva yhteistyö
- järjestön sisällöllinen neutraalisuus, ei kytköksiä mihinkään suuntaan
- pitkään vakiintunutta toimintaa ja tunnettu palvelu Suomessa
- palvelussa on eri vaihtoehtoja kuten mobiilineuvonta, nettineuvonta ja päivystyspisteet

- toimiva asiakastapausten tilastointijärjestelmä helposti muokattavissa syrjinnän vastaiseen neuvontaan

Rikosuhripäivystys nimenä on herättänyt etenkin useissa järjestöissä huolenaiheen siltä osin, että nimi ohjaisi liiaksi tietynlaisia asiakkaita valikoitumaan palvelun piiriin. RIKU nimenä antaa helposti kuvan siitä, että järjestöön voi ottaa yhteyttä vain vakavan rikoksen uhriksi joutunut henkilö. Maaliskuussa valtakunnallisten järjestöjen tapaamisessa RIKU:n toiminnanjohtaja kuitenkin totesi, että RIKU:un ottaa jo nyt yhteyttä muutkin kuin rikoksen uhrin. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011) Kynnystä voidaan helposti myös madaltaa selkeällä ja suunnitellulla viestinnällä ja tiedottamisella.

Järjestöt esittivät 17.3.2011 pidetyssä tapaamisessa myös huolen siitä, riittääkö RIKU:n osaaminen kaikkien syrjintäperusteisiin liittyvän tiedon omaksumiseen. Osaaminen tulisi ulottaa aina RIKU:n vapaaehtoisin päivystäjiin asti. RIKU:n kykyä ottaa vastaan syrjintää kohdanneita asiakkaita ja kykyä tarjota empatiaa ja tukea ei epäilty. Tapaamisessa todettiin, että työntekijät ja vapaaehtoiset ovat hyvin koulutettuja ja ammattitaitoisia, ja että empatia on tärkeässä asemassa nimenomaan uhrin kuuntelun, luottamuksen saamisen ja auttamisen kannalta. RIKU:n toiminnanjohtaja painotti myös sitä, että työntekijöiden motivointi on kaiken perusta.

Myöskään huolta ei nähty siinä, että vaikka syrjinnän vastainen neuvontapalvelu aloitetaan jo 6.4.2011 ennen henkilöstön koulutuksia, pystyy RIKU siitä huolimatta tarjoamaan syrjinnän vastaista neuvontaa. Sen sijaan yhtenä selkänä haasteena RIKU:lla kuten myös muillakin järjestöillä on vähäinen toimivalta toimia asiakkaan asiassa. Hankkeen alussa huoli syrjinnän tiedon hukkumisesta muun neuvonnan alle nousi esille. Tämä huoli on hävinnyt kuitenkin hankkeen edetessä ja toimintojen kehittyessä. RIKU pyrkii vielä erityisesti pitämään syrjinnän vastaista neuvontaa esillä kaikessa toiminnassaan kuten myös sisäisessä ja ulkoisessa viestinnässään.

6.4.3 Muita malleja neuvonnan järjestämiseksi

Hankkeen aikana on myös esitetty kysymyksiä siitä, miksei neuvontaa olisi voitu kokeilla tarjottavaksi esimerkiksi oikeusaputoimistojen yhteyteen tai vaikkapa kunnan sosiaaliamiehen tai joissakin kunnissa olevan syrjintäasiamiehen tai muun vastaavan toimijan yhteyteen. On myös ehdotettu kokeiltavaksi neuvontaa esimerkiksi Väestöliiton FINFO-tyyppisenä valtakunnallisena palvelunumerona tai esimerkiksi joissakin kunnissa olevien kansalaisinfo-tyyppisten palvelujen yhteyteen. Näitä vaihtoehtoja ei ole lähdetty edes tutkimaan. Suurimpana syynä on se, että alun perinkin tässä kehittämishankkeessa mallintamisen kohteina olivat tietyt valitut mallit - järjestö, kunta ja RIKU-verkosto. Voisin itse kuitenkin esittää muutamia seik-

koja, jotka mielestäni eivät puolla syrjinnän vastaisen neuvonnan liittämistä yllä mainittuihin kohteisiin, poikkeuksena kuitenkin kansalaisinfon toiminta.

Valtakunnallisessa palvelunumerossa on se hyvä puoli, että se on helppo lanseerata ja se kattaa koko yhteiskunnan. Haittana siinä on kuitenkin tämän tyyppisessä syrjinnän vastaisessa neuvontatyössä, että palvelu on täysin "kasvotonta" ja valtakunnalliseen puhelimeen kertominen arkaluonteisista asioista voi tuntua kaukaiselta. Fyysisen asioinnin mahdollisuutta ei ole. Ammattitaitoisen palveluotteen hallitseminen ei kuitenkaan mielestäni olisi ongelma. Sen sijaan valtakunnallisella tasolla alueellinen ja paikallinen tietous eri järjestöistä, tukitoiminoista sekä ylipäätään yhdenvertaisuustilanteesta olisi hankalasti hallittavissa.

Maksuttomuus on lähtökohtana syrjinnän vastaiselle neuvonnalle. Oikeusaputoimistoissa annettavasta oikeudellisesta neuvonnasta Lasola (2009, 148) toteaa, että oikeusapulain (257/2002) mukaan oikeusapua annetaan valtion varoista henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen aseman vuoksi ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja. Ennen oikeusavun saamista tehdään kartoitus henkilön tulosta ja menoista, ja tämän perusteella määritellään, onko henkilö oikeutettu saamaan oikeusapua oikeusaputoimistosta. Syrjinnän uhriksi joutuminen on jo itsessään monen henkilön kohdalla tilanne, josta ei halua puhua tai jonka haluaa unohtaa. Henkilön tulisi myös helposti saada neuvontaa asiassaan, jotta asiaa olisi "tuoreeltaan" helpompi käsitellä. Oikeusaputoimiston prosessi kestää tähän nähden suhteellisen pitkän ajan, koska voi olla, että ensimmäisen ajan saaminen kestää pitkään.

Oikeusaputoimistossa onkin nykyisin tarjolla valtakunnallista oikeusapuohjausta, joka pyrkii siihen, että ihmiset löytävät apua oikeudellisiin ongelmiinsa ajoissa ennen kuin ne kehittyvät vaikeiksi hallita. Neuvojan kanssa voi pohtia, onko syytä kääntyä lakimiehen puoleen vai voiko jokin viranomainen tai muu taho olla avuksi. Puhelimessa kerrotaan, mistä asiasta löytyy lisätietoa ja esimerkiksi sen hoitamista helpottavia lomakkeita. Puhelinpalvelussa ohjataan kysyjää eteenpäin asian selvittämisessä. (Oikeusapuohjaus 2010.) Palvelussa ei kuitenkaan anneta vastauksia oikeudellisiin ongelmiin. Edelleenkin kyseessä on kuitenkin valtakunnallinen numero, josta alueellinen tietämys puuttuu. Lisäksi oikeusaputoimiston palvelun sisällön laajuus kattaa jo itsessään laajan ja monipuolisen osaamisen alueen. Jotkut voivat myös kokea oikeusaputoimiston palvelut liian korkean kynnyksen viranomaisena. Sama koskee myös kunnan sosiaaliasiamiestä tai joissakin kunnissa olevaa syrjintäasiamiehen tyyppistä toimijaa. Lisäksi saatetaan uskoa, että ko. toimijat ovat neuvonnassaan neutraalittomia ja kunnan puolta pitäviä. Näin ei kuitenkaan tosiasiasa ole eikä voikaan olla.

Itseäni kiehtoo kansalaisinfon tyyppinen palvelu kunnassa. Nykyisinhän monessa kunnassa on turisti-info tai kuntalaiselle jonkinlainen infopiste, josta saa kuntaan liittyvää tietoa ja esimerkiksi hakemuskavakkeita lupa-asioita varten. Hyvänä esimerkkinä kansalaisinfon tyyppi-

sestä toiminnasta on Helsingissä toimiva Virka Info, jonka yhteydessä toimii myös maahanmuuttajien neuvontapiste sekä Virka Galleria. Virka Info on yleisneuvontapiste, joka vastaa Helsingin kaupunkia ja sen palveluja koskeviin kysymyksiin henkilökohtaisesti, puhelimitse ja sähköisesti sekä suomeksi että ruotsiksi ja lisäksi myös useilla muilla kielillä. Virka Infon yhteydessä on asiakkaiden käytettävissä Helsingin kaupunginkirjaston asiakastietokoneita sekä langaton internetyhteys. Virka Galleria tarjoaa näyttelyjä, esitelmiä, elokuvia ja konsertteja. (Virka Info 2011.)

Helsingin maahanmuuttajien neuvontapiste siirtyi 3.1.2011 kaupungin keskustaan kaupungintalolle ja yhdistettiin Virka Infoon. Neuvontapisteessä asiakkaita palvelee yli kymmenellä kielellä, kotimaisten kielten lisäksi muun muassa englanniksi, ranskaksi, venäjäksi, saksaksi, arabiaksi, turkiksi, kurdiksi ja somaliksi. Virka Info palvelee kaikkia helsinkiläisiä, niin kantasukkaita kuin maahanmuuttajia. (Virka Info 2011.)

Mielestäni tällaiseen kunnan yleiseen palvelupisteeseen, jossa neuvonta on yleinen toimintamuoto, sopisi myös syrjinnän vastainen neuvonta. Ehkäpä henkilöstön kesken tulisi pohtia rakenteellisesti työnjakoa sen suhteen, että ketkä vastaavat syrjinnän vastaisen neuvonnan sisällön eri osa-alueista. Virka Infon neuvonnan sisältö on laajaa, koska on kyse yleisneuvonnasta. Virka Infossa annetaan myös neuvontaa maahanmuuttajille, ja siinäkin tarvitaan erityisosaamista kotoutumislain ja lupakäytänteisiin liittyvien säännösten tulkittamisessa. Yhtä lailla syrjinnän vastainen osaaminen olisi sisällytettävissä kansalaisinfon toimintaan. Opinnäytetyön lopussa jatkokehityskohteena olenkin listannut tämän aiheen. Aihe sopisi hyvin esimerkiksi Kotkassa tapahtuvan seudullisen neuvonnan yhdeksi pohdittavaksi malliksi jatkossa.

7 Yhteenveto, johtopäätökset ja kehittämissuhteet

7.1 Toimivan syrjinnän vastaisen neuvontapalvelun ominaisuuksia

Jotta kokonaisuus syrjinnän vastaisen neuvonnan toimivuudesta olisi yhteiskunnallisesti hallittavissa ja järjestettävissä, tulisi ensin määritellä, mistä kaikista elementeistä syrjinnän vastaisen neuvonnan tulisi koostua sekä mitkä ovat palvelun edut ja haitat kunnan tai järjestön tuottamana palveluna. Haluankin aloittaa pääluvun 7 pohtimalla syrjinnän neuvontaan liittyviä elementtejä, joita olen kehittämissuhteiden aikana koonnut toimivan neuvontapalvelun tekijöiksi. Näitä myös Tella (2005, 67-74) on osittain listannut raportissaan. Toimivan neuvontapalvelun elementtejä listasin Turun, Kotkan ja Tampereen kaupungeille 15.9.2010 lähettämässäni esityksessä, jonka kaupungit pyysivät minua laatimaan oman yhdenvertaisuussuunnitelman ja palvelujen järjestämisen pohdinnan pohjaksi. (Vähemmistövaltuutetun toimisto 2010)

Palvelun tulisi olla keskitetty palvelu, jolle ei saisi luoda alueella päällekkäisyyksiä. Sen sijaan verkostoitumalla tietoa levitetään tehokkaasti. Vaikka tärkeämpää on tavoittaa nopeasti ja joustavasti puhelimitse, tulisi olla myös mahdollisuus fyysisen palvelupisteen tarjoamiselle. Tämä voisi tapahtua alueen luonnollisessa asiointikeskuksessa. Palvelulla tulisi olla oma esite, sähköposti, puhelinnumero ja osoite, jonne voi lähettää kirjeen. Nettimateriaalista banneri on tehokas tapa tiedottaa palvelusta sähköisesti.

Palvelutilanteen ilmapiiri tulee olla kuunteleva, asiantunteva ja luottamusta rakentava ilmapiiri. Tella (2005, 74) toteaa, että lähtökohtaisesti neuvontatilanne ei ole tasa-arvoinen, koska asiakas joutuu nostamaan esille erilaisuutensa ja turvautumaan apuun, jonka antaja ei edusta erilaisuutta. Myös neuvonnan tuloksen varmistaminen on tärkeää, niin että varmistetaan neuvontatilanteessa, että asiakas todella osaa hyödyntää annetun neuvon (Tella 2005, 75) Erilaiset ihmiset, varsinkin eri kulttuureista tulleet, hoitavat asioitaan eri tavoilla. Sen vuoksi syrjinnän vastaisen neuvonnan tulisi tarjota mahdollisuus sekä kirjalliseen että suulliseen asiointitapaan. Tarvittaessa tulee järjestää tulkki. Kehittämishankkeen lähtökohtana on asiakaspalvelun maksuttomuus.

Syrjinnän vastaisessa neuvontatyössä ja syrjinnän uhrin auttamisessa tärkeää on osata tunnistaa syrjintä sekä syrjinnästä johtuvat seuraamukset. On osattava neuvoa asiakasta syrjintäasiassaan ja ohjata tarvittaessa edelleen käsittelyyn oikealle taholle. Ammatilliseen rooliin kuuluu myös kyky kuunnella asiakasta. Neuvonnan työntekijät osaavat keskittyä vain neuvontatyöhön. Heidän roolinsa ei ole selvittää asioita eteenpäin esimerkiksi oikeuskäsittelyyn asti. Neuvojilla täytyy olla myös kyky tunnistaa asian tärkeys. Jokaisen asiakastyössä olevan taitoihin tulee kuulua myös salassapitosäännösten hallinta. Kuntalaiset ovat tottuneet palveluja käyttäessään luottamuksellisuuteen. Näin olisi myös syrjinnän vastaisessa neuvontapalvelussa.

Peruslähtökohtana tulee olla, että syrjinnän uhrille annettavaa neuvontaa ei voi pyörittää jatkumona projektien avulla, vaan palvelu tulee saada pysyväksi osaksi yhteiskuntaa. Kunnan palvelut ovat pysyviä järjestämistavasta huolimatta. Myös Tella (2005, 72) toteaa, että kunnilla ja valtiolla on paremmat edellytykset taata neuvonnan jatkuvuus. Jatkuvuutta tulee miettiä myös neuvonnan tarjoajan näkökulmasta silloin, kun kunta pohtii ostopalveluna neuvonnan hankkimista esimerkiksi järjestöiltä.

Ranniston ym. (2007, 65) mukaan ulkoistamisen yhteydessä joudutaan soveltamaan useita eri lakeja, kuten kilpailutusta ja hankintalakeja, joiden soveltaminen edelleenkin palvelujen ulkoistamisesta huolimatta on kuntien vastuulla peruspalveluja järjestettäessä. Käytännössä syrjinnän vastaisen neuvontaroolin vaihtuessa hankintalain vaatimuksista johtuen saattaisi seurata uutta kouluttamistarvetta sekä selkää ammattimaisuuden ja kokemuksen katkeamista

neuvontapalvelun ketjussa. Jatkuvuuteen on kiinnitettävä siis erityistä huomiota palvelua ostopalveluna järjestettäessä.

Vaikka palvelun järjestäisi kunta, tulee palvelun säilyttää itsenäisyytensä ja puolueettomuutensa siinäkin tapauksessa, että se vastaanottaa kunnan palveluissa syrjintää kohdanneen asiakkaan. Järjestöillä voidaan todeta olevan neutraalimpi rooli syrjintätapauksia vastaanottavana tahona. Kunnassa kuitenkin puolueettomuus ja itsenäisyys taataan niin, että palvelu rakennetaan omaksi "yksikökseen", sille luodaan neutraali palvelukuva ja sillä seurantaryhmä ympärillään.

Tella (2005, 23) toteaa, että hallituksen esityksen perustelujen (HE 72/2002 vp) mukaan julkisen sektorin on huolehdittava siitä, että hallinnossa asioivien kannalta tärkeät palvelut ovat saatavilla kaikkialla maassa. Tellan mielestä julkiseen terveydenhoitoon tai turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvä toiminta tulisi pyrkiä järjestämään niin, että ihmisten alueellinen tasavertaisuus toteutuisi. Jotta alueellisesti kaikkien perusturva syrjinnän vastaisen neuvonnan saamisessa olisi parhaiten toteutettu, valtakunnallisesti kattava viranomaisen palveluverkosto tulee rakentaa kunnan tai kuntayhteistyön voimin, mahdollisesti myös seudullisesti.

Matalan kynnyksen ominaisuuksina Tella (2005, 70) pitää helposti lähestyttävyyttä, maksuttomuutta, omakielistä palvelua, sähköistä asiointia, ammatillista ja asiantuntevaa lähestymistapaa, tiedonsaantioikeutta, asiakaspalautteen mahdollisuutta sekä "näkömätöntä" asiakkuutta, tarkoittaen mahdollisimman huomaamattomasti asioimisen mahdollisuutta. Järjestöjä pidetään matalan kynnyksen neuvontatahoina.

Kunnan järjestämässä syrjinnän vastaisessa neuvontapalvelussa kuntalaisen tulisi pystyä lähestymään palvelua yhtä helposti ja epäroimättä kuin ottaisi yhteyttä omalle terveysasemalleen. Palvelun saatavuus ja tietoisuus palvelusta tulisi olla yhtä helposti ja yhdenvertaisesti kaikkien saatavissa. Helposti lähestyttävyyttä on mietittävä myös fyysistä palvelupistettä pystytettäessä ottaen huomioon asiakaskunnan erilaiset lähtökohdat. Esimerkiksi maahanmuuttajalla saattaa olla vaikeuksia astua sisään vammaisjärjestöön, kantasuomalaisella vanhukseksi taas sen sijaan maahanmuuttajaneuvontapisteeseen. Palvelu tulee rakentaa mahdollisimman neutraaliksi palvelukuvaltaan. Palvelun herättämä mielikuva ja näkyvyys tähtäävät ensinnäkin palvelun tarttuvuuteen siellä, missä sitä tarjotaan ja mainostetaan. Toisaalta palvelu tulee rakentaa neutraaliksi, jotta se houkuttelee yhtäläillä kaikkia asiakkaita luokseen, eikä loitonna yhtäkään asiakasta pois luotaan. Onnistunut palvelukuva sekä itsenäinen ja näkyvä asema luodaan tehokkaan tiedotuksen avulla.

Honkola ja Jounela (2000, 41) mainitsevat palveluosaamisen tekniikan hallinnan säilyttämiseksi toimintaympäristöön ja asiakkaisiin palvelun onnistuneen tuotteistamisen, logistisen

järjestelmän eli palveluketjun toimivuuden, organisaation ihmisten osaamisen, yhteistyön ja johtamisen. Asiakkaan kannalta kuitenkin kirjoittajien mukaan asiakkaalle palvelukokonaisuus näkyy oikeana palveluna oikeaan aikaan ja oikeassa paikassa sekä asiointin vaivattomuutena ja kitkattomuutena. On täysin mahdollista, että palvelun tarjoaja vaihtuu, etenkin ostopalveluna järjestetyssä neuvonnassa. Tällöin palvelua tulee siitä huolimatta mainostaa samoilla kriteereillä kuin ennenkin. Asiakkaalle on tärkeää, että asiakas saa tietoa palvelusta ja laadusta palvelua on tarjolla. Asiakkaalle ei siis ole tärkeää, kuka palvelun tuottaa tai ovatko neuvontatyöntekijät tulleet palveluun sosiaalipuolelta vai maahanmuuttajatyöstä. Tärkeintä on, että palvelu toimii ja antaa asiakkaalle vastauksen. Näin syntyy luottamus neuvontapalveluun.

Jos palvelukuvaa ja ilmettä sen sijaan vaihdetaan usein, hämmentää se asiakaskuntaa, ja voi jopa vähentää palvelun uskottavuutta. Honkola ja Jounela (2000, 72) toteavat vielä, että tehokas tuotokuva on kaikkein toimivin markkinointikeino, mutta että ystävien ja tuttavien suositus on edelleen se tehokkain suuntaaja. Niinpä syrjinnän vastaisessa neuvonnassakin hyödynnetään verkostoja, jotka koostuvat järjestöistä, eri viranomaisista ja yksittäisistä toimijoista, koska nämä toimijat toimivat väittäjinä omien ryhmiensä suuntaan.

Syrjinnän vastaisesta palvelusta on myös tiedotettava kaikille tasapuolisesti. Eri syrjittyjä ryhmiä edustavat järjestöt tulisi kattavasti huomioida. Palvelun mainos tulisi näkyä eri neuvontapisteen, kunnan organisaatioiden, järjestöjen, kirjastojen ja muiden laitosten ilmoitustaululla ja seinillä sekä nettisivuilla. Kyseessä on palvelu, jonka on oltava kuntalaisen nähtävillä. Kuntalaisen ei siis tarvitse lähteä etsimään kovinkaan kaukaa tietoa syrjinnän vastaisesta neuvonnasta.

Tella (2005, 73) kuvaa etnisen syrjinnän neuvontapalvelun yhtenä lähestymistapana käytännöllistä ja kehittäväää otetta. Tällä hän tarkoittaa neuvontatyön lisäksi tehtäviä muita käytännön toimia. Käytännöllisellä lähestymistavalla tuodaan ilmiöitä lähemmäs neuvontatyötä ja saadaan ilmiö tutummaksi. Myös ilmiön seurannan mahdollisuudet Tellan (2005, 73) mukaan kasvavat. Näin saatavaa tietoa voidaan hyödyntää neuvontapalvelun tai vaikkapa kunnan toiminnoissa. Syrjinnän vastainen neuvontapalvelun tulee myös toimia tuntosarvina ja tiedon aktiivisena etsijänä. Neuvonnan päivystäjät tuntevat paikallisia toimijoita ja keräävät aktiivisesti tietoa esimerkiksi erilaisista tuki- ja keskusteluryhmistä, joista voi neuvontatilanteessa antaa tietoa asiakkaalle. Edistävää toimintaa voi yhtä hyvin olla yhdenvertaisuudesta luennoimista koululla tai vaikkapa osallistumista järjestöjen yhteisiin tapahtumiin.

Tällaisessa aktiivisessa toiminnassa hyötyjinä ovat kaikki osapuolet. Asiakas saa neuvontapisteen neuvon, neuvontapiste saa pidemmällä aikavälillä tiedon laajemmasta epäkohdasta ja pystyy edistävällä toiminnallaan miettimään oikeita tiedotus- ja valistustoimenpiteitä. Edistä-

vässä toiminnassa korostuu ehdotuksia antava ja yhdenvertaisuutta edistävä rooli. Se, mikä osuus tällaisesta toiminnasta olisi itse kunnalla ja mikä rooli neuvontapalvelulla, voidaan yhteistyöllä sopia.

Neuvontapalvelun toimivuuden ja tehokkuuden arviointia tulisi tehdä säännöllisesti. Myös toimenpide-ehdotuksia syrjinnän esiintymisen vähentymiseksi ja toimijoiden aktivoitumiseksi tulisi jonkun tahon tehdä. Neuvontapalvelulla tulisi olla taustalla selkeä verkosto, jolle se välittää säännöllisin väliajoin arviota syrjinnän tilasta asiakastapausten perusteella. Kunnassa tulisikin perustaa seurantaryhmä, jonka roolina olisi toimia syrjinnän vastaisen neuvontapalvelun ja kunnassa tehtävän muun yhdenvertaisuus- ja syrjintätöiden välillä. Ryhmä ottaisi vastaan neuvontapalvelulta tietoa syrjintätiedoista sekä yhdenvertaisuuden edistämistarpeista. Ryhmä käsitelisi tietoja tueksi kunnan päätöksenteolle ja yhdenvertaisuussuunnittelutyölle esimerkiksi suunnitelmien ja ehdotusten muodossa.

Seurantaryhmässä tulisi olla vähintäänkin edustettuina neuvontapalvelun työntekijä, kunnan yhdenvertaisuussuunnittelusta vastaava taho, edustajat suurimmista eri perusteita edustavista järjestöistä, poliisi, sosiaaliamies sekä alueen RIKU:n palvelupisteen edustaja. Kotkassa 16.3.2011 pidetyn seutuvaliokunnan kokouksen asialistassa todettiin sosiaalijohtajan ehdottamana, että projektin päättymisen jälkeen neuvonnan malleja voidaan alkaa pohtia erikseen perustettavassa työryhmässä. Tämän työryhmän voisi alusta alkaen perustaa tulevan seurantaryhmän kokoonpanoa silmällä pitäen niin, että seudulliset toimijat ovat kyseessä paikallisten toimijoiden sijasta. Olisi tärkeää, että vähemmistövaltuutettu ja samalla mahdollisesti tulevaisuudessa kaikkia syrjittyjä ryhmiä edustava yhdenvertaisuusvaltuutettu loisi yhteydet alueiden seurantaryhmään syrjintätiedon saamiseksi. Vähemmistövaltuutetun tulisi jatkaa työskentelyä alueellisten neuvontapalvelujen kehittämiseksi eri alueille projektin päättymisen jälkeen.

Tella (2005, 18) painottaa neuvonnan toimintaketjua. Hän kysyy, että minkälainen rooli neuvontapalveluihin ohjautumisella on järjestöillä ja mikä vastaavasti kunnilla. Hän myös kysyy, mitä viranomaisen tarjoamalta neuvonnalta on oikeus odottaa ja millaisia yhteistyön malleja palvelun ympärille voidaan rakentaa. Raportissa pohditaan myös eri toimijoiden osallistamisesta palvelun rakentamiseen. Tella (2005, 71) tähdentää myös, että joskus järjestöjen ja viranomaisten yhteistyössä on ongelmia löytää yhteisiä toimintatapoja. Järjestöissä tehtävä työ on joustavaa, käytännöllistä ja asiakkaalle läheisenä koettua. Viranomaisilla Tellan (2005, 71) mukaan taas on vahvuuksina laajat tiedonsaantimahdollisuudet, toiminnan jatkuvuus sekä vaikuttamiskeinot yleisellä tasolla.

Syrjintätapauksen ratkaisemiseen saatetaan tarvita laajempaa moniammatillisuutta edustavaa käsittelyä. Eri syrjintäperusteista asiantuntijuutta löytyy parhaiten eri syrjintäperusteiden

edustamista järjestöistä kuten vammaisjärjestöt, romanijärjestöt ja maahanmuuttajajärjestöt. Viranomaisilla on kuitenkin mahdollisuus edistää asiakkaan asemaa viranomaisteita käyttäen. Yhteistyöllä viestitetään palvelusta ja toiminnoista omille asiakaskunnilleen. Syrjinnän vastaisessa neuvonnassa yhteistyön muotoja ovat seurantaryhmä hyödyntäminen, yhteistyö tiedottamisessa ja kouluttamisessa sekä kunnassa tehtävä yhdenvertaisuussuunnittelutyö. Yhteistyöllä parannetaan myös kaikkien toimijoiden valmiuksia toimia paremmin. Yhteistyö voi olla lisäksi järjestöjen kuulemista kunnan päätöksissä, seudullista yhteistyötä sekä viranomaisten keskinäistä yhteistyötä kunnassa.

Neuvontapisteillä on tärkeä rooli syrjintätiedon keräämisessä. Yhtenä syrjintätiedon lähteenä toimivat neuvontapalvelun vastaanottamat asiakastapaukset. Sen lisäksi syrjinnän seurannassa on tärkeää yhteistyö sosiaali- ja potilasasiamiehen, työ- ja elinkeinotoimiston, alueen aluehallintoviraston sekä poliisin kanssa. Kaikki tuottavat tehtävästään raportteja syrjinnästä, ja näiden tietojen kokoaminen olisi tärkeää alueen yhdenvertaisuustilanteen selvittämiseksi. Tällaista laajempaa arviointia voisi tehdä vuosittain. Alueilta saatava tieto on tärkeää vähemmistövaltuutetun työn kannalta sekä myös kansainvälisiä maaraportteja varten. Tieto olisi kuitenkin ensisijaisen tärkeää alueen seurantaryhmälle, jonka tehtävänä olisi pohtia alueen yhdenvertaisuus- ja syrjintäasioita, ja toimisi samalla yhtenä kuultavana tahona kunnan päätöksiä tehtäessä.

7.2 Tutkimuksen tavoitteiden saavuttaminen

Kanasen (2009, 108) mukaan toimintatutkimuksen tutkimusongelma muotoillaan usein tutkimuskysymykseksi tai -kysymyksiksi, joihin haetaan aineiston ja menetelmien avulla vastaus. Tutkimusongelman jälkeen asetetaan tavoitteet, joiden avulla mitataan tulosta. Tavoitteiden mittaamisen avulla nähdään siis tulosten merkitys ja paikkansapitävyys tutkimusongelmaan nähden.

Opinnäytetyölle on asetettu seuraavat tutkimusongelmat:

- 1) Kehittämishankkeen prosessin kuvaus: neuvontamallien perustaminen ja toiminta
- 2) Toimivan syrjinnän vastaisen neuvontapalvelun vaatimat elementit ja tekijät
- 3) Yhteiskunnallisesti toimivan ja eri alueet kattavan mallin tai mallien kuvaus perusteluineen.

Johdannossa on asetettu opinnäytetyön tavoitteeksi myös perustella sitä, miksi johonkin malliin on päädytty tai mitkä seikat puoltavat kunnan palvelumallia. Järjestöjen roolia pohditaan matalan kynnyksen neuvonnan tarjoamisessa. Myös kysymyksiin, mikä rooli on verkostoitumi-

sella ja mikä on kuntien vastuu syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisessä, on lähdetty hakemaan vastausta.

Tavoitteista kohtaan yksi on vastattu pääluvussa viisi. Tarkemmin tuloksia ja malleja on vertailtu kohdassa 6.4. Hankkeen prosessissa on käsitelty kehittämishanketta aina sen lähtökohdista hankkeen tulosten arviointiin asti. Voidaan myös kysyä, miksi perustelemani tulokset seudullinen malli, ostopalvelumalli ja RIKU-verkoston malli ovat sopivia tämän kehittämishankkeen tuloksiksi. Kysymys ”miksi” korostuu kehittämishankkeessani paljon. Miksi kunta olisi sopiva taho antamaan syrjinnän vastaista neuvontaa? Miksi järjestö voisi olla sopiva taho? Miksi verkostoituminen on tärkeää? Miksi uskon, että syrjinnän vastainen neuvonta on alueellisesti järjestettävissä? Kananen (2009, 38) kertoo miksi-tekniikan avulla tutkijan siirtymistä analyysissään aina vain tarkemmalle ajattelun tasolle.

Kehittämishankkeen alussa olen joutunut pohtimaan YES4-jatkohankkeen kannalta olennaista kysymystä siitä, olisiko hyödyllistä jatkaa YES3-hankkeiden mukaisia toimintoja vielä YES4-hankkeessa. Jatkohankkeen toiminnot oli suunniteltava niin, että ne edesauttaisivat pysyväluonteisen mallin kehitystä. Projektin rahoitus oli osattava hyödyntää oikein. Tähtäimenä oli luoda pysyviä rakenteita tai vähintäänkin lähtökohta pysyvän rakenteen työstämiselle yhteiskuntaan. Tässä on mielestäni onnistuttu hyvin. Hankkeen tavoitteita tarkasteltaessa kokonaisuutena ovat tavoitteet jopa ylittyneet pilottikuntien alkuperäisiin tavoitteisiin verrattuna.

Lähtökohtana tuloksille oli hankkeelle asetettujen tavoitteiden taustalla palvelun pysyvyys projektin päättymisen jälkeenkin. Yhteiskunnallisena päämääränä on ollut tarkoitus luoda pysyviä neuvontarakenteita alueellisesti kattavaksi malliksi. Lähtökohta eri mallien rakentamiseen oli hyvä, koska mitään erityistä ohjeistusta siitä, miten palvelu itsessään tulisi rakentaa, ei komissiosta tullut. Tarkoitus oli kokeilla eri malleja, ja tehdä niiden toimivuudesta johtopäätökset. Tämä mahdollisti täysin avoimen toimenpiteiden suunnittelun kullakin pilottipaikkakunnalla. Pystyttiin rakentamaan malli, joka sopisi kyseisen paikkakunnan tarpeisiin.

Koska aihe oli yhteiskunnallisesti ajankohtainen ja tarpeellinen, kiinnostusta löytyi sopimus-kumppaneiden taholta hyvinkin helposti. Kehittämishankkeen yhteistyökumppanit lähtivät motivoituneina mukaan kehittämistyöhön. Tämä helpotti hankkeen aloitusta. Koska minkä tahansa palvelun asiakaskunnan rakentuminen ja palvelun täysimittaisen toiminnan saavuttaminen kestää useita vuosia, on projektin lyhytaikaisuus ja katkonaisuus ollut vaikuttamassa siihen, että palvelun asiakaskunnan saavuttaminen on ollut hidasta. Syynä myös vähäiseen asiakasmäärään on ollut vähäinen tiedottaminen palvelusta. Tiedottaminen YES3-hankkeessa oli tarkoituksella vähäistä eikä sitä tehty suunnitelmallisesti koko hankkeen aikana. Tällä passiivisella tiedottamisella pyrittiin siihen, että asiakkaille ei annettaisi turhia toiveita palvelun

jatkumisesta, jos palvelu jostain syystä lakkaisikin. Tiedottaminen on kuitenkin ollut mukana kaikissa erilaisissa tilaisuuksissa ja tapahtumissa YES3-hankkeen aikana.

Kaikkien kolmen kokeilupaikkakunnan toimintaan myös vaikutti epävarmuus siitä, jatkavatko he projektissa, ja missä muodossa, projektin toisen kauden aikana. Tieto hankkeen jatkumisesta oli epävarmaan aina YES3-hankkeen loppuun asti. YES4-jatkohankkeessa onkin pyritty tiedostamaan hankkeen edetessä, että palvelusta tiedottamisella sekä verkostoitumisella on erittäin tärkeä rooli, jotta tieto syrjinnän vastaisesta palvelusta leviää eteenpäin. Yhtenä syynä asiakaskunnan vähäisyyteen on voinut olla myös palvelun "leimautuminen" tietyn ryhmän etuja ajavaksi neuvontapalveluksi. Turussa vammaisjärjestöt ovat erittäin verkostoituneita ja aktiivisia. Siellä palvelua pyörittää vammaisjärjestö Kynnys ry, ja asiakastapauksista suurin osa on ollut vammaisuuteen tai terveyteen liittyviä. Kotkassa sen sijaan asiakaskunta koostuu maahanmuuttajista neuvontatiimin työtaustan mukaisesti. Tiedottamisessa ei kuitenkaan ole missään vaiheessa tuotu esille sitä, keitä neuvontapalvelun työntekijät ovat, ja palvelu on pyritty pitämään palvelukuvaltaan täysin neutraalina.

Pelin (2009, 213) tähdentää, että projektin aikana voi ilmaantua muutostarpeita alkuperäisiin suunnitelmiin nähden. Hän toteaa tavoitteiden muuttamisen olevan tyypillistä etenkin kehitysprojekteissa. Muutostarpeita voivat aiheuttaa uudet innovaatiot, asiakkaiden täsmentyneet tarpeet, ulkoiset muutokset tai esimerkiksi tilaajan vaatimukset. Syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämishankkeessa muutostarpeiden aiheuttajia olivat etenkin sopimuskumppaneiden tarpeiden muutokset, uusien sidosryhmäkohteiden tarpeet ja aikataululliset ja henkilöstöresursseihin liittyvät tarpeet.

Jos kehittämishankkeen suunnitelmissa olisi pidättäydytty ilman minkäänlaista joustoa ja peilausta projektin, yhteistyökumppaneiden ja yhteiskunnan tarpeisiin, olisivat kehittämishankkeessa nyt saavutetut tulokset voineet jäädä hyvinkin vähäisiksi. Esimerkiksi Tampereen kaupungin kiinnostus projektiin ja yhteistyön kehittäminen ostopalveluna oli täysin suunnittematon tilanne, joka loppujen lopuksi kuitenkin osoittautui yhdeksi toimivaksi syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisen malliksi. Olisi mielestäni ollut huonoa ja laadutonta projektin sisällön ja yhteiskunnallisen näkemyksen hallintaa jättää tarvittavat muutokset kehittämishankkeessa tekemättä.

Aiemmin viittasin hankkeen aikana paljon pohdittuihin ongelmiin kuten tiedonsaantiin ja syrjintätiedon keräämisen valtuuksiin aluepisteissä. Kappaleessa 5.5.4 totesinkin alueilla annettavan palvelun toimintatavan olevan tienviittaneuvontaa, jossa asiakkaan tilanne tunnustetaan ja osataan antaa oikea neuvo. Tarvetta siis laajemmin tiedonsaantiin asiakastapauksen selvittämiseksi ei ole, toisin kuin esimerkiksi vähemmistövaltuutetulla, jolla on valtuudet saada salassa pidettävä tieto asiakastapausten ja syrjinnän selvittämiseksi. Alueellisten palvelupis-

teiden tehtävä ei kuitenkaan ole vähemmistövaltuutetun toiminnan kaltainen selvityspyyntöjen lähettäminen ja kannanottojen antaminen. Palveluiden perustehtävänä on tunnistaa syrjintä, antaa oikeanlainen neuvo, ohjata tarvittaessa oikealle taholle sekä toimia muutoin yhdenvertaisuuden edistämisen puolesta toimimalla tuntosarvina alueen syrjinnän ja epäkohtien tunnistamisessa sekä tiedottamalla ja kouluttamalla vieden näin viestiä palvelusta ja syrjinnästä eteenpäin.

Alueilla tapahtuva asiakastapausten kirjaaminen rekisteriin tai asiakastietolomakkeeseen on ohjeistettu samojen kriteereiden mukaan, jotta alueilta saataisiin yhteneväistä tietoa. Syrjinnän tiedon keräämisen valtakunnallisten tavoitteiden hoitamiseksi tulisi tiettyjä kerättäviä tietoja kaikkien huomioida. Näitä ovat esimerkiksi syrjintäperuste, moniperusteisuus, asian sisältö, asian osapuolet ja miten asiassa on ohjattu eteenpäin. On myös keskusteltu siitä, että koska neuvontapalvelun rooli ei ole asiaa selvittävä, tuleeko tallentaa asiakkaan nimeä tai muuta henkilötietoa. Tähän on ohjeistukseksi annettu se, että jos on oletettavissa, että asiakas ottaa yhteyttä uudestaan tai neuvojan tarvitsee selvittää asiaa eteenpäin, kirjataan yhteystiedot asiakkaan luvalla rekisteriin tai lomakkeeseen.

Yhdeksi haasteeksi eri järjestöt ovat esittäneet sen, että aluepisteiden tulisi osata kaikkia eri syrjintäperusteita koskevaa erityisosaamista. Näin ei kuitenkaan ole. Tämän viestin lähettäminen sidosryhmille ja kolmannen sektorin toimijoille on osittain ollut haasteellista. Neuvontapisteiden työntekijöiden tehtävänä ei ole tietää kaikista kaikkea, vaan osata tunnistaa ongelma ja tietää, mistä siihen saa parhaimman ratkaisun. Tellakin (2005, 72) toteaa, että ei ole yhtä ainoaa kanavaa, joka pystyisi vastaamaan kattavasti syrjityn avun tarpeeseen. Hän on tähdentänyt, että tarvitaan moniammatillista yhteistyötä ja kontaktien luomista paikallisesti kunnan alueella, seutukunnassa ja valtakunnallisestikin. Tähän haasteeseen on kehittämishankkeessa pyritty vastaamaan kokoamalla yhteen valtakunnallisia eri syrjittyjä ryhmiä edustavia järjestöjä, kokoamalla alueilla yhteen verkostoja sekä kannustamalla luomaan alueilla toimiva yhteistyö RIKU-verkoston.

Haluaisinkin vielä tähdentää, että kehittämishankkeessa ei ole ollut kyse vähemmistövaltuutetun toimiston omista aluepisteiden perustamisesta. Olen tämän kehittämishankkeen myötä yhteistyössä eri toimijoiden kanssa kehittänyt yhteiskuntaan erilaisia malleja antaa syrjinnän vastaista neuvontaa. Vaikka palvelut jatkavat itsenäisesti toimintaansa hankkeen jälkeen, tulisi vähemmistövaltuutetun jatkossa jatkaa yhteydenpitoa alueille sekä toimia tukena aluepisteiden työlle.

YES3-hankkeen tavoitteena oli perustaa palvelupisteet, kerätä tietoa syrjinnästä ja hankkeen tuloksena tehdä johtopäätöksiä siitä, mikä tai mitkä malleista ovat toimivimpia. YES4-hanketta kuvaavat sanat vaikuttavuus, kehittyneisyys ja toimivuus. Hanke lähti liikkeelle pi-

lottimuotoisena kokeiluhankkeena haasteineen. Näitä haasteita ovat olleet syrjinnän teeman ja kouluttamisen haastavuus, asiakaskunnan laajuus sekä tietoisuus siitä, että palvelua ei saada lopulliseen toimivaan muotoon hankkeen aikana. Siitä huolimatta on saavutettu paljon enemmän kuin mitä alussa edes pystyttiin olettamaan.

Lähtökohtana oli, että luodaan keinoja ja malleja syrjinnän vastaiseen neuvontaan ja saadaan muutosta liikkeelle. Projekti tähtäsi siihen, että projektin päätyttyä on olemassa hyviä käytäntöjä, keinoja ja malleja, joita mukauttamalla voidaan järjestää eri kunnissa tai seuduilla tai kuntien ja järjestöjen yhteistyöllä syrjinnän vastaista neuvontaa. Lähtökohtana ei edes ollut saada aikaan täysin toimivia resurssein toimivia palvelupisteitä, joilla on vakiintuneet laajat asiakaskunnat. Uskallan todeta, että kehittämishankkeen tavoitteet on ylitetty ja yhteiskunnalliset tavoitteet kuten kokemusten kerääminen jatkotyöstöä varten, muutosta toimintatapoihin ja rakenteisiin, tietoisuuden lisääminen ja yksilön oikeusturvan parantuminen on saavutettu.

7.3 Hankkeen luotettavuus ja vaikuttavuus

Tutkimuksen luotettavuutta arvioidaan Heikkisen ym. (2007, 147) mukaan usein validiteetin käsitteellä. Validiteetti tarkoittaa tutkimusmenetelmän ja -kohteen yhteensopivuutta: miten menetelmä sopii juuri kyseisen ilmiön tutkimiseen. Toimintatutkimuksessa validiteetin tekee hankalaksi se, että kehittämistyössä tulokset rakentavat sosiaalista todellisuutta. Siksi kehittämislouheisessa toimintatutkimuksessa on mahdotonta tavoittaa täydellistä sosiaalista "totuutta", jossa väitteitä pystytään vertaamaan. Heikkinen ym. (2007, 152) suosittelevat toimintatutkimuksen arviointiin täysin muita käsitteitä kuten tutkijan ymmärryksen reflektointia omaan rooliinsa tutkimuksessa sekä todellisuuden ja mahdollisuuksien vertailemista.

Hirsjärvi ym. (2009, 232) kuitenkin painottavat, että laadullisen toimintatutkimuksenkin luotettavuutta tulisi kuitenkin pystyä arvioimaan. Heidän mukaan laadullisen toimintatutkimuksen luotettavuutta kohentaa tutkijan tarkka selostus tutkimuksen toteuttamisesta tutkimuksen kaikissa vaiheissa. Kirjoittajat painottavat, että aineiston tuottamisen olosuhteet olisi kerrottava selvästi ja totuudenmukaisesti. Olen kuvaillut kehittämishankkeen prosessia sen taustasta ja tarpeista lähtien aina tulosten analyysiin asti. Kovin yksityiskohtaisia suunnitelmia ja aikatauluja en ole esittänyt siitä syystä, että en ole niiden katsonut olevan oleellisia tutkimuksen ongelmanasettelun ja tavoitteiden kannalta.

Tämä kehittämishanke lähti osittain vähemmistövaltuutetun asiakastyön kehittämistarpeista. Sen rinnalla on tiedostettu jo pitkään olevan yhteiskunnallinen tarve saada syrjinnän vastaista neuvontaa myös muualla kuin pääkaupunkiseudulla. Neuvonnalla lisätään myös yksilöiden oikeusturvaa, yksilöiden keskinäistä yhdenvertaisuutta sekä yhteiskunnan arvopohjan toimi-

vuotta. Tutkimusaineistona ja analysoitavana materiaalina on pääosin ollut havainnoinnin perusteella saadut tuotokset sekä dokumenttianalyysi. Havainnointia tapahtui erilaisten seminaarien, koulutusten, muiden tilaisuuksien ja oman sekä yhteistyöllä tapahtuvan suunnittelun myötä. Havainnointi oli siis jatkuvaa reflektointia kehittämistyön vaiheista. Dokumenttianalyysi sisältää erilaisia suunnitelmia, kokousmuistioita ja muita kirjallisia tuotoksia, joita on tuotettu kehittämishankkeen aikana. Selkeistä yhteistyökeskusteluista tai päätöksiin liittyvistä tapahtumista on mainittu tekstin yhteydessä tilanne, jossa päätös tai muu kehitystyön tulos on saatu aikaiseksi. Aineistona on myös käytetty hiljaista tietoa eli omaa tietämystäni, kokemustani ja osaamistani vuosien työstä vähemmistövaltuutetun toimistolla.

Teorialla olen tukenut tietopohjaa, jota tarvitaan syrjinnän vastaisessa neuvontatyössä. Teoriaosuuden oikeellisuutta ja luotettavuutta vahvistaa syrjinnän saralla toimineiden tutkijoiden ja viranomaisten laatimat raportit ja analyysit. Yksi tärkeimmistä kirjalähteistä on ollut vähemmistövaltuutetun toimistolla vuonna 2005 laadittu raportti etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisestä. Vaikka yhteiskunnan rakenteet ja tarpeet ovatkin muuttuneet siitä lähtien, on raportissa paljon aineistoa, joka toimii pohjana oman opinnäytetyöni kehittämishankkeessa. Nettisivustojen sisältöön tulee aina suhtautua kriittisesti. Tässä opinnäytetyössä tietolähteinä on kuitenkin käytetty nettisivustoja, jotka ovat pääosin viranomaisten tai järjestöjen ylläpitämiä luotettavia sivustoja.

Luotettavuutta voidaan todeta vähentäneen kuitenkin projektin lyhytaikaisuus ja kahdesta eri osasta koostuva jaksotus. Luotettavuutta voidaan tarkastella myös palvelupisteisiin yhteyttä ottaneiden asiakkaiden määrällä. Vähäisestä asiakasmäärästä voi tehdä johtopäätöksen, että palvelun markkinoinnissa ja lanseeraamisessa ei ole onnistuttu. Kuitenkaan jo lähtökohdiltaan alun perin yksivuotinen ja sittemmin kaksivuotinen projekti ei riitä ajallisesti minkään palvelun täysimittaiseen lanseeraamiseen. Suuren asiakasmäärän tavoittelemisen ei myöskään ole ollut tavoitteena koko kehittämishankkeessa. Projektin katkonaisuus näkyi etenkin vähäisenä viestintänä epävarmasta tulevaisuudesta johtuen.

Yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen on edistävästi vaikuttanut tutkimusorganisaation asema yhteiskunnassa. Vähemmistövaltuutettu on korkean tason itsenäinen asiantuntijaelin, jolla on laajat yhteistyöverkostot ja ainutlaatuinen osaaminen syrjinnän ehkäisemisessä Suomessa. Vähemmistövaltuutetun toimintaa säädellään myös lailla. Kehittämishankkeen yhteistyökumppaneita ohjaavat erilaiset ohjeet ja kuntia useat eri lait. Kokonaistuloksen kannalta kehittämishankkeen toimintaa säädellään vaikka itse hankkeessa onkin voitu edetä tarpeiden vaatimalla itse määritellyillä tavoilla. Myös eri syrjittyjä ryhmiä edustavat tahot ja järjestöt ovat itsessään oman alan asiantuntijoita, ja heidän panoksensa hankkeessa mielipiteinä, näkemyksinä ja omana työpanoksenaan on ollut merkittävää.

Keväällä 2010 ulkopuolinen arvioija suoritti kaikkien YES3-alahankkeiden toimijoiden kesken koko hankkeen arviointi. Arviointi koostui aineistoanalyysistä, asiantuntijahaastatteluista, sähköisestä kyselystä alahankkeiden toimijoille ja itsearviointityöpajasta koko YES3-hankkeen ohjausryhmälle. YES3-hankkeen arvioinnin loppuseminaarissa 18.10.2010 ulkoinen arviointi-konsulttiyritys listasi puheenvuorossaan YES3-hankkeelle neljä vaikuttavuuden tasoa: 1) Ensimmäisen asteen vaikuttavuus, jossa toimintaan osallistuneelle toteuttajaorganisaatioille tulee välitöntä hyötyä projektin toteuttamisesta, 2) toisen asteen vaikuttavuus välittyy hyötynä suuremmalle toimijajoukolle, 3) kolmannen asteen vaikuttavuudessa on eri toimijoiden muodostamat verkostot avainasemassa ja 4) neljännen asteen vaikuttavuudessa puhutaan jo yhteiskunnalle ja infrastruktuurille syntyvistä hyödyistä. (Lamminmäki & Kinnunen 2010, 3) Loppuarvioinnissa jokainen alahanke sai palautetta hankkeen onnistumisesta ulkoisilta sidosryhmiltä. Eniten kritiikkiä syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellistamishanke sai siitä, että palvelusta ei ollut tiedotettu alueilla riittävästi.

Kehittämishankkeen yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta kertoo se, että puolentoista vuoden kehityksen jälkeen on päädytty selkeisiin, yhteiskunnan eri toimijoiden hyväksymiin toimintamalleihin. Nähtäväksi jää kuitenkin vielä se, miten Tampere haluaa ostopalvelua ja Kotka seudullista yhteistyötä lähteä käytännössä kehittämään. Haasteita tulee varmasti eteen. Vaikuttavuutta on lisännyt se, että kunnat ja RIKU ovat olleet mukana kehitystyössä. Kotkan kaupungissa ja seutualueella päätöksiä on tehty aina valtuustokäsittelyjä, johtoryhmiä ja seutuvaliokuntia myöten. Edellä mainittuun viitaten voin todeta, että pysyväluonteinen syrjinnän vastaisen neuvonnan toiminta on lähtenyt liikkeelle vastuullani olevasta kehittämishankkeesta. Mallien nykytilanteet takaavat kehitystyön jatkumisen projektin päättymisen jälkeen.

Kehittämishankkeen taustaorganisaatio vähemmistövaltuutetun toimisto tulee saamaan kehittämishankkeen myötä useita hyötyjä kehittämistyön tuloksena. Vähemmistövaltuutetun toimiston asiakastyölle on tarve saada alueille suodattimina toimiva palvelupisteitä, joiden tehtävänä on seuloa asiakastapauksia. Helposti neuvottavissa ja eteenpäin ohjattavissa olevat tapaukset hoidettaisiin alueilla, ja yhteiskunnallisesti merkittävät tapaukset tulisivat vähemmistövaltuutetun toimistolle käsittelyyn.

Vaikuttavuuden lisäämiseksi tulisi kuntien jatkossa huomioida eri syrjittyjä ryhmiä edustavien järjestöjen sitouttaminen mukaan syrjinnän vastaiseen neuvontaan ja yhdenvertaisuuskysymysten pohtimiseen. Esimerkiksi Kotkassa seutuvaliokunnan ehdottamana työryhmä voisi sisältää jäseniä suurimmista eri perusteisista järjestöistä alueella. Palvelun luotettavuutta tulisi ylläpitää jatkossa säännöllisin koulutuksin. Eri perusteisuus tulee huomioida koulutuksissa. Verkostoituminen on siis ehdottoman tärkeää palveluntuottajien ja muiden toimijoiden kesken.

Hankkeessa mukana olevat kunnat sekä järjestö ovat ainutlaatuisessa asemassa luomassa uusia yhteiskunnan rakenteita ja toimintoja kansalaisten hyvinvoinnin ja oikeusturvan edistämiseksi. Kyseiset tahot, kuten myös vähemmistövaltuutettu ja oma roolini projektipäällikkönä, ovat toimijoita, jotka ovat omalla toiminnallaan vaikuttaneet yhteiskunnan kehitykseen ja samalla toimivat esimerkkinä muille.

7.4 Johtopäätökset, suositukset ja jatkotutkimusehdotukset

ECRI:n eli Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen toimikunnan yleinen politiikka koskeva suositus nro 2 koskien kansallisten erityiselimien rasismien, muukalaisvihan, antisemitismien ja suvaitsemattomuuden vastaista taistelua toteaa 6.2. kohdassa, että erityiselinten tulisi tarvittaessa harkita paikallistoimistojen perustamista lisätäkseen mahdollisuuksia turvautua niihin ja parantaakseen niiden koulutustehtävien tehokkuutta. (ECRI 1997) Tähän Lasola (2009, 161) toteaa uhrin kannalta kaksi olennaista asiaa suhteessa ECRI:n suositukseen. Kirjoittajan mukaan yksi ongelmista on erilaisten oikeudellisten palvelujen tarjonnan kentässä se, miten avun hakemisen kynnyks on ylittetty. Samoin yhtenä haasteena on se, miten apua tarvitseva löytää tarvitsemansa oikeudellisen palvelun. Nämä kysymykset ovat Lasolan mukaan avainasemassa oikeudellisen avun oikea-aikaisuutta pohdittaessa. (Lasola 2009, 161.)

Syrjinnän vastaista neuvontaa ei Suomessa ole sen varsinaisessa muodossa saatavissa muualla kuin vähemmistövaltuutetun toimistossa. Syrjinnän vastaiselle neuvonnalle on tarve ympäri Suomea. Paikallista neuvontaa tulee vahvistaa. Alueelliselle neuvonnalle, neuvonnan koordinoimille ja syrjintätiedon keräämiselle on tarvetta. Voin projektipäällikkönä todeta, että opinnäytetyöni kehittämishanke on saanut yhteiskunnassa aikaan sellaista kehitystä, jota ei olisi tapahtunut ilman kyseistä kehittämishanketta. Opinnäytetyön kehittämishankkeen työn tuloksena on kehittynyt toimivan neuvontapalvelun ominaisuuksia sekä kolme toimivaa mallia, joiden pohjalta syrjinnän vastaista neuvontaa voidaan Suomessa alkaa kehittää.

ALUEELLISEN SYRJINNÄN VASTAISEN NEUVONNAN MALLIT:

- seudullinen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma, jossa osana seudullinen syrjinnän vastainen neuvontapalvelu
- ostopalvelutoimintona järjestöltä hankittava syrjinnän vastainen neuvonta
- valtakunnallinen syrjinnän vastainen neuvonta Rikosuhripäivystyksen verkostossa

Kuva 3: Alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan mallit Suomessa

Kehittämistyön tuloksena on löytynyt järjestö, joka sopii erinomaisesti valtakunnallisen kattavuutensa, ammattitaitoisen henkilökunnan ja samankaltaisen toiminnan ansiosta syrjinnän vastaisen neuvonnan antajaksi. Tämä järjestö on RIKU. RIKU:n kehitystyötä on helppo tukea jatkossa pysyvemmän rakenteen luomiseksi. Tella (2006, 1) toteaa raportin johdannossa vä-

hemmistövaltuutetun painottavan etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan osalta vähemmistövaltuutetun suositusta järjestää neuvonta osana kunnan yhdenvertaisuussuunnitelmaa. Tämä on luontevin tapa lähestyä neuvonnan järjestämistä, koska yhdenvertaisuussuunnitelma on ydin kunnan ja alueen yhdenvertaisuuteen.

Tämän kehittämishankkeen tuloksissa molemmissa kunnan malleissa neuvonta on kirjattu tai jatkossa kirjataan osaksi (tasa-arvo ja) yhdenvertaisuussuunnitelmaa. Tellan (2005, 82) esittämistä suosituksista neuvonnan järjestäminen osana yhdenvertaisuussuunnittelua ja yhteistyön kehittäminen alueilla viranomaisten ja järjestöjen kesken ovat toimenpiteitä, jotka ovat kulkeneet myös oman opinnäytetyöni kehittämishankkeen tuloksina.

KUNNAN NEUVONTAMALLIIN LIITTYVIÄ HUOMOITA:

- kunnan palvelumallissa syrjinnän vastainen neuvonta otetaan osaksi (tasa-arvo- ja) yhdenvertaisuussuunnitelmaa
- kunnassa neuvontapalvelun ja yhdenvertaisuussuunnittelun tueksi rakennetaan seurantaryhmä, jonka tehtävänä on koota tietoa alueen yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän tilasta
- seurantaryhmä toimii alueellisen tason yhteystahona vähemmistövaltuutettuun sekä paikallisesti kunnan yhdenvertaisuussuunnittelun tukena
- yhdenvertaisuussuunnitteluun ja seurantaryhmään osallistetaan eri syrjintäperusteita edustavia toimijoita

Kuva 4: Kunnan neuvontamalliin liittyviä huomioita

Suosittelen jatkotoimenpiteiksi seuraavia eri tason toimenpiteitä:

SUOSITUKSET SYRJINNÄN VASTAISEN ALUEELLISEN NEUVONNAN KEHITTÄMISEKSI:

- kunnan palvelussa syrjinnän vastainen neuvonta otetaan osaksi yhdenvertaisuussuunnittelua
- seudullisesti yhteistyössä toimivissa kunnissa järjestetään syrjinnän vastainen neuvonta osana seudullista yhdenvertaisuussuunnitelmaa
- tilaaja-tuottaja -mallin mukaisesti toimivissa kunnissa ostetaan syrjinnän vastainen neuvonta järjestöltä (ehdotan RIKU-verkoston alueellista palvelupistettä)
- alueiden seurantaryhmään sekä kunnan ja neuvontapalvelun kanssa tehtävään yhteistyöhön otetaan mukaan myös alueen RIKU-palvelupiste

Kuva 5: Suositukset syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämiseksi

Muita kehittämishankkeen myötä esille tulleita suosituksia yllä mainittujen suositusten kehittämisen tueksi ovat:

- alueilla luodaan yhteistyöverkostot kolmannen sektorin ja viranomaisten kesken ja eri syrjittyjä ryhmiä edustavat järjestöt otetaan mukaan yhdenvertaisuuden edistämistyöhön kunnissa
- seurantaryhmä kokoaa alueen yhdenvertaisuudesta ja syrjinnästä tietoa

- vähemmistövaltuutettu jatkaa omassa työssään ja yhteistyössä syrjinnän seurantar ryhmän kanssa hankkeen päätyttyä alueiden syrjinnän vastaisen työn tukemista koulutusten, syrjinnän seurannan ja neuvontatyön tukemisen muodoissa.

Olen vielä kirjannut ylös joitakin huomioita siitä, mitä voisi tulevaisuudessa pitää tutkimisen arvoisena tai kehittämistyön kohteina. Olen jakanut huomioni sekä alueilla tehtävän neuvontatyön osalta että yleiseksi mahdollisiksi jatkotutkimushankkeiksi.

Syrjinnän vastaisen neuvonnan aluepisteiden tulisi työnsä tueksi:

- selvittää alueen syrjittyjä ryhmiä edustavat järjestöt ja toimijat, jotta tietoisuus alueella tarjottavasta neuvonnasta, tukiryhmistä ja eri verkostoista tukee neuvontatyötä,
- laatia selkeät viestintä- ja tiedotussuunnitelmat,
- selvittää muutoin alueen yhdenvertaisuustilannetta etsimällä aineistoksi alueelta tehtyjä raportteja ja käyttämällä aineistona neuvontatyön asiakastuloksia sekä sen
- selvittää palvelun käyttöastetta ja saavutettavuutta muutaman vuoden kuluttua palvelun vakiinnuttua enemmän.

Yhteiskunnan kehittymisen näkökulmasta jatkotutkimusehdotuksiani ovat:

- kansalaisinfotyypin toiminnan kokeileminen malliltaan sopivassa kunnassa niin, että se kattaisi myös syrjinnän vastaisen neuvonnan sekä
- syrjinnän mittaamisen suorittaminen hyödyntäen alueiden neuvontapisteen aineistoa.

7.5 Opinnäytetyö ammatillisen kasvun kehittäjänä

Työ syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämishankkeessa on ollut antoisaa ja opettavaista. Tukena tälle työlle on ollut oma pitkäaikainen työkokemus vähemmistövaltuutetun toiminnasta ja sen työkentästä, syrjinnän ehkäisemistä ja yhdenvertaisuuden edistämisestä. Se onkin suurelta osin syy, miksi uskalsin lähteä tätä hanketta vetämään. Toki motivaationa toimi myös työnantajan luottamus siihen, että sain vastuulleni kehittämishankkeen. Tarve kehittyä omalla työuralla oli yhtenä tavoitteena. Tässä kehittämishankkeessa pystyin hyödyntämään sekä työkokemukseni että ylemmän ammattikorkeakoulun työelämälähtöisten opintojeni pohjalta omaksumaani tietoutta ja kokemusta. Ylemmän ammattikorkeakouluopintojen oppimistapa on tukenut työelämän, perhe-elämän ja opintojen yhteensovittamista.

Heikkinen ym. (2007, 2005) sallivat hyvänkin tutkijan erehtyä. He toteavat epävarmuuden ja erehdysten myöntämisen olevan tutkija tärkeimpiä oppimisen menetelmiä. Kriisikohdissa kysymyksenasettelu voi muuttua, ja työ saada uuden suunnan. Ojasalo ym. (2009,48) painotta-

vat, että kehittämistyössä kyse on inhimillisestä toiminnasta, jolloin hankkeissa toimivien vajavaisuudet ja rajoitukset ovat myös hankkeen vajavaisuuksia ja rajoituksia. YES3- ja YES4-hankkeiden työstäminen on minulle ensimmäinen kerta, kun olen ollut vastuussa projekti- ja kehittämislouenteisesta hankkeesta. Olen suunnattomasti hyötynyt hankkeesta sekä tiedollisesta näkökulmasta että myös oman toiminnan asiantuntijaverkoston laajentumisen kannalta. Koska kehittämishanke on minulle ensimmäinen, on se tuonut mukanaan myös haasteita. Uusien toimintatapojen, nopeitempouuden, tulostavoitteellisuuden ja usein sekä itseeni, toimintatapoihini ja itse hankkeen merkitykseen kohdistuneen kritiikin saaminen ovat olleet haasteita, joiden ylitse on vain täytynyt päästä joko yhteistyön lisäämisellä tai uusien toimintatapojen ja -näkökulmien kehittämisellä.

Apuna projektityöskentelyssä minulla on ollut tekemäni hyvät muistiinpanot jokaisesta kokouksesta, tapaamisesta, seminaariosallistumisista ja toisten puheista. Tämä on materiaalia, jota luokittelen havainnoinnin kautta tapahtuneen aineistonkeruun piiriin. Myös EU-hankkeen ollessa kyseessä viralliset vaatimuksetkin jo olettavat, että tietyistä asioista tehdään analyyskejä, raportteja sekä palautekyselyjä, joten niiden automaattinen hyödyntäminen on ollut suuri tuki tämän opinnäytetyön kirjoittamisessa että itse kehittämishankkeen etenemisessä.

Lähteet

Kirjalliset lähteet

Aaltonen, M., Joronen, M. & Villa, S. 2009. Syrjintä Suomessa 2008. Helsinki: Ihmisoikeusliitto ry.

Anttonen, R. 2009. Manne takaraivossa. Ennakkoluulot ja syrjintä suomalaisten romaniyrittäjien kokemana. Fenomenografinen tutkimus. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Bilaletdin, S. 2010. Sosiaaliamiehen selvitys kunnanhallituksille vuodelta 2009. Kouvola: Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Oy.

ECRI. General Policy Recommendation N°2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level. Adopted by ECRI on 13 June 1997. Strasbourg: European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) Council of Europe.

Ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Komiteamietintö 2009:4. Helsinki: Oikeusministeriö.

Ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Lausuntotiivistelmä yhdenvertaisuustoimikunnan mietinnöstä. Mietintöjä ja lausuntoja 46/2010. Helsinki: Oikeusministeriö.

Harinen, P., Honkasalo, V., Souto, A-M & Suurpää, L. 2009. Ovet auki! Monikulttuuriset nuoret, vapaa-aika ja kansalaistoimintaan osallistuminen. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 91.

Heikkinen, H.L.T., Rovio, E. & Syrjälä, L. (toim.). 2007. Toiminnasta tietoon. Toimintatutkimuksen menetelmät ja lähestymistavat. 2. tark. painos. Helsinki: Kansanvalistusseura.

Henkilötietolaki 22.4.1999/523

Hirsjärvi, S., Remes, P & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15., uudistettu painos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Honkatukia, P. 2011. Uhrin rikosprosessissa. Haavoittuvuus, palvelut ja kohtelu. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 252.

Honkola, J. & Jounela, T. 2000. Palveluosaamisen piruetit. Tekniikan hallintaa ja taiteellista vaikutelmaa. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Otava.

Hynynen, E-L. 2010. Tampereen seudun kunnat vastaavat kasvun hintaviin haasteisiin. Kuntarahoitus 3/2010, 10 - 12.

Julkunen, R. 2008. Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes.

Järvinen, P. & Järvinen, A. 2004. Tutkimustyön metodeista. Tampere: Opinpajan kirja.

Kananen, J. 2009. Toimintatutkimus yritysten kehittämisessä. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja -sarja.

Kankkunen, P., Harinen, P., Nivala, E., & Tapio, M. 2010. Kuka ei kuulu joukkoon? Lasten ja nuorten kokema syrjintä Suomessa. Helsinki: Sisäasiainministeriö. Sisäasiainministeriön julkaisu 36/2010.

Kortteinen, J. & Makkonen, T. 2000. Oikeutta rasismiin ja syrjinnän uhreille. Etnisen syrjinnän ja rasismiin vastainen käsikirja. Helsinki: Ihmisoikeusliitto ry.

- Kotkan kaupungin tiedote. 2008. Rasismin ja etnisen syrjinnän ehkäiseminen.
- Kouvonen, A. 1999. Ikäsyrjintäkokemukset työssä ja työhönotossa. Helsinki: Työministeriö. Työpoliittinen tutkimus 203.
- Kunta muuttuvassa maailmassa. 2008. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Kuula, A. Toimintatutkimus. Kenttätyötä ja muutospyrkimyksiä. Tampere: Vastapaino.
- Kuusikko, K. 2000. Neuvonta hallinnossa. Helsinki: Kauppakaari Oyj. Lakimiesliiton Kustannus.
- Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 8.8.1986/609
- Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812
- Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 13.7.2001/660
- Lasola, M. 2009. Oikeusolot. Katsaus oikeudellisten instituutioiden toimintaan ja oikeuden saatavuuteen. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 244.
- Lith, P. Yritystoiminta ja kuntien ostopalvelut sosiaali- ja terveydenhuollossa. Helsinki: KTM Julkaisuja. 25/2006. Elinkeino-osasto.
- Makkonen, T. (toim.). 2003. Syrjinnän vastainen käsikirja. Helsinki: IOM International Organisation for Migration.
- Mäenpää, O. 2008. Oikeus hyvään hallintoon. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2009. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. Helsinki: WSOYpro Oy.
- Onnismaa, J. 2007. Ohjaus- ja neuvontatyö. Aikaa, huomiota ja kunnioitusta. 2. painos. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Pelin, R. 2009. Projektihallinnan käsikirja. 6., uudistettu painos. Helsinki: Projektijohtaminen Oy.
- Peutere, L. Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2009. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 88/2010. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.
- Poliisi ja syrjintä. SEIS-hankkeen laatima esite poliiseille syrjinnän tunnistamisesta.
- Pulkkinen, A. Turun seudulla olisi helppo tehdä kuntaliitoksia. Kuntalehti 2/2011, 34 - 36.
- Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Rannisto, P-H, Pento, T. & Vedenkannas, M. 2007. Julkisten palvelujen uudet tuotantotavat. Vantaa: Laurea-ammattikorkeakoulu.
- Rikoslaki 19.12.1889/39.
- Ruuska, K. Pidä projekti hallinnassa. Suunnittelu, menetelmät, vuorovaikutus. 5., uudistettu painos. Helsinki: Talentum Media Oy.

Seutuneuvonta sosiaalihuollon seutukehittämisen edistäjänä. Sosiaalihuollon seudullinen neuvontapalvelu -hankkeen loppuraportti. 2008. Helsinki: Kuntaliitto ja sosiaali- ja terveysministeriö.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Syrjinnän seurannan toimintasuunnitelma 2010–2013. Helsinki: Sisäasiainministeriö. Ministeriön oikeusyksikkö.

Tampereen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma. 2011. Tampere: Tampereen kaupunki. Konsernihallinto.

Tella, R. 2005. Etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittäminen. Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 1. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

Tella, R. 2006. Etnisen syrjinnän vastainen neuvonta kunnissa. Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 3. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

Teperi, J., Vuorenkoski, L., Manderbacka, K., Ollila, E. & Keskimäki, I. (toim.). 2006. Riittävät palvelut jokaiselle. Näkökulmia yhdenvertaisuuteen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus STAKES.

Toimivat kunnat suomalaisten hyvinvoinnin turva. Kohti uutta vaalikautta 2011–2015. Suomen Kuntaliiton tavoitteet eduskunnan vaalikaudelle 2011–2015. 2010. Helsinki: Kuntaliitto.

Valtioneuvoston periaatepäätös kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistämisestä Julkaisu 2007:4. Helsinki: Oikeusministeriö.

Virtanen, P. 2009. Projekti strategian toteuttajana. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2009. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

Yhdenvertaisuuslaki 20.1.2004/21

Yhdenvertaisuussuunnittelun opas. Sisäasiainministeriön julkaisu 10/2010. Helsinki: Sisäasiainministeriö.

Yhteys toiseen ihmiseen. Palveleva puhelin -esite. Helsinki: Kirkkohallitus. Perheasiat.

Yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöiksi SM003:00/2009. Helsinki: Sisäasiainministeriö.

Työ- ja elinkeinoministeriö. Työelämä- ja markkinaosasto. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut ja alueellinen ulottuvuus. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu- ja Kilpailukyky 9/2008.

Sähköiset lähteet

Allianssi ry. 2010. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.alli.fi/allianssi/mika+allianssi/>

Auttavat puhelin- ja nettipalvelut. 2011 Viitattu 23.5.2011.
<http://www.mll.fi/mll/toiminta/>

Esteettömyysasiamies. 2007. Viitattu 20.3.2011.
<http://www.turku.fi/Public/default.aspx?contentId=49730>

Etelä-Kymenlaakson maahanmuutto-ohjelma vuosille 2007–2012. 2007. Viitattu 22.5.2011.

http://www.kotka.fi/alltypes.asp?d_type=5&menu_id=790&menupath=640,790#aa790

Eurobarometri: syrjintää hieman aiempaa vähemmän. 2010. Viitattu 4.5.2011.
<http://www.ihmisoikeusliitto.fi/index.php/etusivu/56-ajankohtaista/134-eurobarometri-syrjintaeae-hieman-aiempaa-vaehemmaen>

Finfo.About Finland. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.finfo.fi/>

Infotori. 2011. Viitattu 20.3.2011.
<http://www.turku.fi/public/default.aspx?contentid=150814>

Kotkan-Haminan seudun seutustrategia 2010-2015. 2010. Viitattu 19.5.2011.
http://www.cursor.fi/instancedata/prime_product_intranet/cursor/embeds/Kotkan-Haminan_seutustrategia_27_4_2010.pdf

Kotkan neuvontapalvelut. 2011. Viitattu 20.3.2011.
http://www.kotka.fi/menu_description.asp?oid=851&menu_id=851&menupath=48,851#aa851

Kotkan seutuyhteistyö. 2011. Viitattu 20.3.2011.
http://www.kotka.fi/alltypes.asp?d_type=5&menu_id=107&menupath=107#aa107

Kuntarajat ylittävä palveluiden käyttö. 2011. Viitattu 13.4.2011.
<http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/kaupunkiseudut/kuntarajat-ylittava-palveluiden-kaytto/Sivut/default.aspx>

Kynnys ry. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.kynnys.fi/>

Laurealainen oppimismalli.Learning by Developing. 2011. Viitattu 12.4.2011.
<http://www.laurea.fi/fi/opiskelu/opetus-ja-opinnot/Sivut/default.aspx>

Monikulttuurinen toimintakeskus Mylly. 2011. Viitattu 22.5.2011.
http://www.kotka.fi/alltypes.asp?d_type=5&menu_id=2865&menupath=640,2865#aa2865

Mosaiikki-monimuotoisuus vahvuudeksi. 2009. Kotkan kaupungin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat. Viitattu 20.5.2011.
http://www.kotka.fi/general/Uploads_files/HePaKe/mosaiikki.pdf

Naisten Linja. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<https://www.naistenlinja.fi/fi/julkinen/miten+voimme+auttaa/naisten+linja/>

Nuorten tieto- ja neuvontapalveluiden kansallinen koordinaatio- ja kehittämiskeskus. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.nettinappi.fi/nuorisotiedotus/nuorten-tieto-ja-neuvontapalveluiden-kansallinen-koordinaatio-ja-kehittamiskeskus/>

Nuorten tieto- ja neuvontapiste NuortenTurku. 2011. Viitattu 25.5.2011.
<http://www.turku.fi/Public/Default.aspx?nodeid=9330&culture=fi-FI&contentlan=1>

Oikeusapuohjaus. 2010. Viitattu 22.5.2011.
<http://www.oikeus.fi/32506.htm>

Palvelut.Rikosuhriväivystys. 2011. Viitattu 20.3.2011.
<http://www.riku.fi/fi/palvelut/>

Salviander, R. 2010. Turun sosiaaliamiehen selvitys asiakkaiden aseman ja oikeuksien kehityksestä 2009. 2010. Viitattu 18.5.2011.

<http://www.turku.fi/Public/download.aspx?ID=113746&GUID=%7B761BAF09-1438-404D-8B99-8A68D6388857%7D>

Seta ry. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.seta.fi/index.php?k=16215>

Suomen Islamilainen Neuvosto. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.sine.fi/>

Suomen mielenterveysseura. 2011. Viitattu 5.5.2011.
<http://www.mielenterveysseura.fi/sos-kriisikeskus>

Tampereen paikallinen turvallisuussuunnitelma valtuustokaudelle 2009-2012. Työryhmäraportti 16.1.2009. 2009. Viitattu 19.5.2011.
<http://www.turvallisuussuunnittelu.fi/uploads/3fbz11264nvvuy.pdf>

Tampereen seutuyhteistyö. 2010. Viitattu 22.5.2011.
<http://www.tampere.fi/tampereinfo/seutuyhteistyö.html>

Tampereen väestö 31.12.2010. Tilastokeskuksen väestötiedot ikäryhmittäin ja osa-alueittain. Tampereen kaupunki. Konsernihallinnon talous- ja strategiaryhmä. Tietotuotantoja laadunarviointiyksikkö. Tietotuotanto ja laadunarviointi, B 7/20117/2011. 2011. Viitattu 19.5.2011.
<http://www.tampere.fi/material/attachments/v/5yY2luK0K/vaesto2010.pdf>

Tampere sanoin ja kuvin. 2011. Viitattu 22.5.2011.
<http://www.tampere.fi/tampereinfo/sanoinjakuvin.html>

Tampere toimii. Kaupungin toimintamalli ja organisaatio. Tampereen kaupunki. 2010. Viitattu 18.5.2011.
<http://www.tampere.fi/material/attachments/k/5oFNC8d38/tretoimii.pdf>

Tavoitteet.Rikosuhripäivystys. 2006. Viitattu 20.3.2011.
<http://www.riku.fi/fi/organisaatio/tavoitteet/>

Tietoa Kotkasta. 2011. Viitattu 20.3.2011.
http://www.kotka.fi/tietoa_kotkasta

Tilastotietoja Kotkasta 2009. 2009. Viitattu 20.5.2011.
http://www.kotka.fi/general/Uploads_files/talous/Tilastotietoja_2009.pdf

Tilastotietoja Turusta 2011. 2010.Turun kaupungin keskushallinto. Strategia ja viestintä. Kaupunkitutkimus ja tieto. Viitattu 18.5.2011.
<http://www.turku.fi/Public/download.aspx?ID=130137&GUID={98341DE5-3EA1-46A8-A78E-CF0B6F938C73}>

Toiminta.Rikosuhripäivystys. 2006. Viitattu 20.3.2011.
<http://www.riku.fi/fi/organisaatio/toiminta/>

Trasek ry. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.trasek.net>
Turku-Piste. 2011. Viitattu 20.3.2011.
<http://www.turku.fi/Public/?contentid=600>

Turun hyvinvointiohjelma 2009–2013. Palvelusektori /Kv 8.9.2009 § 206. 2009. Viitattu 16.5.2011.
<http://www.turku.fi/public/download.aspx?ID=92614&GUID={26C3A22B-4E83-44D5-AB48-5D404FF6BB39}>

Turun kaupunki. Tasa-arvon peruskirja. Työryhmän ja pilottihallintokunnan nimeäminen Kuntaliiton tasa-arvon peruskirja 2010-2012 -hankkeelle (Kj). 2011. Viitattu 18.5.2011.
<http://www05.turku.fi/ah/kh/2011/0321008x/2494399.htm>

Vammaisfoorumi ry. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.vammaisfoorumi.fi>

Vammaisten Ihmisoikeuskeskus. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.kynnys.fi/vike.html>

Vanhusten tuki- ja kohtaamispaikka Poiju. 2009. Viitattu 25.5.2011.
<http://www.turku.fi/public/?contentid=28544>

Vanhustyön keskusliitto. 2011. Viitattu 23.5.2011.
<http://www.vanhustyonkeskusliitto.fi/>

Virka Info. 2011. Viitattu 27.5.2011.
<http://www.virka.fi/fi>

Vähemmistövaltuutettu. 2011. Viitattu 20.3.2011.
<http://www.ofm.fi/>

Yhteispalvelu Monitori. 2011. Viitattu 25.5.2011.
<http://www.taideakatemia.turkuamk.fi/public/default.aspx?uielementsiz=2&nodeid=18230>

Yhteystiedot. Rikosuhripäivystys. 2006. Viitattu 20.3.2011.
<http://www.riku.fi/fi/yhteystiedot/>

Julkaisemattomat lähteet

Amended bill: Rules Relating to Services at municipal level for the handling and registration of complaints about discrimination (Municipal Anti-Discrimination Services Act). Senate of the States General. 2008-2009 32 439. 10 February 2009.

Artemjeff, P. Syrjinnän seurannan toimintasuunnitelma 2010-2013. Seminaari syrjinnän seurannan ja syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisestä 21.10.2010. Helsinki.

Brax, T. Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistaminen. Oikeusministeriön lausunto 12/42/2006/16.11.2010.

Charlier, P. 2010. Counselling against discrimination in local and regional level. Patrick.Charlier@cntr.be 26.7.2010. Tulostettu 26.7.2010.

European Commission. DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Support to national activities aiming at the identification of good practices in combating discrimination and promoting equality. Application For. Application ref.: VP/2010/008/0145 / 17.5.2010.

European Commission. DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Support to national activities aiming at the identification of good practices in combating discrimination and promoting equality. Estimated Budget (after revision). Application ref.: VP/2009/004/0049 / 7.8.2009.

Explanatory memorandum: Rules relating to services at municipal level for the handling and registering of complaints about discrimination (Municipal Anti-Discrimination Services Act). House of Representatives of the States General. 2007-2008 / 31 439. No. 3

Grönvall, M-L- 2011. Kaupungin johtoryhmän kokouksen tulos. Marja-liisa.Gronvall@kotka.fi 14.3.2011. Tulostettu 14.3.2011.

Grönvall, M-L. 2011. Asialista seutuvaliokunnalle. Marja-liisa.Gronvall@kotka.fi 16.3.2011. Tulostettu 16.3.2011.

Grönvall, M-L. 2011. Seutuvaliokunnan kokouksen tulos. Marja-liisa.Gronvall@kotka.fi 17.3.2011. Tulostettu 17.3.2011.

Konttinen, J-P. 2010. Seminaari syrjinnän seurannan ja syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisestä 21.10.2010. Esitelmä: Kansalaisjärjestöjen rooli syrjintää koskevan tiedon keräämisessä.

Kotkan kaupunki 2011. Pöytäkirjanote 23.3.2011. Sosiaali- ja terveyslautakunta SOTE 538/2010.

Kotkan kaupunki 2011. Pöytäkirjanote 8.4.2011. Vammaisneuvosto SOTE 538/2010.

Lamminmäki, S. & Kinnunen, K. NetEffect. Vaikuttavuus, hyvät käytännöt ja tuotteistaminen. 18.10.2010. YES3-työpajapäivän ohjelma.

Mannila, S. 8.8.2006. Syrjinnän mittaamiseen liittyvä raportointi Suomessa.

Silversmith, J. Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam. Seminaari syrjinnän seurannan ja syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisestä 21.10.2010. Helsinki.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2010. Esitys 15.9.2010. Syrjinnän vastaisen neuvonnan järjestäminen kunnissa.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011. Esitys 28.2.2011. Syrjinnän vastaisen neuvonnan järjestäminen Kotkassa ja mahdollinen laajentaminen Etelä-Kymenlaakson muihin kuntiin.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2009. Kokousmuistio 13.10.2009. Ensimmäinen tapaaminen Kynnys ry:n ja Turun järjestöjen kesken Turussa 13.10.2009.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2009. Kokousmuistio 13.11.2009. Ensimmäinen tapaaminen RIKU:n edustajien kanssa Tampereella 6.11.2009.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2010. Kokousmuistio 3.2.2010. Toinen tapaaminen kynnys ry:n ja Turun järjestöjen kesken Turussa 29.1.2010.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2010. Kokousmuistio 8.3.2010. Ensimmäinen tapaaminen Kotkan kaupungin edustajien kanssa Kotkassa 8.3.2010.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2010. Kokousmuistio 6.8.2010. Neuvontapalvelupisteiden yhteinen tapaaminen Helsingissä 1.6.2010.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2010. Kokousmuistio 25.8.2010. Neuvontapalvelujen yhteinen tapaaminen Helsingissä 23.8.2010.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011. Kokousmuistio 13.1.2011. Kuuleminen Turun tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustoimikunnan kokouksessa Turussa 16.12.2010.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011. Kokousmuistio 13.1.2011. Tapaaminen Tampereen kaupungin ja RIKU:n edustajien kanssa Tampereella 12.11.2010.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011. Kokousmuistio 12.4.2011. Vähemmistövaltuutetun ja valtakunnallisten järjestöjen tapaaminen Helsingissä 17.3.2011.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011. Kokousmuistio 2.5.2011. Tapaaminen Kynnys ry:n ja RIKU:n edustajien kanssa Turussa 2.5.2011.

Vähemmistövaltuutetun toimisto. Tilastaselvitys Ihmisoikeusliitolle. 17.9.2010. Helsinki.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011. Toimintasuunnitelma: syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellistaminen Kotkan kaupungissa 17.1.2011.

Vähemmistövaltuutetun toimisto 2011. Toimintasuunnitelma: syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellistaminen Rikosuhripäivystyksessä ja Tampereen kaupungissa 27.1.2011.

Taulukot ja kuvat

Taulukot

Taulukko 1: Syrjintäkokemusten yleisyys eri syrjintäperusteittain Suomessa ja EU:ssa	29
Taulukko 2: YES3-hankkeen rahoitus	66
Taulukko 3: YES4-hankkeen rahoitus	66

Kuvat

Kuva 1: Opinnäytetyön rakenne	15
Kuva 2: RIKU-verkoston palvelualueet (www.riku.fi)	49
Kuva 3: Alueellisen syrjinnän vastaisen neuvonnan mallit Suomessa	106
Kuva 4: Kunnan neuvontamalliin liittyviä huomioita	107
Kuva 5: Suositukset syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämiseksi	107

Liitteet

Liite 1: Seminaarin 21.10.2010 ohjelma	120
Liite 2: SYNE-esite	121
Liite 3: Ohje RIKU:n syrjintätapausten tilastointiin	122

Liite 1 Seminaarin 21.10.2010 ohjelma



SISÄASIAINMINISTERIÖ



- *Miten syrjinnän seuranta kehitetään tällä hetkellä Suomessa?*
** Miten syrjinnän seuranta ja syrjinnän vastaan neuvontaa voidaan toteuttaa alue- ja paikallistasolla?*
** Millainen rooli kansalaisjärjestöillä voi olla syrjintää koskevan tiedon keräämisessä?*

Helsinki 21.10.2010

Säätytalo, Snellmaninkatu 9-11

Liikuntarajoitteisten vieraiden kulku Säätytaloon Kirkkokadun puoleisen portin kautta.

Seminaari syrjinnän seurannan ja syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisestä

Puheenjohtaja: Timo Makkonen, OM

9.00 Ilmoittautuminen ja aamukahvi

9.30 Avaussanat

Vähemmistövaltuutettu Eva Biaudet

10.00 Syrjinnän seurantajärjestelmän toimeenpano 2010-2013

Panu Artemjeff, ylitarkastaja, Sisäasiainministeriö

10.30 Kansalaisjärjestöjen rooli syrjintää koskevan tiedon keräämisessä

Juha-Pekka Konttinen, Kynnys ry

11.00 Millaista tietoa ihmisistä saa kerätä?

Mia Murtomäki, ylitarkastaja, Tietosuojavaltuutetun toimisto

11.30 Keskustelua

12.00 Lounas

13.00 Alankomaiden paikalliset syrjinnän vastaiset toimistot

Jessica Silversmith, johtaja, Amsterdamin syrjinnän vastainen toimisto

13.30 Ruotsin syrjinnän vastainen neuvonta paikallistasolla

Lina Gidlund, johtaja, Uppsalan syrjinnän vastainen toimisto

14.00 Keskustelua

14.30 Alueellisten neuvontapisteiden syrjinnän vastainen työ Suomessa

Päivi Okuogume, suunnittelija, Vähemmistövaltuutetun toimisto

15.00 Kokemuksista opittua

Kotkan kaupunki - Marju Viertola

Turun Kynnys ry - Johanna Mäkinen, Carita Viljanen ja Olli Nordberg

Rikosuhripäivystys, Pirkanmaa - Petra Kjällman

15.30 Tilaisuus päättyy

Tilaisuuden järjestää Sisäasiainministeriön oikeusyksikön koordinoima YES3 - Yhdenvertaisuus etusijalle

-hanke yhdessä vähemmistövaltuutetun toimiston ja syrjinnän seurantar ryhmän kanssa

Ilmoittautuminen: sähköisellä lomakkeella osoitteessa www.yhdenvertaisuus.fi/ilmoittautumiset

Lisätietoa: www.yhdenvertaisuus.fi tai Päivi Okuogume, suunnittelija, Vähemmistövaltuutetun toimisto, paivi.okuogume@ofm.fi

Liite 2 SYNE-esite

SYNE SYRJINNÄN VASTAINEN NEUVONTA

Minua ei päästetty pyörätuolilla ravintolaan, vaikka siellä oli tilaa.

Minua ei palveltu kaupassa, koska olen romani.

Minua kiusataan työpaikalla seksuaalisen suuntautumiseni vuoksi.

En etene urallani, koska työnantajani mielestä olen liian vanha.

En saanut vakuutusta, koska olen ulkomaan kansalainen.

Oletko tullut syrjityksi iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn vuoksi?

Saat meiltä neuvoja ja ohjeita tilanteeseesi.
Ota yhteyttä SYNE-neuvontaan:

Sähköposti: syne@kotka.fi

Puhelinpäivystys numerossa 020 611 6101
maanantaisin ja keskiviikkoisin klo 12 - 14

Palvelemme suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi.
Tulkkipalvelu on käytettävissä tarvittaessa.



Liite 3 Ohje RIKU:n syrjintätapausten tilastointiin

OHJE RIKUN SYRJINTÄTAPAUSTEN TILASTOINTIIN

Syrjintä voi tapahtua eri perusteilla: sukupuolen, iän, etnisen taustan, uskonnon tai vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai seksuaalisen suuntautumisen takia. Kyse on syrjinnästä, johon voidaan puuttua esimerkiksi yhdenvertaisuuslain, tasa-arvolain, perustuslain tai rikoslain perusteella. Jos asia on myös rikosasia, RIKU voi hoitaa normaalin perustyön mukaisesti. Jos kyseessä ei ole rikosasia, ohjaa oikeammille viranomais-/auttajatahoille, esim. potilasasiamies, sosiaaliasiamies, vammaisasiamies, Vähemmistövaltuutettu (erillinen lomake olemassa) jne.

SYRJINTÄEPÄILYN TARKEMMAT TIEDOT

Jos rastitat tapaustietolomakkeessa kohdan "syrjintä" tai "rasismi", täytyy aina myös tämä lomake.

Jos rastitat kohdan "muu kuin rikos", mieti voisiko kyseessä olla syrjintäepäily. Siihen kirjautuu usein yhteydenottoja, joissa yhteydenottaja ei ole saanut asiaansa syystä tai toisesta apua.

Tiedonkeruun kannalta on oleellista se, että *yhteydenottaja itse tuntee tulleen sa syrjityksi tai syrjintäepäily herää työntekijällä.*

Syrjintäepäilytapauksissa TÄYTÄ:

Yhteydenottajan yhteystiedot:

(Näitä ei kirjata, ellei tietoja tarvita asian jatkokäsittelyssä. Aina tulee kysyä yhteydenottajalta lupa)

Mitä tapahtui? Missä ja milloin?

Vastapuolen yhteystiedot:

(jos yhteydenottaja haluaa antaa)

Miksi kysyjän mielestä tämä on syrjintää:

*Ympyröi syrjintäperuste(et): ikä, vammaisuus, terveydentila, etninen tai kansallinen alkuperä, kansalaisuus, kieli, uskonto, vakaumus, mielipide, seksuaalinen suuntautuminen, muu henki-
löön liittyvä syy (mikä?)*

Mitä kysyjä toivoisi asialle tehtävän:

Onko asiasta oltu yhteydessä johonkin viranomaiseen? Minne?

Tämän lomakkeen täytti (nimi, RIKUn toimisto, puh):

Lähetä tämä lomake heti s-postilla katariina.westman@riku.fi tai postissa RI-
KU Pirkanmaan palvelupiste/Katariina Westman, Hatanpään valtatie 34 E
4.krs, 33100 Tampere. Lisätietoja puh. 050-421 0236 (Katariina).