



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU  
SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Tuomas Männistö

---

## **Maahanmuuttajille suunnattujen ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittäminen Etelä-Pohjanmaalla**

Welcome2EP-malli ja palvelukonsepti

Opinnäytetyö

Syksy 2021

SeAMK Liiketoiminta ja kulttuuri

Liiketoiminta



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU

## Opinnäytetyön tiivistelmä

Koulutusyksikkö: SeAMK Liiketoiminta ja kulttuuri

Tutkinto-ohjelma: Liiketalous

Tekijä: Tuomas Männistö

Työn nimi: Maahanmuuttajille suunnattujen ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittäminen Etelä-Pohjanmaalla – Welcome2EP-malli ja palvelukonsepti

Ohjaaja: Kim Leppänen

Vuosi: 2021

Sivumäärä: 64

Liitteiden lukumäärä: 1

---

Tämän opinnäytetyön kohteena oli Työ- ja elinkeinoministeriön rahoittama hanke, jossa kehitetään maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluita Etelä-Pohjanmaan maakunnassa. Kuiran kaupungin koordinoimassa hankkeessa on tarkoitus kehittää palvelukonsepti, joka

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli mallintaa ja perustella teoreettisesti Työ- ja elinkeinoministeriön rahoituksella toteutetun Welcome2EP-hankkeen palvelukonsepti sekä selvittää luodun konseptin kehityssuuntia ja arvioida konseptin toteuttamista ensimmäisen hankekauden aikana. Tarkoituksena oli selvittää, miten ja millaisista elementeistä Welcome2EP-konsepti rakentuu ja millaisia kehittämisenäkökuilma palvelukonseptin levittämiseen ja juurruttamiseen liittyy.

Opinnäytetyön teoreettinen viitekehys muodostui lainsäädännöstä, ohjaus- ja neuvontapalveluihin liittyvästä tausta-aineistosta sekä palvelukehittämiseen liittyvistä teoreettisista näkökohdista.

Työn empiirinen osuus koostui hankkeen työntekijöille sekä muille asiantuntijoille suoritetusta teemahaastattelusta. Haastatteluiden tarkoituksena oli selvittää, millaiset lähtökohdat maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittämiselle olivat alueellisesti, kuinka haastateltavat näkivät ensimmäisen hankevuoden toteutuksen, miten haastateltavat arvioivat hankkeen ensimmäisenä vuonna luodun ja mallinnetun palvelukonseptin sisältöä sekä millaisia tulevaisuuden kehitystrendejä ja toisaalta myös haasteita haastateltavat näkivät. Haastatteluiden avulla etsittiin osaltaan myös ratkaisuja näihin esiin tuotuihin haasteisiin.

Työn keskeisenä tuloksena saatiin selville, että kehittämislähtökodot hankkeelle olivat alueella puutteelliset, mutta ensimmäisen vuoden aikana saatiin luotua toimiva palvelukonsepti, jota haastateltavat pitivät onnistuneena. Tärkeimmäksi kehittämiskohteeksi haastateltavat nostivat viestinnän, konseptin levittämiseen liittyvät osaamishaasteet sekä hankkeen tuloksista viestimisen.

<sup>1</sup> Asiasanat: Maahanmuutto, kotouttaminen, ohjaus, neuvonta, julkiset palvelut.

SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

## Thesis abstract

Faculty: SeAMK Business and Culture

Degree programme: Business Management

Author: Tuomas Männistö

Title of thesis: Development of guidance and counselling services for immigrants in South Ostrobothnia – the Welcome2EP-model and service concept

Supervisor: Kim Leppänen

Year: 2021

Number of pages: 64

Number of appendices: 1

---

The target of this thesis was a project funded by the Ministry of Economic Affairs and Employment. The aim of the project is to develop guidance and counselling services for immigrants in the region of South Ostrobothnia, and it is coordinated by the City of Kurikka. The project aims to develop a service concept that can be disseminated from a few pilot municipalities to all the municipalities in South Ostrobothnia.

The aim of this thesis was to model and theoretically substantiate the service concept of the Welcome2EP project funded by the Ministry of Employment and the Economy, as well as to find out the development trends of the created concept, and to evaluate the implementation of the concept during the first project period. The purpose was to find out how and from what elements the Welcome2EP concept consists of and what development aspects are involved in the dissemination and consolidation of the service concept.

The theoretical framework of the thesis consists of legislation, studies related to guidance and counselling services, and theoretical aspects related to service development. The empirical part of the work consists of semi-structured interviews conducted with the employees of the project and other experts.

The aim of the interviews was to explore the regional development environment and conditions before the project and to find out how the interviewees saw the implementation of the first project year and assessed the content of the service concept created and modeled during the first year, and what development trends and challenges they recognized. The interviews were also used to find answers to these challenges.

The key finding of the study was that the development environment for the project was not good in the region; yet the project was able to create a well-functioning service concept during the first year. The interviewees considered the concept successful, as well. The key development challenges raised by the interviewees were communication and knowledge challenges while spreading the concept, as well as disseminating the results.

<sup>1</sup> Keywords: Immigration, integration of immigrants, advising, guidance, public services.

## SISÄLTÖ

Opinnäytetyön tiivistelmä .....	2
Thesis abstract .....	3
SISÄLTÖ .....	4
Käytetyt termit ja lyhenteet.....	7
1 JOHDANTO .....	8
1.1 Maahanmuutto muuttaa maailmaa.....	8
1.2 Welcome2EP-hanke.....	11
1.3 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimusongelman kuvaus .....	11
1.4 Tutkimuksen käytännön toteutus ja metodologia .....	11
2 KOTOUTUMISTA TUKEVAT OHJAUS- JA NEUVONTAPALVELUT .....	13
2.1 Maahanmuutto ja politiikka.....	13
2.2 Kotoutuminen ja kotouttaminen .....	13
2.3 Maahanmuuttajille suunnatut ohjaus- ja neuvontapalvelut (TNO).....	14
2.4 Ohjaus- ja neuvontapalvelut osana maaseudun veto- ja pitovoimaa ....	16
3 JULKISRAHOITTEISEN TNO-PALVELUN KEHITTÄMINEN .....	17
3.1 Julkinen palvelu tutkimuksen kohteena .....	17
3.2 Asiakkaana maahanmuuttaja .....	18
3.3 Palvelukonsepti .....	19
3.4 Asiakaskokemus .....	20
3.5 Haasteena kohderyhmän saavuttaminen.....	21
3.6 Palveluiden markkinointi voittoa tavoittelemattomassa toiminnassa .....	22
3.7 Julkiselle palvelulle soveltuvia markkinoinnin kilpailukeinoja .....	23
3.8 Viestintä ja brändi.....	25
3.8.1 Viestinnän erilaiset kohderyhmät ja roolit.....	25
3.8.2 Viestinnän kanavat.....	27
3.8.3 Viestinnän sisältö .....	28
3.8.4 Brändi .....	28
3.9 Osaamisen kehittäminen.....	29

3.10	Muita ohjaus- ja neuvontapalveluihin liittyviä kehittämishaasteita .....	30
4	WELCOME2EP-PALVELUN KONSEPTOINTI.....	32
4.1	Palvelukonseptin taustalla olevat keskeiset suositukset .....	32
4.2	Palvelun konseptointi prosessina .....	33
4.3	Asiakkuudet.....	34
4.4	Palvelut.....	35
4.5	Periaatteet .....	36
4.5.1	Oikea-aikaisuus .....	36
4.5.2	Palvelun kokonaisvaltaisuus .....	37
4.5.3	Palvelun monikanavaisuus.....	37
4.5.4	Palvelua matalalla kynnyksellä .....	38
4.6	Työkalut.....	38
4.6.1	Alkukartoitukset.....	39
4.6.2	Kotouttamisohjelmat .....	39
4.6.3	Brändin rakentaminen ja yhteiset markkinoinnin välineet .....	40
5	PALVELUKONSEPTIN SISÄLTÖ JA KEHITTÄMISLÄHTÖKOHDAT .....	42
5.1	Welcome2EP-hankkeen toimintaympäristö ja kehittämisen lähtökohdat .....	42
5.2	Ensimmäisen toimintavuoden arviointia .....	43
5.3	Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluosaaminen.....	45
6	WELCOME2EP-PALVELUN KEHITTÄMISEN LÄHTÖKOHDAT JA SUUNNAT .....	48
6.1	Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelun sisällölliset rajaukset .	48
6.1.1	Palvelut .....	48
6.1.2	Asiakkuudet .....	49
6.1.3	Periaatteet.....	49
6.1.4	Työkalut .....	50
6.1.5	Muut huomiot .....	51
6.2	Welcome2EP-toiminnan laajenemisivaihe .....	51
6.3	Welcome2EP-toiminnan vakiinnuttaminen ja brändityö .....	53
7	YHTEENVETO .....	56

7.1 Tutkimuskysymykset ja vastaukset .....	56
7.2 Tarvetta lisätutkimukselle .....	58
7.3 Tutkimuksen kritiikki .....	58
LÄHTEET .....	59
LIITTEET .....	64

## Käytetyt termit ja lyhenteet

<b>Maahanmuutto</b>	Maahanmuutolla tarkoitetaan vastaanottavan maan näkökulmasta ilmiötä, jossa ihminen muuttaa toisesta maasta kohdemaahan.
<b>Kotoutuminen</b>	Maahan muuttaneen subjektiivisesti kokema prosessi, jonka määränä on täysivaltainen jäsenyys ja osallisuus uudessa kotimaassa.
<b>Kotouttaminen</b>	Kotouttamisella tarkoitetaan niitä viranomaistoimia, joilla tuetaan kotoutumisen edistymistä. Kotouttaminen on terminä vanhentunut ja se halutaan korvata kotoutumisen edistäminen -termillä.
<b>TNO-palvelut</b>	Tieto, ohjaus- ja neuvontapalvelut ovat maahanmuuttajille suunnattuja palveluista, joiden tehtävänä on edistää kotoutumista tarjoamalla Suomalaiseen yhteiskuntaan ja Suomessa elämisen tueksi tietoa, ohjausta ja neuvontaa.

# 1 JOHDANTO

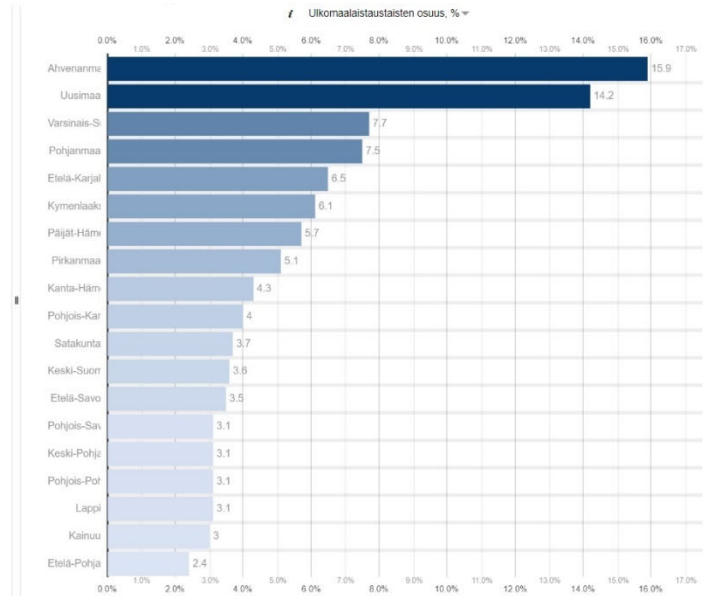
## 1.1 Maahanmuutto muuttaa maailmaa

Tämän tutkimuksen keskeinen taustailmiö on maahanmuutto. Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM, i.a.) mukaan maahanmuutto (immigration) tarkoittaa vastaanottavan maan näkökulmasta tarkasteltua ilmiötä, jossa toisessa maassa asuva henkilö muuttaa vastaanottavaan maahan. Muun muassa Rädyn (2002, s. 7) ja Puukarin ja Korhosen (2013, s. 8) mukaan Suomi on ollut kasvavan maahanmuuton kohteena etenkin 1990-luvulta alkaen. Kasvun vauhtia kuvaa hyvin se, että vielä vuonna 1990 Suomessa asui Tilastokeskuksen (i.a.-a) mukaan noin 25 000 ulkomaan kansalaista, kun vuonna 2019 lukumäärä ylitti jo 250 000 henkilöä.

Maahan muuttaneiden lukumäärä on tosiasiaa kuitenkin paljon ulkomaan kansalaisten lukumäärää suurempi, sillä Suomen kansalaisuuden on saanut viime vuosina vuosittain noin 9 000 henkilöä (Tilastokeskus, i.a.-b). Alan keskustelussa käytetään indikaattorina usein myös maahanmuuttajataustaisten lukumäärää, joka vuonna 2019 oli 423 000. Toisaalta tämä lukumäärä sisältää merkittävän määrän henkilöitä, jotka ovat syntyneet maassa, eivät muuttaneet maahan (Tilastokeskus, i.a.-c).

Etelä-Pohjanmaan maakunnassa maahanmuutto on ollut verrattain vähäistä. Vuosikymmen takaperin Häkkinen ja Mattila (2011, s. 9) kuvasivat tilannetta toteamalla, että maahanmuuttajan kohtaaminen on Etelä-Pohjanmaalla poikkeus, vaikka muuttoliike on sinänsä ilmiönä ollut varsin merkittävässä roolissa maakunnan historiassa, sillä maakunnasta muutettiin runsaassa määrin aikoinaan mm. Ruotsiin ja Pohjois-Amerikkaan. Tilastokeskuksen (i.a.-d) mukaan maahanmuuttajien lukumäärä on toki viimeisen vuosikymmenen aikana lisääntynyt merkittävästi, mutta Etelä-Pohjanmaa on edelleen Suomen maakunnista vähiten monimuotoistunut ja vain 2,4 prosenttia maakunnan väestöstä on ulkomaalaistaustaisia (kuvio 1). Siten vuosikymmen aikaisemmin tehty havainto maahan muuttaneiden kohtaamisesta pitää siten edelleen osittain paikkaansa.





Kuvio 1. Maahanmuuttajien suhteellinen osuus väestöstä maakunnittain (Tilastokeskus, i.a.-d).

Alueelle leimallista on työperäinen maahanmuutto ja maakuntaa pidetäänkin työperäisen maahanmuuton edelläkävijänä (Häkkinen & Mattila, 2011, s. 11; Kotouttamisen osaamiskeskus, i.a.-a). Tuoreen tutkimuksen mukaan maakunnassa on myös onnistuttu vieraskielisten maahanmuuttajien työllistämässä, sillä työttömien vieraskielisten lukumäärä vähentyi maakunnassa noin 30 % vuodesta 2020 vuoteen 2021 (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2021a, s. 8).

Maahanmuuttoa on eteläpohjalaisessa kontekstissa tutkittu nykyisellään melko vähän, sillä Mattilan ja Häkkisen (2011) julkaisun lisäksi on tuotettu lähinnä muutamia temaattisia julkaisuja liittyen mm. turvapaikanhakijoihin (Kelahaara & Mattila, 2017) sekä maahanmuuttajataustaisiin lapsiin ja nuoriin liittyen (Mattila & Angle, 2017).

Maahanmuutto muokkaa yhteiskuntia monella tavalla. Yleisellä tasolla maahanmuutolla on ainakin taloudellisia, sosiaalisia ja poliittisia vaikutuksia (Collier, 2013). Edellä esitetty huomioiden voidaan maahanmuutolla todeta olevan kasvava demografinen (väestöllinen) vaikutus. Muutokset demografiaan ovatkin olleet viime vuosina usein mukana julkisessa debatissa, ja maahanmuutto on nähty yhtenä huoltosuhteen parantamisen keinona. Syntyvyys Suomessa on Kotouttamisen osaamiskeskuksen (i.a.-b) mukaan laskenut jo pitkään, väestön keski-ikä on sen myötä noussut ja Suomen väestönkasvun ja työllisten määrän kasvun taustalla onkin yksinomaan maahanmuuton lisääntyminen.

Syvällisemmin maahanmuuton ja huoltosuhteen välistä yhteyttä ovat tarkastelleet mm. Kaihovaara ja Larja (2019, s. 37–47), jotka toteavat maahanmuutolla olevan positiivinen vaikutus taloudelliselle huoltosuhteelle, mikäli maahanmuuttajaväestöön työllisyysaste on riittävän korkealla tasolla. Myös Päivinen (2017, s. 8) huomauttaa, ettei maahanmuuttajien vaikutus huoltosuhteeseen tarkoita automaattisesti positiivista vaikutusta taloudelliseen huoltosuhteeseen. Toisin sanoen vaikutus taloudelliseen huoltosuhteeseen syntyy työmarkkinoille osallistumisen kautta.

Toisaalta Saukkonen (2020, s. 35–37) toteaa, että erot työllisyydessä ovat edelleen melko suuret kantaväestön ja maahanmuuttajien välillä. Ylimpään tuloneljännekseen kuuluu Saukkosen mukaan maahanmuuttajista vain harva, ja maahanmuuttajan työnsaanti on Suomessa edelleen jokseenkin hankalaa. Collierin (2013, s. 123) mukaan keskustelua huoltosuhteesta käydään koko Euroopassa, mutta myös esimerkiksi Venäjällä. Toisaalta esimerkiksi Japanissa, jossa huoltosuhteen ongelmat ovat jo osin realisoituneet, on maahanmuutto nähty muun muassa Akimoton (2021) mukaan haasteellisena ilmiönä.

Tämän työn näkökulmasta on kiinnostavaa, että uudet tulijat synnyttävät uudenlaista kysyntää sekä julkiselle että yksityiselle sektorille. Näkyviä esimerkkejä yksityisen sektorin kysynnästä ovat mm. katukuvaan ilmestyneet etniset kaupat ja parturit. Julkisella sektorilla kysyntä kasvaa paitsi peruspalveluissa myös maahanmuuttajille suunnatuissa kotoutumista tukevilla palveluissa (Jurkko, 2015). Julkisella sektorilla yhteiskunnan moninaistuminen näkyy Pitkäsen (2006, s. 14) mukaan myös lisääntyneenä kansainvälisenä vuorovaikutuksena, eritaustaisten asiakkaiden lukumäärän kasvuna ja yleisesti ottaen haasteena toimia etnisesti, kulttuurisesti ja kielellisesti monimuotoisessa yhteiskunnassa.

Tämän opinnäytetyön kohteena on maahanmuuttaja-asiakkaille suunnattu, julkisin varoin toteutettu, kotoutumista tukeva ohjaus- ja neuvontapalvelu (Valtioneuvosto, 2020, s. 1–2). Työn aihe onkin monella tavalla ajankohtainen. Esimerkiksi kevään 2021 puoliväliriihessä mainittiin maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittäminen yhtenä painopisteenä (Valtioneuvosto, 2021a, s. 15–16). Niin ikään ohjaus- ja neuvontapalvelut nousivat esiin myös valtioneuvostolle annetussa kotoutumislain uudistamista koskevassa selonteossa (Valtioneuvosto, 2021b, s. 57) Neuvontapalveluiden merkityksen puolesta puhuvat myös Korhonen ja Puukari (2013, s. 8) nostamalla esiin monikulttuurisen ohjauksen kasvavan trendin. Monikulttuurisella ohjauksella he viittaavat kaikkien niiden ammattiryhmien kaikkeen ohjaukseen ja neuvontaan, jonka kohteena ovat maahanmuuttajat.

## 1.2 Welcome2EP-hanke

Tutkimuksen kohteena on Työ- ja elinkeinoministeriön rahoittama Welcome2EP-hanke, jossa kehitetään maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluita Etelä-Pohjanmaalla asuville maahanmuuttajille. Hankkeen ensimmäisellä rahoituskaudella 1.9.2020–31.8.2021 perustettiin palvelupisteet Kurikan, Kauhavan, Alavuden ja Suupohjan alueelle ja tarjottiin niistä käsin palveluita hankealueella asuville maahanmuuttajille. Ensimmäisen rahoituskauden aikana luotiin osin osana tätä opinnäytetyötä palvelukonsepti, jolla palveluita tarjotaan eri palvelupisteissä.

Hankkeen toiseen vaiheeseen (1.9.2021 alkaen) hanke laajeni käsittämään kaikki Etelä-Pohjanmaan maakunnan kunnat pois lukien Seinäjoen kaupungin, jonka alueella toimii vastaavaa neuvontaa tarjoava Seinäjoen MONI-info. Ministeriön ohella myös maakunnan kunnat sekä maakuntaliitto osallistuvat hankkeen rahoittamiseen (Etelä-Pohjanmaan liitto, 2021). Tässä opinnäytetyössä kuvataan hankkeen palvelukonseptin muotoutuminen, arvioidaan palvelun kehittämiskohteita sekä tulevaisuuden kehittämissuuntia.

## 1.3 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimusongelman kuvaus

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on mallintaa ja perustella teoreettisesti Työ- ja elinkeinoministeriön rahoituksella toteutetun Welcome2EP-hankkeen palvelukonsepti sekä selvittää luodun konseptin kehityssuuntia ja arvioida konseptin toteuttamista ensimmäisen hankekauden aikana. Työ vastaa seuraaviin kysymyksiin:

- Miten ja millaisista elementeistä rakentuu Welcome2EP-hankkeen palvelukonsepti
- Millaisia kehittämisenäkökuilimia palvelukonseptin levittämiseen ja juurruttamiseen liittyy?

## 1.4 Tutkimuksen käytännön toteutus ja metodologia

Edellisessä alaluvuissa mainittuihin tutkimuskysymyksiin vastataan koostamalla ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittämiseen liittyvää teoriaa sekä yleistä yhteiskunnallista kehitystä kuvaavaa teoriaa ohjaus- ja neuvontapalveluiden taustalla. Palvelukonsepti mallinnetaan teoreettisella tasolla hyödyntäen ohjaus- ja neuvontapalveluita ohjaavaa lainsäädäntöä sekä erilaisia aihealueesta laadittuja tutkimuksia sekä muuta materiaalia. Mallinnuksessa käytetään jonkin

verran myös yleistä asiakasmarkkinointiin, viestintään ja palveluiden suunnitteluun liittyvää teoriaa.

Tutkimuksen empiirinen osuus toteutetaan teemahaastatteluiden avulla (Liite 1). Teemahaastattelut kohdistetaan Welcome2EP-hankkeessa työskenteleville asiantuntijoille (3 henkilöä) sekä Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen maahanmuuttoasiantuntijalle.

Eskolan ym. (2018, s. 24–25) mukaan teemahaastattelut ovat Suomessa suosittu tutkimusmenetelmä laadullisen tutkimuksen aineistonkeruussa ja todennäköisesti yleisin haastattelumuoto opinnäytetöissä. Heidän mukaansa haastattelutyypit jaetaan sen mukaan, kuinka tarkasti haastattelija ohjaa haastattelutilannetta ja kuinka tarkasti kysymykset ovat ennalta muotoiltuja. Hirsjärven ja Hurmeen (2015, s. 47–48) mukaan teemahaastattelut ovat puolistrukturoitu tutkimusmenetelmä, jossa keskustelu kohdistuu valittuihin teemoihin. Teemahaastattelut ovat lähempänä strukturoimatonta, mutta kuitenkin osittain strukturoituja sillä valitut teemat ovat kaikille haastateltaville samat. Hirsjärvi ja Hurme toteavat, että teemahaastattelu-nimellä on etuna mm. se, ettei se rajaa haastattelun muotoa kovin tarkasti esimerkiksi kvalitatiiviseen tai kvantitatiiviseen tai ota kantaa siihen kuinka syväälle aiheen käsittelyssä mennään. Teemahaastattelu huomioi ihmisen tulkintojen ja merkitysten muodostuvan teemahaastattelun aikaisessa vuorovaikutuksessa (mts. 48).

Haastattelun teemat rakennettiin tutkimuskysymysten ympärille. Teemojen sisälle rakennettiin tarkentavia kysymyksiä, mutta keskustelu itsessään noudatteli teemahaastattelulle tyypillistä etenemistä, eli haastateltavat saivat vapaasti kertoa mielteitään teemaan liittyen. Tarvittaessa tutkija ohjasi keskusteluita apukysymyksillä. Tutkimus toteutettiin kesäkuun ja heinäkuun aikana 2020, ja haastatteluiden keskimääräinen kesto oli noin 1–1,5 tuntia mukaan lukien teemahaastatteluiden alustukset. Haastattelut suoritettiin haastateltujen omissa toimistoissa.

## 2 KOTOUTUMISTA TUKEVAT OHJAUS- JA NEUVONTAPALVELUT

### 2.1 Maahanmuutto ja politiikka

Maahanmuuton lisääntymisen myötä Suomi monimuotoistuu (Valtioneuvosto, 2021-c). Monimuotoistuminen nähdään sekä haasteena että mahdollisuutena Suomelle. Keskustelun valtavirrassa korostuvat usein maahanmuuton taloudelliset elementit sekä kulttuurinen ja uskonnollinen moninaisuus. Hiitolan ym. (2018, s. 6) mukaan etenkin vuoden 2015 suuren turvapaikanhakijamäärän saavuttua Suomeen on keskustelu maahanmuutosta liitetty vahvasti mielikuviin kansainvälistä suojelua hakevista ja keskustelusta on unohtunut maahanmuuton valtavirta, eli työn perässä tai perhesyistä maahan tulleet. Myös erilaisia taustoja kuvaavat termit sekoittuvat helposti keskenään ja niitä käytetään väärin (Päivinen, 2017, s. 8).

Valtiolla on erilaisia intressejä koskien maahanmuuttoa. Intressejään valtio vaalii harjoittamalla erilaisia poliittisia keinoja. Esimerkiksi maahanmuuttopolitiikalla pyritään saamaan maahan sellaista maahanmuuttoa, jota Suomi tarvitsee huomioiden työvoima tarve, väestörakenne, turvallisuus ja kantokyky (Sisäministeriö, i.a.). Kotouttamispolitiikalla puolestaan tuetaan maahanmuuttaneiden työllistymistä sekä yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta ja kotoutumisen kaksisuuntaisuutta (Saukkonen, 2020, 68–75; Työ- ja elinkeinoministeriö, i.a.-a). Kotouttamispolitiikkaa tehdään monialaisena yhteistyönä etenkin työvoima-, koulutus-, asumis-, sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä liikunta- ja kulttuuripalveluiden välillä (Kotoutumisen osaamiskeskus, i.a.-c; Kotoutumisen osaamiskeskus, i.a.-d).

### 2.2 Kotoutuminen ja kotouttaminen

Kotouttamispolitiikkaan liittyy kiinteästi kotouttamisen, kotoutumisen ja kotoutumisen edistämisen käsitteet. Kotoutumisella tarkoitetaan maahan muuttaneen subjektiivisesti kokemaa prosessia, jonka määränpäänä on uuden yhteiskunnan täysivaltainen jäsenyys (Suomen punainen risti 2021; Terveys- ja hyvinvoinnin laitos, 2021). Tätä prosessia yritetään viranomaisten taholta tukea tarjoamalla maahanmuuttajille kotoutumista edistäviä toimia ja palveluita (Terveys- ja hyvinvoinnin laitos, 2021).

Viranomaisten taholta tarjottavia palveluita ovat kotoutumisen edistämisestä laaditun lain (1386/2010) mukaan. mm. maahanmuuttajille tarjottavat perustietopaketti Suomesta, maahanmuuttajien alkukartoitukset, maahanmuuttajille laadittavat kotoutumissuunnitelmat sekä ohjaus- ja neuvontapalvelut. Vastuu näiden palveluiden tarjoamisesta on jaettu pääasiassa Työ- ja Elinkeinotoimistoille sekä kunnille.

Maahanmuuttoon liittyvät käsitteet ja termit sekoittuvat usein keskenään. Työ- ja elinkeinoministeriö (2021b, s. 7) on vastikään julkaissut kotoutumisen sanaston, jossa yleisesti edelleen käytössä oleva kotouttaminen-termi on korvattu kotoutumisen edistämisellä. Termin muutoksen taustalla on ajatus, että kotouttaminen on sanana kielenvastainen sekä vanhentunut. Kotouttaminen nähdään liian viranomaiskeskeisenä, ja se unohtaa kotoutujan oman aktiivisen roolin kotoutumisessa. Korvaavavan termin lähtökohtana on puolestaan se, että viranomaiset ja toimijat edistävät tarjoamallaan palveluilla kotoutumista.

Maahanmuuttajat ovat mm. Päiväsen (2017 s. 9) mukaan varsin moninainen ja heterogeeninen joukko. Hänen mukaansa maahan muuttaneen tarve kotoutumista tukeville palveluille vaihtelee yksilöllisesti mm. maahantulon syyn mukaan. Esimerkiksi työperäiset maahanmuuttajat tarvitsevat usein vähemmän palveluita kuin esimerkiksi pakolaistaustaiset (mts. 16).

### **2.3 Maahanmuuttajille suunnatut ohjaus- ja neuvontapalvelut (TNO)**

Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) määrittelee, kotoutumista edistävät toimenpiteet ja vastuut niiden toteuttamisesta. Ohjaus- ja neuvontapalveluita koskevassa 8 §:ssä ohjaus- ja neuvontapalvelut määritellään varsin suoraviivaisesti neuvonnaksi, joka koskee kotoutumista edistäviä palveluita ja toimenpiteitä sekä työelämää. Vastuu ohjauksen ja neuvonnan antamisesta on niin ikään määritelty varsin kategorisesti, sillä 8 § mukaan vastuu katsotaan kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston sekä muiden viranomaisten tehtäväksi. Tätä neuvontavastuuta luonnollisesti täydentää ja tukee muu lainsäädäntö, kuten Hallintolain (434/2003, 8 §), jossa säädetään viranomaisen velvollisuudesta antaa neuvontaa hallintoasiaan liittyen.

Lain tarjoama määritelmä ohjaus- ja neuvontapalveluille ei määrittele kovinkaan tarkasti sitä, millaisissa asioissa ohjausta ja neuvontaa tulisi antaa ja sisältöjä onkin luontevaa lähestyä käytännön kautta. Esimerkiksi Pietarsaaren kaupungin (2021) internetsivuilla ohjaus- ja neuvonta palvelut määritellään tiedon antamiseksi suomalaisesta yhteiskunnasta, viranomaisten

palveluista (poliisi, DVV, Kela, verotoimisto, TE-toimisto), sosiaali- ja terveydenhuollosta, kielikursseista ja koulutusmahdollisuuksista, päivähoidosta, työhön ja työperäiseen maahanmuuttoon liittyvistä säännöistä, harrastuksista ja asumisesta. Vieläkin laajempaa verrokkia tarjoaa Hämeenlinnan kaupunki (i.a.), jonka ylläpitämä internet-sivusto myintegration.fi on hyvä läpileikkaus siihen tematiikkaan, mitä kaikkia elämänalueita ohjaus ja neuvonta voi kattaa. Sivuilta löytyy otsikkotasolta likimain kaikki oleellinen Suomessa elämiseen liittyvä tieto. Ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittämisen näkökulmasta kyse onkin paitsi ohjauksen ja neuvonnan sisältöjen määrittämisestä myös niiden rajaamisesta tiettyyn tarkoitukseen sopivaksi.

Ohjaus- ja neuvontapalveluita voi tarkastella sisältösubstanssien ohella myös ohjauksen- ja neuvonnan käsitteitä avaamalla. Huttusen (2014, s. 14) mukaan ohjaus- ja neuvontapalvelut käsittävät opastuksen ja tiedon jakamisen, neuvonnan ja ohjauksen käsitteet. Käsitteiden sisältöä voidaan tarkastella viidestä eri näkökulmasta (taulukko 1). Tiedonjakamisen, neuvonnan ja ohjauksen luonne-erojen lisäksi taulukosta käy esiin hyvin työntekijän monipuolinen rooli ja toisaalta siihen kytkeytyvät ammattitaidolliset vaatimukset liittyen mm. annettujen tietojen oikeellisuuteen, kykyyn puntaroida asiantuntijaroolissa erilaisia vaihtoehtoja ja vahvistaa asiakkaan toimintakykyä, jotta asiakas kykenisi neuvontatilanteen jälkeen edistämään asiaansa itsenäisesti.

Taulukko 1. Ohjauksen ja neuvonnan toimintakehikko (Huttunen, 2014, s. 14).

	Opastus- ja tiedon jakaminen	Neuvonta	Ohjaus
<b>Tehtävä</b>	Antaa asiakkaille tietoa.	Neuvoa sopiva toimintatapa.	Edistää keskustellen asiakkaan toimintakykyä.
<b>Suhde tietoon</b>	Tieto koostuu tosiasioista.	Neuvo perustuu asiantuntijatietoon.	Korostetaan asian tulkinnanvaraisuutta ja toimintamahdollisuuksia.
<b>Asiakkaan rooli</b>	Asiakas hakee tietoa, on tiedon vastaanottaja.	Asiakas odottaa asiantuntija-apua. Hän on neuvon pyytäjä ja vastaa neuvon soveltamisesta.	Asiakas osallistuu aktiivisesti ratkaisujen etsimiseen. Asiakkaan tavoitteet ja tulkinat ovat lähtökohtia.
<b>Ammattilaisen rooli</b>	Asiakkaalle annetaan tietoa, tiedon antaja vastaa tiedon oikeellisuudesta.	Työntekijällä on asiantuntijarooli. Hän puntaroi eri toimintavaihtoehtojen toimivuudet ja varmistaa että asiakas ymmärtää neuvot.	Työntekijä vahvistaa keskustelussa asiakkaan toimintakykyä ja välttää valmiiden toimintaratkaisujen tarjoamista.
<b>Keskustelun kulku</b>	Ydin rakentuu asiakkaan kysymyksestä ja työntekijän vastauksesta.	Perusrakenteena neuvon pyytämisen ja sen antaminen. Neuvo voidaan antaa myös työntekijän aloitteesta.	Ohjauskeskustelu on monivaiheinen ja rakenteeltaan löyhä. Keskusteluun vaikuttavat asiakkaan tekemät aloitteet ja työntekijän valitsema lähestymistapa.

Käytännön tasolla työ ohjaus- ja neuvontapalveluissa yhdistää taulukon elementtejä ja myös asiakkaan omat yksilölliset valmiudet, tausta sekä palvelutarve vaikuttavat. Huttunen (2014, s. 28) tiivistävää saman ohjaus- ja neuvontapalveluiden palvelulupauksessa:

Asiakas saa ohjeita ja neuvoja tarvitsemaansa asiaan tai ongelmaan. Lisäksi asiakas ohjataan tarvittaessa eteenpäin palvelujärjestelmässä. Lähtökohtana on asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden huomioiminen ja sitä kautta tarvittavan palveluprosessin tarjoaminen ja asiakkaiden ohjautuminen oikeisiin palveluihin ja oikeaan aikaan.

## **2.4 Ohjaus- ja neuvontapalvelut osana maaseudun veto- ja pitovoimaa**

Pinomaa (2019) kirjoittaa, että joka neljäs suomalainen yritys kertoo työvoimapulan haittaavan yrityksen kasvua ja että Suomi kärsii rekrytointiongelmista enemmän kuin euroalueen maat keskimäärin. Muualla Euroopassa on Hiekkasen (2018) mukaan mietitty, millaisilla keinoilla osaajia houkuttellaan ja Suomi lähtee tähän kisaan takamatkalta. Pelkkä osaajien houkuttelu ei riitä vaan tarvitaan myös mm. kotoutumista tukevia palveluita, asettautumiseen liittyviä palveluita sekä kotoutumista vauhdittavia vapaa-ajan verkostoja sekä harrastuksia.

Päiväsen (2017, s. 14) mukaan maahanmuutto liittyy usein enemmän työntövoimatekijöihin kuin vetovoimaan, etenkin pakolaistaustaisilla. Sen sijaan vetovoimatekijät ovat merkityksellisiä, kun maahanmuutto tapahtuu länsimaasta toiseen. Tällöin maahanmuutto liittyy enemmän omaan valintaan kuin uhkiin tai epämukavuustekijöihin.

Osaan vetovoimatekijöistä on mahdollisuus vaikuttaa ja siten voidaan vaikuttaa myös siihen, ketä maahan saapuu ja ketä ei (Päivänen 2017, s. 15). Ohjaus- ja neuvontapalvelut voidaan kotouttamista tukevana palveluna nähdä Hiekkasta (2018) tulkiten vetovoimatekijöinä, mutta yhtä lailla onnistunut ohjaus- ja neuvonta edistää paikkakunnalle asettautumista ja ne voidaan nähdä siten myös pitovoimatekijöinä.



### 3 JULKISRAHOITTEISEN TNO-PALVELUN KEHITTÄMINEN

Tämän tutkimuksen kohteena on julkisin varoin tuotettava palvelu, jonka kohderyhmää ovat maahanmuuttajat. Julkiset palvelut eroavat monella tavalla yksityisistä palveluista, mutta niillä on myös paljon yhteistä. Asiakaskunnan moninaisuudella on omat vaikutuksensa palvelun kysyntään, markkinointiin, asiakkaan arvonmuodostukseen ja tapaan tuottaa palvelua. Tämän opinnäytetyön kohteena olevan palvelun taustalla on sekä erilaisia markkinoinnin, viestinnän ja palvelukehittämisen teorioita että tutkimuksia ja selvityksiä vastaavista palvelukonsepteista. Pääluvun teoriaa tarkastellessa on hyvä pitää mielessä, että vaikka osa teoriasta keskittyy kaupallisen organisaation palveluiden markkinointiin, on se soveltuvaa myös ei kaupallisessa toiminnassa. Työn selkeyden vuoksi kaikille liiketaloudellisille termeille ei ole etsitty ”julkiseen palveluun” soveltuvaa vastinetta ja vaikka joissain kohdassa käytetyt termit viittaavatkin selkeästi liiketoimintaan, tarkoitetaan niillä tässä työssä ei kaupallista toimintaa.

#### 3.1 Julkinen palvelu tutkimuksen kohteena

Tieteen termipankin (2015) määritelmän mukaan julkiset palvelut ovat julkisyhteisöjen tai julkisten laitosten tuottamia tai tarjoamia palveluita, joita ohjaa usein lainsäädäntö. Osa julkisista palveluista voidaan tarjota vastikkeetta, osaa vastikkeellisesti. Valtaosa palveluista on harkinnanvaraisia, mutta osaan on kaikilla subjektiivinen oikeus (lain turvaama oikeus saada palvelu).

Harisalo ja Miettinen (2004, s. 67) jakavat julkiset palvelut suunnitteleviin (valtion investoinnit, maankäyttö), mahdollistaviin (koulutus, työllistymisen edistäminen) ja valvoviin palveluihin (poliisi), joskin julkisilla palveluilla on usein päällekkäisiä rooleja, eikä jako ole aina kovin selkeä. Esimerkiksi koulu voi olla mahdollistava palvelu, mutta sillä voi samanaikaisesti olla esimerkiksi nuorisoa valvova rooli.

Julkiset palvelut ovat Harisalon ja Miettisen (2004, s. 67) mukaan muovautuneet pitkän ajan saatossa ja niiden tehtävä on varmistaa, että Suomi toimii. Julkisilta palveluilta edellytetään tuottavuutta (vähillä panoksilla paljon tuotoksia), laatua, innovatiivisuutta (kykyä kehittyä), allokoitua tehokkuutta (tehdään oikeita asioita mahdollisimman tehokkaasti) sekä vaikuttavuutta (missä määrin toiminta vie kohti tavoiteltua muutosta) (mts. 69–72).

Vaikka julkiset ja yksityiset palvelut eroavat jonkin verran toisistaan, on julkisen palvelutieteen tehtävä Laitisen ym. (2013, s. 36) mukaan etsiä ratkaisuja julkisen ja yksityisen palvelun vastakkainasetteluun, sillä julkisilla ja yksityisillä palveluilla on myös huomattavasti yhtäläisyyksiä.

Julkisen palvelun luonne on tärkeää pitää mielessä seuraavien alalukujen tulkinnessa. ja se määrittääkin osin muita työn teoreettisia valintoja, joskin edellä mainittua tulkiten raja-aidat julkisen ja yksityisen välillä ovat jossain määrin häilyvät ja vastakkainasettelua pyritään purkamaan.

### **3.2 Asiakkaana maahanmuuttaja**

Palvelun luonteeseen kuuluu Grönroosin (2009, s. 79) sekä Laitisen ym. (2013, s. 35) mukaan perinteisesti se, että palvelu sekä tuotetaan että kulutetaan jokseenkin samanaikaisesti, asiakas osallistuu palvelun tuottamiseen ainakin jollain tasolla ja palvelu koostuu erilaisista tapahtumista ja tapahtumasarjoista. Maahanmuuttajat ovat palvelun käyttäjänä monimuotoinen ja heterogeeninen ryhmä. Päiväsen (2017, s. 9–10) mukaan taustamaat vaihtelevat merkittävästi kuten myös tarve erilaisille kotoutumista tukeville palveluille (mts. 15–16).

Grönroosin (2020, s. 308–310) mukaan markkinoijan ymmärrys asiakkaasta edellyttää ainakin asiakkaiden päivittäisten toimintojen ja arvonluontiprosessien tuntemista, asiakkaiden arvojärjestelmien tuntemista ja asiakkaiden tarpeiden tunnistamista, sillä ne vaikuttavat asiakkaiden odotuksien kehittymiseen.

Bergström ja Leppänen (2021, s. 81–102) puolestaan toteavat, että useat tekijät vaikuttavat kuluttajan asiakaskäyttäytymiseen ja käyttäytymistä ohjaavat mm. yksilön elinpiiri, maailmantilanne, ympäröivä yhteiskunta, markkinoivien yritysten toimenpiteet sekä ostajan henkilökohtaiset ominaisuudet. Viimemainitut tekijät he jakavat demografisiin, psykologisiin ja sosiaalisiin tekijöihin: Demografisia tekijöitä ovat mm: ikä, sukupuoli, siviilisääty, asuinpaikka, elämäntaihe, liikkuvuus, maahan-/maastamuutto, tulot, käytettävissä olevat varat, ammatti, koulustausta, kieli, kulttuuri ja uskonto. Psykologisilla tekijöillä he viittaavat mm. motiiveihin, arvoihin asenteisiin, tarpeisiin ja tunteisiin, oppimiseen ja muistamiseen, persoonallisuuteen ja ostamisen merkitykseen. Sosiaaliset tekijät puolestaan ovat monella tapaa lähellä psykologisia tekijöitä. Sosiaaliset tekijät puolestaan viittaavat ryhmiin, joiden jäseniä kuluttajat ovat. Näitä ryhmiä ovat erilaiset viiteryhvät (etnisyys, kansalaisuus, kieliryhmä), jäsenryhmät (perhe, kaverit,

harrastusporukka), ihanneryhmät (jengi, joukkue, julkisuuden henkilö(t)) sekä toisaalta myös negatiiviset viiteryhmät, joihin ei haluta kuulua ja niitä vieroksutaan

Kaikki edellä mainitut tekijät vaikuttavat asiakkaan käyttäytymiseen, eivätkä maahanmuuttajat ole yllä mainittujen tekijöiden valossa kovin helposti hahmotettava asiakassegmentti. Segmentoinnissa onkin heidän kohdallaan järkevää pyrkiä tyypittelemään palvelun käyttäjiä sen mukaan, mitä palveluita tietyt ryhmät toimijalta haluavat ja mihin palvelutarpeisiin pystytään tehokkaasti resurssien puitteissa vastaamaan (Bergström & Leppänen, 2021 s. 113).

Maahanmuuttajiin asiakkaina on kiinnitetty Suomessa toistaiseksi melko vähän huomiota. Sosiaalialan puolelta löytyy kuitenkin jonkinlaisia oppaita maahanmuuttaja-asiakkaiden kohtaamiseen. Esimerkiksi Terveystieteiden ja hyvinvoinninlaitoksen (i.a.) mukaan maahanmuuttaja-asiakkaan kanssa tulisi kiinnittää huomiota muun muassa joustavaan aikatauluun, tulkin käyttöön, maahanmuuttaja-asiakkaan kulttuuriseen taustaan, selkosuomeen, asioiden yksityiskohtaisempaan perusteluun sekä yksilöön kulttuurin takana.

### 3.3 Palvelukonsepti

Asiakaspalvelu on Bergströmin ja Leppäsen (2021, s. 134) mukaan toimintaa, jonka tarkoituksena on auttaa ja opastaa asiakasta. Asiakaspalveluun vaikuttavat heidän mukaansa monet tekijät sekä organisaation sisä- että ulkopuolella ja sen kehittäminen edellyttää palvelukonseptin huolellista suunnittelua. Palvelukonseptiin he sisällyttävät kuuluvaksi:

- Mitä tarjotaan, kenelle ja miten
- miten palvelu tapahtuu prosessina
- palveluasteen määrittely
- asiakaskohtaamisten suunnittelu.

Goldsteinin ym. (2002, s. 123–124) lähestyvät palvelukonseptia samalla tavalla kuin Leppänen ja Bergström edellä. Keskeistä konseptissa ovat hänen mukaansa strateginen aikomus, mitä ja miten palvelua tuotetaan sekä asiakas. Palvelukonseptin yksi tehtävä on hänen mukaansa konkretisoida palvelun luonne.

Karinen ym. (2020) ovat Työ- ja elinkeinoministeriön tilaamassa selvityksessä keränneet eri kunnissa toimivista ohjaus- ja neuvontapalveluista kokemuksia. Raportin lähestymistapa noudataa hyvin Bergströmin ja Leppäsen (2021, s. 134) mallinnusta palvelukonseptista. Ensin Karinen ym. (2020, s. 23–25) määrittelevät annettavien palveluiden luonteen, sitten kohde-ryhmät ja palvelukanavat (mts. 28–31).

### 3.4 Asiakaskokemus

Palveluista puhuttaessa ei voi nykyisessä keskustelussa sivuuttaa asiakaskokemuksen käsitettä. Asiakaskokemuksesta on Koiviston ym. (2019, s. 20–23) mukaan tullut merkittävä strateginen kilpailutekijä yrityksille ja parhaiten pärjäävät ne yritykset, jotka osaavat tuottaa asiakkaille mieleisiä asiakaskokemuksia. Heidän mukaansa asiakkaat odottavat, että palvelu tuottaa heille arvoa ja hyötyä, ja palvelun on pysyttävä jopa ennakoimaan asiakkaiden tarpeet. Asiakkaat myös odottavat, että palvelut ovat ominaisuuksiltaan ymmärrettäviä ja toiminnaltaan helpokäyttöisiä. Palveluiden tulisi säästää aikaa ja olla helposti saavutettavia.

Holma ym. (2021, s. 24–25) mainitsevat asiakaskokemuksen syntyvän kohtaamisten, mielikuvien ja tunteiden summasta. Ennen kaikkea se on kokonaisvaltainen näkemys siitä, miten yritys asiakasta kohtelee. Mielikuvia voidaan pyrkiä synnyttämään ennalta esimerkiksi brändillä. Asiakaskokemuksen suunnittelun välineenä he tuovat esiin mm. palvelumuotoilun (mts. 165).

Korkiakoski (2019, s. 19) tarkentaa, että kyseessä on asiakkaan muodostama käsitys, joka syntyy erilaisissa kohtaamispisteissä, joita on digitalisaation myötä aiempaa enemmän. Toisaalta kohtaamispisteeksi voi asiakkaan näkökulmasta muodostua myös foorumit, joilla käytävään keskusteluun ei voida organisaation suunnalta vaikuttaa.

Saarijärven ja Puustisen (2020, s. 40–42) mukaan asiakaskokemuksella on monia muotoja ja usein yritysten olisikin luontevampaa puhua kokonaisvaltaisen asiakaskokemuksen sijaan vaikkapa käyttökokemuksesta tai palvelukokemuksesta. Tämän työn näkökulmasta on erityisen merkityksellistä puhua juuri palvelukokemuksesta, joka muodostuu ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa osana palveluprosessia.

Asiakaskokemusten yhtenä humaanimpana roolina on Saarijärven ja Puustisen (2020, s. 21) mukaan parantaa ihmisten elämää. Keskeistä on se, kuinka helppoja, vaivattomia, inspiroivia, sosiaalisia, hauskoja ja mukaansatempaavia palvelut ovat. Kontrastia tuovat tylsät, hitaat,

stressaavat ja epämukavat palvelut. Tämä asiakaskokemuksen suunnittelussa huomioitava näkökulma unohtuu usein, sillä keskittyminen on yleensä liiketaloudellisissa kilpailullisissa tavoitteissa.

### 3.5 Haasteena kohderyhmän saavuttaminen

Maahanmuuttajan näkökulmasta on merkityksellistä, missä määrin tarjotut kotoutumista tukevat palvelut saavuttavat niitä tarvitsevat maahanmuuttajat (Jauhola ym., 2020, s. 18). Maahantulon syyllä on merkitystä tavoittamisen näkökulmasta Esimerkiksi Karinen ym. (2020, s. 45) toteavat, että pakolaistaustaiset asiakkaat tavoitetaan kohtuullisen hyvin, etenkin jos heidän kotoutumisaikansa on vielä käynnissä. Toisaalta on olemassa myös ryhmiä, joita ei tunnisteta tai tavoiteta, vaikka palveluista olisi näiden ryhmien edustajille hyötyä.

Hallikaisen (2011, s. 71) opinnäytetyönä toteuttaman tutkimuksen mukaan maahanmuuttajat kokevat haastavaksi navigoida heille vieraassa palvelujärjestelmässä, etenkin maahantulon alkuvaiheessa, kun maahanmuuttaja ei vielä tiedä edes keneltä kysyä apua ja millaisiin ongelmiin apua on saatavissa. Myös kokonaisuuden hahmottaminen on ongelmallista, koska palveluita on paljon ja eri palveluiden keskinäiset riippuvuudet ovat vaikeasti hahmotettavia.

Jauhola ym. (2020, s. 18–22) sekä Karinen ym. (2020, s. 20–21) esittävät keskeisenä ratkaisuna saavuttamisen haasteisiin yhteistyön eri toimijoiden välillä. Jauholan mukaan tärkeimmät keinot vaihtelevat kunnan koon mukaan siten, että suurissa kaupungeissa korostuvat monikulttuuriset kohtaamispaikat, kun taas pienissä ja keskisuurissa kunnissa merkitystä on enemmän kuntien sektorirajat ylittävällä yhteistyöllä. Myös esimerkiksi oppilaitoksilla on merkittävä rooli maahanmuuttajien tavoittamisessa (mts. 18–19).

Jauholan tutkimus keskittyy työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien saavuttamiseen, joskin saavuttamisen haaste koskee myös työssäkäyviä. Toisaalta työssäkäyvillä muuttajilla on Päiväsen (2017, s. 16) mukaan jo yleensä jonkinlaisia verkostoja, eikä tarve kotoutumista edistäville toimenpiteille ole välttämättä yhtä suuri kuin pakolaistaustaisilla. Tästä huolimatta on syytä pitää mielessä, että valtaosa Etelä-Pohjanmaalla asuvista maahanmuuttajista on työperäisiä ja palveluita suunniteltaessa myös heidän tarpeensa tulee huomioida entistä paremmin.

### 3.6 Palveluiden markkinointi voittoa tavoittelemattomassa toiminnassa

Palveluiden markkinoinnin lähtökohtana on usein edellä mainittu palveluiden luonnehdinta siitä, että palvelut sekä kulutetaan että tuotetaan samanaikaisesti. Palvelulle on Grönroosin (2020, s. 60–61) mukaan tyypillistä myös jonkinasteinen vuorovaikutteisuus, prosessimaisuus. Etenkin prosessimaisuudella on merkittäviä seurauksia palveluiden markkinoinnille ja toisaalta palveluiden samanaikainen kuluttaminen ja tuottaminen tekee mahdottomaksi ”luoda laatua ennalta” (vrt. laadukas tuote).

Markkinoinnin näkökulmasta keskeisiä eroja Grönroos (2020, s. 70–71) lähestyy toteamalla, että palveluyrityksessä markkinoinnin laajuus ja sisältö ovat monimutkaisempia verrattuna perinteiseen teollisuuden yritykseen. Tämä johtuu mm. seuraavista syistä:

- Asiakkaan tarpeet ovat palveluprosessin alkuvaiheessa osittain hämärän peitossa
- yritys ei tiedä mitä resursseja tai niiden yhdistelmää palvelussa tullaan tarvitsemaan ja käyttämään
- ennalta tuotetun tuotteen puuttuminen johtaa siihen, ettei palveluprosesseja voida tarkasti ennakoida. Toisaalta palveluprosesseja voidaan kuitenkin suunnitella ja palvelukonsepteja kehittää.

Grönroosin (2020, s. 72) mukaan myynnissä ja ulkoisessa markkinoinnissa annetut lupaukset täytetään käyttämällä resursseja. Siten edellytetään jatkuvaa resurssien kehittämistä (vrt. osaamisen kehittäminen luvussa 3.8).

Tämän opinnäytetyön kohteena olevan palvelun erityisenä piirteenä on se, että palvelu on luonteeltaan paitsi julkinen myös voittoa tavoittelematon palvelu. Voittoa tavoittelemattomille palveluille ovat luonteen omaista Bergströmin ja Leppäsen (2021, s. 26–27) mukaan tietyt erityispiirteet:

- Tulokset eivät ole aina mitattavissa eikä se ole taloudellisesti aina kannattavaa.
- palvelu on vastikkeetonta
- markkinoinnin kohteena on aate tai ajattelutapa
- kysyntä ylittää usein tarjonnan
- markkinoinnin kohderyhmiä on useita ja niillä voi olla hyvinkin erilaiset odotukset ja mieltymykset

- suhtautuminen markkinointiin on usein kriittistä ja nähdään pelkkänä mainontana.

Erityispiirteiden vaikutukset ovat moninaiset ja ulottuvat muun muassa siihen, miten palveluiden markkinointia tulisi kehittää, viestintää tulisi hoitaa ja henkilöstön osaamista kehittää.

### 3.7 Julkiselle palvelulle soveltuvia markkinoinnin kilpailukeinoja

Koska työn kohteena oleva palvelu on luonteeltaan julkinen ja voittoa tavoittelematon, ei ole järkevää käsitellä markkinoinnin kilpailukeinoina aivan kaikkea markkinointikirjallisuudessa esitettyjä kilpailukeinoja. Esimerkiksi hinta on keinona merkityksetön. Sen sijaan on hyödyllistä mieltää markkinoinnin kilpailukeinoksi kuitenkin saatavuus sekä osaava työvoima (asiakaspalvelu), Kilpailutekijöiden kohdalla on syytä huomioida, ettei palvelu varsinaisesti kilpaile muiden toimijoiden kanssa, joten kilpailutekijöiden ohella voisi yhtä hyvin puhua esimerkiksi laatutekijöistä, joihin halutaan organisaatiossa panostaa.

**Asiakaspalvelu ja osaava henkilöstö** ovat Bergströmin ja Leppäsen (2021, s. 128) mukaan avainasemassa palveluyrityksen markkinoinnissa. Henkilöstön viihtyminen ja motivaatio myös edesauttavat palveluiden kehittämistä. Heidän roolinsa korostuu, koska palvelu on vuorovaihtusprosessi. Osaavan henkilöstön rooliin liittyy keskeisesti sisäisen markkinoinnin käsite, jolla Bergström ja Leppänen (mts.129) tarkoittavat yrityksen omaan henkilöstöön kohdistuvaa markkinointia, jossa organisaation ylimmän johdon esimerkki on tärkeä. Toisin sanoen johdon on esimerkin voimalla saatava liikeidean (tämän työn näkökulmasta palvelukonseptin) sisältö toteutumaan jokapäiväisessä tekemisessä.

Grönroosin (2020, s. 328) mukaan henkilöstö on organisaation strateginen resurssi, jota on johdettava sisäisen markkinoinnin keinoin. Sisäisen markkinoinnin tavoitteet ovat hänen mukaansa (mts. 332).

- Varmistaa että työntekijät ovat motivoituneet asiakaskeskeiseen ja palveluhenkiseen työpanokseen
- houkuttella hyviä työntekijöitä ja sitouttaa heitä organisaatioon
- varmistaa, että organisaatiossa tai verkostossa tuotetaan sisäisiä palveluja asiakaskeskeisesti.

Bergströmin ja Leppäsen (2021, s. 129–132) mukaan sisäisen markkinointi on yrityksen johdon sisäinen työkalupakki ja sisäisen markkinoinnin toteutuskeinoja ovat mm. tiedotus, koulutus, kannustaminen ja yhteishengen luominen. Sisäisen tiedotuksen rooli on varmistaa, että henkilöstö tuntee liikeidea (palvelukonseptin), tavoitteet ja muut omaan työhönsä liittyvät asiat, Koulutuksella puolestaan varmistetaan henkilöstön riittävä osaaminen palvelun tuottamiseen. Kannustamisella taas motivoidaan henkilöstö toteuttamaan liikeidea (palvelukonseptia). Yhteishengen luomisella he viittaavat organisaation kulttuuriin, jossa jokainen kokee yhteenkuuluvuutta ja uskoo yhteisiin päämääriin.

Asiakaspalvelun rooli tiivistyy Bergströmin ja Leppäsen (2021, s. 134) mukaan palvelukonseptiin (ks. palvelukonsepti luku 3.3). Asiakaspalvelun koko konsepti muodostuu heidän mukaansa varsinaisen palvelukonseptin lisäksi erilaisista asiakkaista, erilaisista palvelutilanteista, kilpailijoiden tarjonnasta, henkilöstöstä, palveluympäristöstä, palvelukanavista sekä palvelun laadusta.

### **Saatavuus kilpailukeinona**

Saatavuus lienee yksi tärkeimmistä julkisen palvelun kilpailukeinoista. Bergströmin ja Leppäsen (2021, s. 218) mukaan saatavuus tarkoittaa, että asiakkaat saavat palvelun oikeaan aikaan, oikeassa paikassa, sopivissa erissä, helposti ja toimivasti. Saatavuudella he tarkoittavat siten muun muassa markkinointikanavia, fyysistä jakelua, logistiikkaa sekä organisaation sisäistä ja ulkoista saatavuutta (mts. 218).

Viimeksi mainittu on tämän työn näkökulmasta erityisen merkityksellinen. Siinä kysymys on Bergströmin ja Leppäsen (2021, s. 238–240) mukaan siitä, että asiakas saa helposti ja nopeasti tietoa organisaation tarjoamista palveluista, organisaatioon on helppo olla yhteydessä, organisaatioon on helppo tulla ja asioiminen organisaatiossa on vaivatonta ja nopeaa. Ulkoisella he viittaavat mm, yrityksen sijaintiin, aukioloaikoihin, yhteydenpitotapojen vaihtoehtoihin ja niin edelleen. Sisäisellä he puolestaan tarkoittavat helpoutta löytää ja saada haluttu palvelu. Sisäiseen saavutettavuuteen liittyy kiinteästi myös asiointin miellyttävyys.



Kilpailukeinona voitaisiin yhtä hyvin pitää myös laatua, jota osittain on sivuttu ja sivutaan työn muissa osissa sekä esimerkiksi palvelutarjoomaa, jota osaltaan sivutaan muun teorian sekä konseptin kohdalla pääluvussa.

### **3.8 Viestintä ja brändi**

Viestintä on Juholinin (2009, s. 40) mukaan perinteisesti jaettu ulkoiseen ja sisäiseen viestintään sen mukaan kohdistuvatko viestit organisaation sisä- vai ulkopuolelle. Jaottelu ei ole yksiselitteinen, mutta tämän työn näkökulmasta keskeistä on nimenomaan ulkoinen viestintä, joka kohdistuu organisaatiosta ulospäin. Sisäistä viestintää käsitellään tässä yhteydessä huomattavasti vähemmän.

Isohookanan (2007, s. 9) mukaan organisaation toiminta on jatkuvaa viestintää toimintaympäristön kanssa. Lohtaja ja Kaihovirta (2007, s. 11) määritelevät viestinnän vuorovaikutukseksi ja ihmisten väliseksi toiminnaksi, josta osa on näkymätöntä ja osa näkyvää. Isohookana (2007, s. 9) erottelee markkinointiviestinnän viestinnän osa-alueeksi, jossa kerrotaan organisaation tuotteista, palveluista ja ylläpidetään vuorovaikutussuhdetta markkinoiden ja asiakkaiden kanssa. Kokonaisvaltainen viestintä sisältää Isohookanan (mts. 15–16) mukaan sekä ulkoisen että sisäisen viestinnän. Ulkoisesta viestinnästä hän erottelee erillisiksi kokonaisuuksiksi yritysviestinnän sekä markkinointiviestinnän. Keskeisenä erona edellä mainittujen välillä hän tuo erot viestinnän tavoitteessa. Yritysviestintä pyrkii vaikuttamaan yrityksen tunnettavuuteen, markkinointiviestintä puolestaan tuotteen ja palvelun tunnettavuuteen ja myyntiin.

Koska viestintä on aina vuorovaikutuksellista, on olennaista tunnistaa ja tuntea viestinnän kohderyhmät, heidän kiinnostuksensa, odotuksensa ja motiivinsa (Lohtaja & Kaihovirta, 2007, s. 33). Viestintä vaatiikin suunnitelmallisuutta. Kun viestintä on suunniteltua, hyötyy organisaatio siitä kaikkein eniten (Lohtaja & Kaihovirta, 2007, s. 91). Toisaalta vain osa organisaation viestinnästä on suunniteltua ja kontrolloitua, sillä kasvava osa toimintaympäristössä jaa markkinoilla tapahtuvasta viestinnästä on Isohookanan (2007, 19) mukaan kontrolloimatonta.

#### **3.8.1 Viestinnän erilaiset kohderyhmät ja roolit**

Ensimmäisenä askeleena viestinnän suunnittelussa on Lohtajan ja Kaihovirran (2007, s. 33–35) mukaan määrittää viestinnän kohderyhmät, siihen kuuluvat ryhmät ja yksilöt. Viestinnän

vastaanottajat ovat erilaisia kuulijoita, oppijoita ja tulkitsijoita. Vastaanottajan valmiuksiin ja tulkintoihin vaikuttavat mm. ikä, sukupuoli, koulutus, kulttuuri, erilaiset viiteryhvät, joihin vastaanottaja kuuluu.

Seuraava suunnittelun vaihe on määrittää, mihin viestinnällä pyritään. Halutaanko viestinnällä vaikuttaa, eli esimerkiksi muokata kohderyhmän asenteita, mielipiteitä tai käyttäytymistä vai halutaanko tiedottaa, eli kertoa asiakkaalle yksisuuntaisesti esimerkiksi palveluista, aukioloajoista ja niin edelleen. Viestinnän roolina voi olla myös viihdyttää vastaanottajaa, eli tuottaa jonkinlaista elämyksellisyyttä (Lohtaja & Kaihovirta, 2007, s. 42–49).

Myös toisenlaisia viestinnän rooleja on nostettu esiin kirjallisuudessa. Mm. Juholin (2009, s. 42–50) jaottelee viestinnän roolit päivittäisviestintään, informointiin (tiedotus, tiedonvälitys, tiedonvaihanta), työhön ja organisaatioon sitouttamiseen, maineenhallintaan ja imagon rakentamiseen, markkinointiin, yhteiskunnalliseen keskusteluun ja vaikuttamiseen sekä spontaaniin vuorovaikutukseen. Päivittäisviestinnällä hän viittaa kaikkeen viestintään, jota organisaatiossa tarvitaan asioiden aikaan saamiseksi. Informoinnilla hän viittaa kaikkeen tiedotukseen, tiedonvälitykseen ja -vaihdantaan, joka on suunnitelmallista. Työhön sitouttamisella hän viittaa viestinnän sitouttavaan ja työyhteisöä vahvistavaan rooliin (ks. sisäinen markkinointi luku 3.7). Maineenhallinnalla ja imagon rakentamisella hän viittaa siihen, miltä organisaatio näyttää ulospäin ja miten organisaatio toimii rakentaakseen mainetta ja lopulta brändiä. Markkinoinnilla hän viittaa erilaisiin menetelmiin, joilla edistetään myyntiä. Yhteiskunnallisella keskustelulla ja vaikuttamisella hän viittaa varsin painokkaasti mm. yhteiskuntasuhteisiin mutta myös vaikuttamiseen paikallisesti esimerkiksi kuntapäätäjiin. Spontaani vuorovaikutus on puolestaan se osa, jota ei johdeta.

Viestinnän markkinointiroolin ohella puhutaan myös suoraan markkinointiviestinnästä Bergströmiä ja Leppästä (2021, s. 302) mukailten markkinointiviestinnän tavoitteena on käytännön tasolla pyrkiä mm:

- Tiedottamaan asiakkaille palvelusta
- tiedottamaan yhteistyökumppaneille palveluista
- luoda myönteistä mielikuvaa kohderyhmän ja laajan yleisön keskuudessa
- rakentaa tunnistettavaa brändiä
- herättää huomiota eri kohderyhmissä

- aktivoida asiakkaita hakeutumaan kohti palvelua.

Näitä tavoitteita varten tulee tehdä Bergströmiä ja Leppästä (2021, s. 305) sekä Isohookanaa (2007, s. 132) mukaillen mainontaa, henkilökohtaista myyntityötä (tuottaa palvelua), tehdä myynninedistämistä sekä harjoittaa tiedotus- ja suhdetoimintaa. Keinojen on edelleen valikoiduttava kohderyhmän sekä tavoitteiden mukaisesti.

### 3.8.2 Viestinnän kanavat

Seuraava vaihe markkinoinnin suunnittelussa on valita sopivat kanavat. Lohtajan ja Kaihovirran (2007, s. 50–53) mukaan viestintä onnistuu sitä paremmin, mitä paremmin organisaatio kykenee valitsemaan kohderyhmille sopivat viestintäkanavat. Viestinnän kanavia on kymmenittäin ja sopivan kanavan valintaan vaikuttaa paitsi vastaanottaja myös tilanne ja tavoite. Sisäisen viestinnän kohdalla sopivaksi kanavaksi voidaan valita esimerkiksi sähköpostilla toimitettava kokouskutsu, kun taas yhteiskuntasuhteiden kohdalla paremmin toimii vaikkapa artikkeli ammattilehdessä. Kanavan valinta ei ole aina yksinkertaista, sillä jaettavaa tietoa ja viestijä on paljon. Toisaalta joistain asioista tai jossain osassa organisaatiota tietoa voi samanaikaisesti olla liian vähän. Oleellista on varmistaa, että keskeinen tieto saavuttaa kohderyhmänsä. Tämän onnistumiseen vaikuttaa mm se, että:

- Viestintäkanava soveltuu kohderyhmälle
- viesti säilyy muuttumattomana
- ihmiset saavat viestin oikeaan aikaan
- vuorovaikutus edistää viestin perillemenoaa.

Edellä on todettu, että ohjaus- ja neuvontapalveluiden näkökulmasta asiakkaiden tavoittaminen nähdään usein ongelmana. Huttunen (2014, s. 38–39) nostaa esille, että on tärkeä miettiä, miten neuvontapalveluita markkinoidaan ja kuinka niihin löydetään. Viestinnän tehtäväksi he näkevät välittää asiakkaalle sen, mitä palvelulta on lupa odottaa. Viestinnän tulisi olla tämän vuoksi monikanavaista. Käytännön kanavina he mainitsevat esimerkkeinä sähköisen viestinnän erilaisilla foorumeilla (some), paperisten mainosten viemistä etnisiin kauppoihin, kirjastoihin ja ostoskeskuksiin sekä infotilaisuuksien pitämisen esimerkiksi oppilaitoksissa. Kanavien valinnassa on hyödynnettävä myös yhteistyöverkostot, eli esitemateriaalia on löydettävä myös virastoista ja muiden yhteistyötahojen toimipisteistä.

### 3.8.3 Viestinnän sisältö

Sisällön tulee tukea johdonmukaisesti tavoitteita (Lohtaja ja Kaihovirta 2007, s. 54). On mietittävä, mikä on pääsanoma ja millaiset ovat pääsanomaa tukevat viestit (Isohookana, 2007, s. 105). Viestinnän (sanomien) sisältöön vaikuttavat (mts. 106):

- Viestinnän tavoitteet
- kohderyhmä
- tuote, palvelu, hinta, jakelutie, yhteistyökumppanit
- markkinointiviestinnän keino
- kilpailijat
- ympäristö.

Juholin (2009, s. 79) tuo esiin strategiset perusviestit. Ne sanoittavat sen, mihin organisaatio pyrkii, millaisin keinoin ja millaiset arvot pyrkimyksiä ohjaavat. Strategisten perusviestien lisäksi viestinnän sisällöt vaihtelevat sen mukaan, minkä tyyppisestä viestinnästä on kyse. Esimerkiksi mediaviestinnän sisältöjä ovat Juholinin (s. 205) mukaan mm. ns. organisaatiouutiset kuten maineenhallintaa tukeva viestintä, kriisiviestintä, organisaatiossa tapahtuneista muutoksista viestiminen, uudet tuote ja palvelulanseeraukset ja julkisella puolella myös kansalaistiedosta viestiminen. Isohookanan (2007, s. 139–140) mukaan markkinointiviestinnän keskeisenä sisältönä on mainonta, jonka pyrkimyksenä on tavoitteellisesti antaa tietoa organisaation tarjoamista palveluista, tuotteista tai organisaatiosta itsestään.

### 3.8.4 Brändi

Holman ym. (2021, s. 65) mukaan brändi on yritysten entisten, nykyisten ja tulevien asiakkaiden mielikuva yrityksestä tai organisaatiosta. Brändi on tunne, joka asiakkaalle tulee, kun hän kuulee nimen mainittavan. Brändi on kaikki, mitä yritys viestii ulospäin. Brändi on paitsi visuaalinen ilme, myös toimitilat, annettu kuva ulospäin, tehdyt esiintymiset, palvelun laatu, asiakaspalvelun helppous (saavutettavuus) ja tunnistettavuus.

Suuri osa brändiä määrittyy asiakaskokemuksen kautta ja sanotaankin, että brändi lupaa ja asiakaskokemus lunastaa (Holma ym., 2021, s. 65; Korhio, 2019, s. 19). Brändi syntyy, kun asiakas antaa tuotteelle tai palvelulle arvon (Isohookana, 2007, s. 24).

Brändille on Isohookanan (2007, s. 25) mukaan ominaista selkeä lupaus ja se, että siihen luotetaan. Brändi elää pitkään ja erottuu kilpailijoistaan. Juholinin (2009, s. 186–187) mukaan brändi voi liittyä tuotteeseen tai sitä tuottavaan yritykseen tai organisaatioon. Se ei kuitenkaan ole tuote tai yritys itsessään vaan lisäarvotekijä, joka tekee yrityksestä tai tuotteesta halutun ja arvostetun. Brändin kohteena ovat ennen kaikkea asiakkaat ja muut organisaation ulkopuoliset toimijat ja brändistä viestiminen on ennen muuta ulospäin suuntautuvaa markkinoituvuutta.

Karinen ym. (2020, s. 54–55) mainitsevat, ettei ohjaus- ja neuvontapalveluilla ole olemassa vielä mitään yhteistä ilmettä, mutta alueellisesti brändit voivat olla hyvinkin vakiintuneita. Valtakunnallisen ohjaus- ja neuvontapalvelubrändin kehittämistä hän ei näe tarkoituksenmukaisena, mutta toteaa silti, että on olennaista luoda tunnistettavuutta sekä yhdenmukaisuutta palveluiden välille. Yhtenäisyyden rakentamista tulee kuitenkin lähestyä ennen muuta substanssin kautta, eli luomalla kriteereitä joihin neuvontapalvelut sitoutuvat.

### **3.9 Osaamisen kehittäminen**

Osaamisvaatimukset ja osaamisen kehittäminen ovat tulleet työssä aiemmin esille useammassa eri yhteydessä. Työn kohteena olevalle maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluille on asetettu osaltaan todella laajoja osaamiseen liittyviä tavoitteita. Karisen ym. (2020) koostaman selvityksen pohjalta (ks. myös 4.1) nousevat esiin mm. soveltuvan koulutuksen kuten sosionomin tai muun vastaavan yhteiskunnallisen koulutuksen tarve, maahanmuutto- ja kotouttamistyön sekä sitä ohjaavan lainsäädännön tuntemus sekä laaja-alainen yhteiskunnan palvelujärjestelmän tuntemus.

Huttusen (2014, s. 29) mukaan palveluosaaminen on eräs ohjaus- ja neuvontapalveluiden laadun mittari. Palvelutilanteessa työntekijän on oltava asiakaslähtöinen ja tiedostaa, ettei asiakas tunne uuden kotimaansa järjestelmiä eikä siten osaa välttämättä kysyä oikeanlaisia kysymyksiä. Asiakaslähtöisyys edellyttää Huttusen mukaan ymmärrystä niistä prosesseista, joiden seurauksena asiakas on saapunut Suomeen, Suomalaisen palvelujärjestelmän tuntemusta sekä ymmärrystä eri taustaisista asiakkaista (mts. 29–30).

Sisäisen markkinoinnin (3.7) näkökulmasta osaamisen kehittämisellä varmistetaan laadukas palvelu sekä henkilökunnan sitoutuminen palvelukonseptin tuottamiseen. Huttusen ja Karisen

ym. edellä esiin tuomat osaamisvaatimukset ovat laadukkaan palvelun perusta ja siksi sisäiseen markkinointiin ja sen johtamiseen tulee ohjaus- ja neuvontapaleluissa kiinnittää erityistä huomiota.

Huttunen (2014, s. 37–38) korostaa verkostojen roolia osaamisen kehittämisessä tuomalla esiin erilaisten kokemusten jakamisen tärkeyden sekä erilaisten neuvontapisteiden keskinäisen vuoropuhelun. Kokemusten jakaminen korostuu erityisesti uusia palveluita perustettaessa ja vuoropuhelua voidaan tukea erilaisilla verkostoitumis- ja koulutustapahtumilla kuten tähänkin saakka on toimittu. Huttunen kannustaa toisaalta myös pienempien alueellisten neuvontapisteiden väliseen yhteistyöhön ja vertaiskehittämiseen.

### **3.10 Muita ohjaus- ja neuvontapalveluihin liittyviä kehittämishaasteita**

Kettunen (2020, s. 31) mainitsee tekemänsä tutkimuksen pohjalta muutamia keskeisiä haasteita ja tuo mukaan myös kunnallisen elementin. Ensimmäisenä haasteena hän mainitsee jo sivutun saavutettavuuden ja viestin perille saamisen. Esimerkiksi työperäisen maahanmuuttajan kontakti kuntapalveluihin voi olla varsin ohut (esimerkiksi kirjastokortin hankinta tai bussilipun ostos). Saavutettavuuden vaikeuden yhdeksi syyksi hän nostaa mm. monikielisyyden.

Toinen, myös Welcome2EP-palvelukonseptiin liittyvä haaste on palvelun tehokas organisointi, sillä kaikilla kunnilla ei ole mahdollisuutta järjestää eriytettyjä palveluita pienten maahanmuuttajamäärien takia. Digitaalisuus ja liikkuvat toimistot Kettunen näkee yhtenä ratkaisuna, mutta mikäli palvelua tuotetaan pienelle kohderyhmälle, voi se olla tehotonta (ks. 3.1).

Huttunen (2014, s. 43–44) tuo esiin kehittämiskohtia liittyen viestintään, palveluiden aukioloon, sijaintiin, työkaluihin sekä neuvonnan sisältöön ja laatuun liittyen. Neuvonnan laadusta hän mainitsee mm seuraavaa:

- Kokonaisvastuu on määritelty ja se on kunnalla
- maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontatoiminta on ”normaalitoimintaa” ei hankerahoitteista.
- neuvontatyö tapahtuu verkostoissa ja yhteistyössä
- neuvontatyö on tunnistettu ja arvostettu osa kunnan palveluita
- neuvontaa tarjotaan monikanavaisesti

- neuvontaa on kattavasti saatavilla ja muuttuviin tarpeisiin reagoidaan
- neuvonta on helposti saavutettavaa
- palvelupisteet ovat toiminnallisia ja viihtyisiä
- neuvonta on osa aluekehittämistä ja työperäisen maahanmuuton edistämistä
- neuvojen osaamisen kehittäminen on systemaattista.

Listaus on varsin kattava ja vetää osaltaan yhteen tämän pääluvun teoreettisia valintoja. Seuraavassa pääluvussa tarkastellaan tutkimuksen kohteena olevan palvelun palvelukonseptin kehittämistä näiden teoreettisten valintojen pohjalta. Huttusen (2014, s. 43–44) listaus toimii hyvänä reflektiona myös Karisen ym. (2020) tekemälle selvitykselle ohjauksen ja neuvonnan kehittämistarpeista.

## 4 WELCOME2EP-PALVELUN KONSEPTOINTI

Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittämiseen taustalla on Työ- ja elinkeinoministeriön Oval Groupilta tilaama ja Karisen ym. toteuttama selvitys maahanmuuttajien matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalveluiden nykytilasta sekä kehittämistarpeista (Karinen, ym. 2020). Raportin pohjalta Työ- ja elinkeinoministeriö käynnisti 2020 keväällä rahoitushaun, jonka kohteena oli ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittäminen (Valtioneuvosto, 2020, s. 1–2). Yksi rahoitusta saaneista oli Kurikan kaupunki. Kurikan kaupungin hakemassa hankkeessa oli keskeisenä ajatuksena Etelä-Pohjamaalla toimivan verkostomaisen ohjaus- ja neuvontapalvelun kehittäminen. Kehittämistyön pohjana olivat Kauhavalla ja Kauhajoella toimineet palvelut, Työ- ja elinkeinoministeriön teettämän selvityksen keskeiset suositukset sekä edellä esitelty keskeinen palvelukehittämistä, palveluiden markkinointia ja viestintää koskeva teoria.

### 4.1 Palvelukonseptin taustalla olevat keskeiset suositukset

Työ ja elinkeinoministeriön teettämän ja Karisen ym. (2020, s. 47) laatiman selvityksen mukaan ohjaus- ja neuvontapalveluiden kriittiset menestystekijät ovat:

- Palveluiden keskittäminen, yhteen tuominen tai yksi luokku (vrt. saatavuus alaluvussa 3.7)
- nopeasti ja aidosti matalalla kynnyksellä (vrt. saatavuus alaluvussa 3.7)
- kevyempää tai raskaampaa palvelua – tarpeen mukaan
- riittävä määrä asiakkaita
- palvelun on oltava tunnistettava (vrt. brändi alaluvussa 3.8.4)

Selvityksessä annetaan myös suosituksia ja vähimmäiskriteereitä, jotka ohjaus ja neuvontapalveluiden kehittämisessä tulisi huomioida. Kriteerit on jaettu tavoitteisiin, tunnuspiirteisiin, vaadittavaan osaamiseen ja henkilöstöön liittyviin kysymyksiin sekä kehittämisen periaatteisiin seuraavasti:

1. Palveluilla tulisi olla yhteisiä tavoitteita, joihin kaikki sitoutuvat. Tavoitteena tulisi olla, että palvelu on avoinna kaikille maahan muuttaneille, palvelut lisäävät osallisuutta, palvelut tukevat viranomaisten työtä, palvelut ohjaavat työvoiman ulkopuolella olevia kohti työmarkkinoita ja palveluilla olisi pysyvä rahoituspohja (Karinen ym., 2020, s. 48–49)

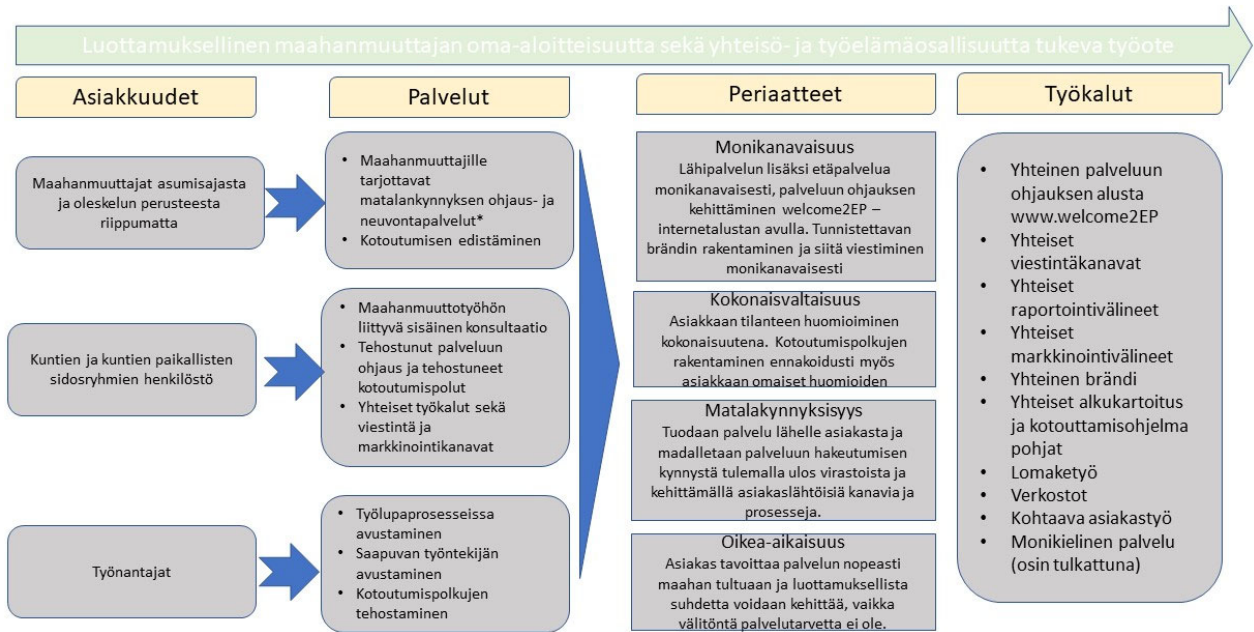


2. Yhteisiä tunnuspiirteitä voisivat olla mm, että neuvontaa saadaan matalalla kynnyksellä ilman asiakkuutta tai lähetettä, ohjauksen ja neuvonnan on oltava ymmärrettävää (tärkeimmät kielet huomioiden), palvelupisteiden tulee olla helposti saavutettavissa ja asiakkaan jatko-ohjaukselle (esimerkiksi virastoihin) on olemassa valmiit mallit (Karinen ym., 2020, s. 49–50).
3. Osaamisen osalta vähimmäiskriteeristö edellyttää, että neuvontaa on oltava saatavissa vähintäänkin viranomaisprosesseista, virastojen tekimistä päätöksistä, oleskeluun liittyvistä lupa-asioista, työllistymisestä ja työhausta, koulutuksesta, asumisesta, vapaa-ajasta sekä talous ja verotusasioista. Neuvontatyötä tekevillä tulisi olla soveltuva korkeakoulututkinto tai muuten osoitettu ammatillinen osaaminen, laaja-alainen tuntemus yhteiskunnan rakenteista sekä ymmärrys kotouttamisen prosesseista ja keskeisestä lainsäädännöstä (Karinen ym., 2020, s. 50–51).
4. Palveluiden kehittämisen tulisi tapahtua osana kuntien muuta TNO palveluiden kehittämistä. Neuvonnan tulee olla asiakkaan omaa toimijuutta ja oma-aloitteisuutta vahvistavaa. TNO-palvelut eivät ole sosiaalipalveluita. Tiedonsiirtoa eri toimijoiden välillä tulisi vahvistaa, asiakaspalautetta tulisi hyödyntää kehittämisessä ja palvelut tulisi nähdä kehittämisalustana, jonka kautta voidaan kokeilla erilaisia toimintoja (Karinen ym., 2020, s. 51–53).

Myös kriteereissä kiteytyy vahvasti saatavuuteen ja osaamiseen liittyvät kysymykset sekä toisaalta myös ratkaisut. Osaamiseen liittyvien elementtien rooli rinnastuu sisäisen markkinoinnin teoriaan (Grönroos, 2020, s. 328) ja konkretisoituu palvelukonseptissa määritellyssä asiakaspalvelussa.

## 4.2 Palvelun konseptointi prosessina

Palvelukonseptin rakentaminen alkoi prosessina heti hankkeen käynnistyttyä syksyllä 2020. Vaikka kehittäminen nojasi alussa olemassa oleviin palvelurakenteisiin, lähdettiin palvelukonseptia miettimään puhtaalta pöydältä ja heti siitä näkökulmasta, että sitä voitaisiin soveltaa paitsi ensimmäisellä hankekaudella mukana olevissa kunnissa myös laajemmin koko maakunnassa. Huomiota kiinnitettiin ensi sijassa yhteismitallisuuteen, monistettavuuteen sekä myös resursointiin. Resurssien kohdalla ajatuksena oli, että mitä ei voitaisi tarjota laajasti kaikissa kunnissa, ei sitä kannattaisi ottaa konseptiin mukaan olleenkaan. Lopputuloksena on kuviossa 2. kuvattu palvelukonsepti.



\*Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelut tarkoittavat mm. Tiedon, avun, ohjauksen ja neuvonnan antamista mm. suomalaisesta yhteiskunnasta, oleskelulupien hakemisesta, paikallisten ja valtiollisten viranomaisten palveluista (poliisi, DVV, Kela, verotoimisto, TE-toimisto), asumisesta, työllistymisestä, koulutuksista, harrastusmahdollisuuksista, paikkakunnalle muuttamisesta, yleisistä ajankohtaisista asioista ja missä tahansa muussa arjen elämää rasittavissa haasteissa ja ongelmassa, joita ei voida pitää jonkin toisen viranomaisen tai organisaation tehtävänä.

Kuvio 2. Welcome2EP-palvelukonsepti.

### 4.3 Asiakkuudet

Konseptissa asiakkaita ovat kaikki maahanmuuttajat maahantulon syystä tai maassaoloajasta riippumatta. Maahanmuuttaja asiakkaiden osalta noudatetaan Karisen ym. (2020, s. 48) laatiman selvityksen suositusta. Palveluun voidaan siten ottaa asiakkaaksi yhtä lailla lyhytaikaisesti maassa oleskeleva vaihto-opiskelija kuin 20 vuotta Suomessa asunut henkilö. Palvelu on myös Huttusen (2014, s. 28) esittämällä tavalla kaikille asiakkaille samanlaatuista ja asiakkaan yksilölliset arvot ja kulttuuritaustan huomioivaa. Tämä asettaa erityisiä vaatimuksia kehittämiselle, sillä palvelun käyttäjäjoukko on heterogeenin ja käyttäjien asiakaskäyttäytymistä määrittelevät hyvin kirjavat demografiset, psykologiset ja sosiaaliset tekijät (Bergström & Leppänen, 2021, s. 81–102).

Ohjaus- ja neuvontapalvelut nähdään Hiekkasta (2018) tulkiten osana vetovoimatekijöitä ja niiden rooli on siten myös mahdollistaa ja tukea kansainvälisen työvoiman asettautumista asumaan alueelle. Palvelukonseptissa tämä tarkoittaa yhteistyötä yritysten ja muiden työnantajien suuntaan kansainväliseen työvoimaan liittyvissä kysymyksissä ja yhteisöön saattamisessa.

Kolmas keskeinen kohderyhmä ovat kuntien työntekijät. Asiakkaiden saavutettavuuden ja palveluun ohjautumisen näkökulmasta on tärkeää, että kaikissa kunnan yksiköissä on tieto olemassa olevista maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluista. Yhteistyö edistää Jauholan ym. (2020, s. 18–22) sekä Karisen ym. (2020, s. 20–21) mukaan asiakkaiden saavuttamista.

#### 4.4 Palvelut

Kuten edellä on mainittu, ohjauksen ja neuvonnan sisältöä ei juurikaan ole rajattu lainsäädännössä (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010, 8 §) ja sisällöt määrittyvät hyvin pitkälti käytäntöjen kautta (Hämeenlinnan kaupunki, i.a.; Pietarsaaren kaupunki, 2021). Welcome2EP-hankkeessa on päädytty tarjoamaan maahanmuuttajille seuraavia palveluita:

- Tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta.
- Tietoa, neuvontaa ja apua viranomaisten palveluissa (poliisi, DVV, Kela, verotoimisto, TE-toimisto).
- Apua asiointiin kuntien palveluissa (sosiaali- ja terveydenhuolto, varhaiskasvatus/päivähoito, peruskoulu).
- Tietoa kielikursseista ja koulutusmahdollisuuksista ja apua kursseille ja koulutukseen hakeutumiseen.
- Tietoa työhön ja työperäiseen maahanmuuttoon liittyvistä säännöistä ja prosesseista sekä apua lupien hakemiseen.
- Tietoa harrastuksista ja muista osallisuutta vahvistavista toiminnoista sekä apua oman yhteisön löytämiseen.
- Tietoa, apua ja neuvoa asumisesta, muuttamisesta ja arjen hallinnasta.

Työnantajille tarjottavat palvelut puolestaan pyrkivät tukemaan olemassa olevaa palveluverkkoa, sillä esimerkiksi Maahanmuuttovirasto tarjoaa työlupiin liittyvää neuvontaa (Maahanmuuttovirasto, i.a.) ja TE-toimistolla on myös mittava rooli kansainvälisen työvoiman välittämisessä (TE-toimisto, i.a.). Ohjaus- ja neuvontapalveluiden rooli on tukea alueelle työn perässä saapuneen maahanmuuttajan kotoutumista saattamalla työntekijä yrityksestä kohti yhteisöä.

Kuntien osalta Welcome2EP-konseptin rooli kohdistuu toisaalta kuntaorganisaatioon, toisaalta myös paikallisiin yhteisöihin sekä laajemmin yhteiskunnalliseen keskusteluun ja sen

ylläpitämiseen. Kuntien sisäiset asiakkuudet nähdään konseptissa tärkeänä myös palveluun ohjautumisen näkökulmasta (Jauhola ym., 2020, s. 18–22; Karinen ym., 2020, s. 20–21).

Kuntien ja paikallisyhteisön suuntaan Welcome2EP-hankkeen roolit ovat seuraavat:

- Tiedottaa aktiivisesti kuntia ja muita organisaatioita tarjolla olevista palveluistaan
- kouluttaa ja konsultoi paikallisia viranomaisia maahanmuuttoon, -muuttajiin ja kulttuuriseen kohtaamiseen liittyvissä asioissa
- ohjaa ihmisiä kohti paikallisia yhteisöjä kuten harrastus- ja muuta yhdistystoimintaa
- toimii moniammatillisissa verkostoissa paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti.
- edistää vuoropuhelua paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti.

## 4.5 Periaatteet

Palvelukonsepti keskiössä on kysymys siitä, millaisia palveluiden tulisi olla ja millä periaatteilla niitä tulisi tarjota (Goldstein, ym., 2002, s. 123–124). Konseptin mukaisesti palveluita tarjotaan maahanmuuttajille heidän asuinkunnastaan (hankealue huomioiden), maassaoloajasta tai maassa oleskelun syystä riippumatta. Palvelut ovat sisällöltään yhdenmukaiset ja niiden tuottamisessa sovelletaan yhteisiä laadullisia kriteereitä, eli palveluperiaatteita (vrt. alaluvussa 4.1 esitetyt kriteerit).

### 4.5.1 Oikea-aikaisuus

Ohjauksen ja neuvonnan tarve korostuvat luonnollisesti kotoutumisen alkuvaiheessa (Kettunen 2020, s. 28), mutta erilaisia tarpeita nousee esiin myöhemminkin. Tarve ohjaukselle ja neuvonnalle vaihtelevat myös taustamaan, iän ja monen muun tekijän yhteisvaikutuksesta verta esim. (Päivänen, 2017, s. 16). On tärkeää tunnistaa myös se tosiseikka, että kotoutuminen prosessina tapahtuu myös tunnetasolla ja prosessiin sisältyy erilaisia tunnetilojen vaihteluita (Suomen punainen risti, i.a.). Esimerkiksi alussa saatetaan olla hyvin motivoituneita, mutta yksittäisen viivästyksen tai takaiskun takia motivaatio kotoutua voi laskea dramaattisesti. Tästä syystä palvelun oikea-aikaisuus on erityisen tärkeää. Oikea-aikaisuutta korostaa myös Huttunen (2014, s. 28).

Oikea-aikaisuus tarkoittaa:

- Asiakkaan tekemistä tietoisiksi palvelusta mahdollisimman nopeasti maahantulon jälkeen
- kykyä tunnistaa asiakkaan motivaatio ja vaihe kotoutumisprosessissa (ks. Punainen risti, i.a.)
- pitkäjänteisen luottamussuhteen rakentamista.

#### 4.5.2 Palvelun kokonaisvaltaisuus

On tärkeää, että asiakas saa apua ongelmaan, jota varten palveluun hakeduttiin. On kuitenkin tunnistettava, etteivät kaikki asiakkaat osaa sanoittaa avuntarvettaan täsmällisesti (Huttunen, 2014, s. 29). Luottamuksellisen suhteen rakentaminen asiakkaaseen heti alusta alkaen luo paremmat edellytykset asiakkaan tarpeiden kokonaisvaltaiselle ymmärtämiselle. Joissain tilanteissa asiakas ei välttämättä itse ymmärrä perimmäistä ongelmaansa tai näe ongelmaansa suomalaisen yhteiskunnan ”tarjoamia” ratkaisua.

Kokonaisvaltaisuus tarkoittaa:

- Luottamukselliseen asiakassuhteeseen perustuvaa ymmärrystä asiakkaan kokonais-tilanteesta
- asiakkaan palvelemista hänen tarpeistaan käsin. Asiakas määrittää palvelun laajuuden, ei palvelun tarjoaja (vrt. Huttunen, 2014, s. 28)
- kulttuurisensitiivistä työtettä ja valmiutta tunnistaa ei sanoitettuja tarpeita.

#### 4.5.3 Palvelun monikanavaisuus

Maahanmuuttajat eivät ole homogeeninen ryhmä vaan mosaiikki, jossa erilaiset viestinnän lähettämisen ja vastaanottamisen tavat sekoittuvat ja limittyvät. On otettava huomioon, ketä neuvotaan ja miten neuvotaan (Huttunen, 2014, s. 18) Tämä tekee myös viestinnästä haasteellista. Kulttuurin ja taustamaan lisäksi viestin lähettämisen ja vastaanottamisen tapoihin vaikuttaa ikä, sukupuoli, Suomessa asumisen aika sekä myös koulutuksellinen tausta (ks. alaluku 3.8.1 viestinnän kohderyhmät).

Monikanavaisuus tarkoittaa Welcome2EP-konseptissa:

- Erilaisten vastaanottaja ja lähettäjäprofiilien huomioimista (3.8.1 ja 3.8.2)
- erilaisten kanavien tuntemista myös kulttuurisessa kontekstissa ja eri kanavien hyödyntämistä monipuolisesti (3.8.2)
- mahdollisuutta palvella asiakasta hänelle sopivalla kanavalla (3.8.2)
- tiedotuksen ja vuorovaikutteisen viestinnän erojen ymmärtämistä ja ymmärrystä eri kanavien roolista erilaisissa viestintä ja tiedotustilanteissa (3.8 ja 3.8.1).

#### 4.5.4 Palvelua matalalla kynnyksellä

Osallistuminen palveluun on tehtävä maahan muuttaneelle mahdollisimman helpoksi ja vähän ponnistelua vaativaksi (Huttunen, 2014, s. 28; Karinen ym., 2020, s. 15). Maahan muuttaneella on jo lähtökohtaisesti valtaväestön edustajaa rajoitetummat mahdollisuudet hakeutua palveluun, tähän vaikuttaa mm. kielitaito, ymmärrys palvelujärjestelmästä, liikkumismahdollisuudet jne. Palvelun matalakynnyksisyys on siten yksi keskeinen periaate, jolla palvelua tulee tarjota (Karinén ym., 2020, s. 46).

Matalakynnyksisyys tarkoittaa mm.

- Palvelun tuottamista lähellä asiakasta (Karinén ym., 2020, s. 40)
- palvelun tuottamista asiakkaan ymmärtämällä kielellä
- monikanavaisuutta (4.5.3)
- joustavuutta
- kulttuurisensitiivisyyttä
- luottamuksellisuutta.
- tunnistettavuutta (3.8.4).

#### 4.6 Työkalut

Hankkeessa on kehitetty yhteisiä työkaluja ja välineitä palvelun yhdenmukaistamiseksi kaikissa kunnissa. Kehitetyt työkalut ovat pääosin lakisääteisiin tehtäviin liittyviä yhteisiä pohjia kuten alkukartoitus- ja kotoutumisohjelmien pohjat. Näiden rinnalle on luotu myös työkaluja palvelun markkinointiin, kehittämiseen ja viestintään. Kehitystyö jatkuu edelleen ja tähän työhön on otettu mukaan vain keskeiset yhteisistä työkaluista.

#### 4.6.1 Alkukartoitukset

Kuntien on mahdollista tehdä kotoutumislain mukaisia alkukartoituksia maahanmuuttajille, jotka eivät ole TE-toimiston asiakkaita tai eivät ole lähiaikoina aikeissa rekisteröityä työttömäksi työnhakijoiksi (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010, 9–10 §). Alkukartoituksessa selvitetään maahan muuttaneen kotoutumisvalmiudet kuten kielitaito sekä aiempi koulutus- ja työtausta.

Ohjaus- ja neuvontapalveluiden näkökulmasta alkukartoitukset tarjoavat mahdollisuuden strukturoituun ja luottamukselliseen dialogiin asiakkaan kanssa. Dialogi tuottaa tietoa koulutus- ja työllistymisvalmiuksien lisäksi asiakkaan vapaa-ajanvietosta, oppimisvalmiuksista, yrittäjyysvalmiuksista ja niin edelleen. Dialoginen ja keskusteleva ote tarjoaa samalla väylän kertoa asiakkaalle kunnan tarjoamista palveluista, vapaa-ajanviettomahdollisuuksista ja juuri tälle asiakkaalle mahdollisesti soveltuvista muista palveluista, toiminnoista tai aktiviteeteista (Ponte Oy, i.a.).

Welcome2EP-hankkeessa kehitettävät alkukartoitusmallit mahdollistavat mahdollisimman laadukkaan alkukartoitusprosessin koko maakunnan alueella. Laadukas alkukartoitusprosessi edistää maahanmuuttajien kotoutumista ja kiinnittymistä alueelle ja on siten myös eräänlainen kilpailutekijä esimerkiksi kansainvälisen työvoimaan liittyvässä pitovoimassa.

#### 4.6.2 Kotouttamisohjelmat

Kotouttamislain mukaisella kotouttamisohjelmalla tarkoitetaan kunnanhallituksen hyväksymää ohjelma-asiakirjaa, joka voi sisältää mm.

- Selvityksen siitä, miten ohjelma kytkeytyy kunnan strategiseen suunnitteluun ja seurantaan
- suunnitelman siitä, miten kunnan yleiset palvelut toteutetaan maahanmuuttajille soveltuvina sekä suunnitelman erityisesti kotoutumista edistävästä ja tukevista toimenpiteistä
- tiedon kotouttamisen yhteensovittamisesta vastaavasta kunnan viranomaisesta sekä eri toimenpiteistä vastaavista tahoista
- suunnitelman lasten ja nuorten kotoutumisen sekä sosiaalisen vahvistamisen edistämisestä

- suunnitelman työvoiman ulkopuolella olevien ryhmien kotoutumisen ja sosiaalisen vahvistamisen edistämisestä
- monivuotisen suunnitelman Kotolain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä
- suunnitelman hyvien etnisten suhteiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämisestä
- suunnitelman kunnan kotouttamisohjelman seurannasta ja ajan tasalla pitämisestä (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2021, 32§–33 §).

Welcome2EP-hankkeessa kehitetään kotoutumishjelmapohja, joka voidaan ottaa käyttöön maakunnan kaikissa kunnissa. Yhteisellä pohjalla varmistetaan myös se, että asiakirjan strateginen luonne vahvistuu, eikä maahanmuuttoa nähdä vain asiana johon kunnassa reagoidaan, vaan siihen pyritään myös aktiivisesti vaikuttamaan. Esimerkiksi Kauhavalla on tehty ohjelman rinnalle strateginen asiakirja (Kauhavan kaupunki, 2016).

#### **4.6.3 Brändin rakentaminen ja yhteiset markkinoinnin välineet**

Yhteisten kanavien lisäksi hankkeessa luodaan yhteistä visuaalista ilmettä sekä brändikokonaisuutta, jossa onnistunut palvelukokemus yhdistyy visuaaliseen mielikuvaan (ks. 3.8). Brändin lähtökohtana on ajatus siitä, että palvelu ei henkilöityisi maahanmuuttokoordinaattoreihin, vaan keskiössä olisi yhteinen palvelukonsepti, jota työntekijät toteuttavat kukin omalla alueellaan. Hankkeessa määritellään myös yhteisiä markkinointitapoja, näitä ovat mm.

- Yhdenmukaiset kutsukirjeet uusille kuntalaisille
- Yhteiset esitemateriaalit
- Kunta-/henkilöriippumattomien palvelukanavien kehittäminen
- Yhteisen internetalustan kehittäminen brändiä vahvistavaksi ja yhdenmukaisuutta korostavaksi palveluun ohjaamisen välineeksi.

Yhteisiä työkaluja on kehitetty hankkeessa myös raportointiin liittyen ja konseptissa on pohdittu myös monikielisyyttä sekä asiakkaan kohtaamiseen liittyviä elementtejä. Raportointia määrittelevät pitkälti rahoittajan vaatimukset, eikä niitä ole tässä yhteydessä merkityksellistä käydä läpi. Asiakastyön ohella konseptiin on sisällytetty myös kohtaava asiakastyö (Lahti, 2021),



mutta koska sitä ei vielä käytännön tasolla ole hankkeessa pilotoitu tai sovellettu, on myös se rajattu tämän työn ulkopuolelle.

## 5 PALVELUKONSEPTIN SISÄLTÖ JA KEHITTÄMISLÄHTÖKOHDAT

### 5.1 Welcome2EP-hankkeen toimintaympäristö ja kehittämisen lähtökohdat

Maahanmuuttajia on maakunnassa edelleen vähän ja se näkyy jonkin verran myös yleisissä asenteissa. Lähtökohdat hankkeelle olivat haastateltujen mukaan vaatimattomat, sillä vastaavaa palvelua ei ole aiemmin ollut tarjolla maakunnassa. Eräs haastatelluista totesi suorasanaisesti, että tilanne on ennen hanketta ollut välttävä ja jopa lainvastainen (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010, 8 §).

Jotkut asiakkaat ovat kertoneet, että eivät ole saaneet mitään palvelua aiemmin kunnalta. (H3)

Sen mitä olen myös havainnut, että onhan se ihan saatanan vaikeaa olla maahanmuuttaja tässä kaupungissa. Pienenkin asian tekeminen, kuten joku ajan varaa-minen neuvolaan on järjettömän vaikeaa. (H3)

Palvelulle olisi asiakkaiden mukaan ollut kysyntää, mutta neuvontaa on ollut saatavissa käytännössä vain Kauhajoelta ja Kauhavalta (Kauhavan kaupunki, 2016, s. 8; Lehtola, 2008, s. 6). Yhden haastatellun mukaan palvelua oli odotettu paljon ja asiakaskunta palvelulle löytyikin helposti. Palvelulle oli kunnissa tunnistettu muutenkin selvä tarve ja sen täyttämättä jättäminen uhkaa jo alueelle asettautumista.

Paljon on odotettu ja etenkin muut työntekijät totesivat, että mahtavaa, kun on asiantuntija, joille nyt voi nämä maahanmuuttajat ohjata. Myös muita palveluita kaivataan. Tässä on minulla ainakin kolme henkilöä, jotka olisivat koulupaikkaa vailla ja olen yrittänyt sellaista tänne suunnitella. On ihan selvää, että he muuttavat jonkin isompaan kaupunkiin, jos mahdollisuutta täällä ei tarjota. (H3)

Toisaalta valmiiden palvelurakenteiden puuttuminen nähtiin positiivisena asiana, sillä palvelua oli aidosti mahdollisuus lähteä kehittämään puhtaalta pöydältä ja testata toimivat mallit omalle kunnalle sopivaksi, maakunnallinen kokonaisuus kuitenkin huomioiden.

Tykkään kehittää asioita ja toisaalta tämä tilanne mahdollistaa sen, kun ei ole valmiita malleja. (H1)

Ilmapiirin ja toimintaympäristön nähtiin olevan palvelun perustamiselle kohtuullinen, vaikka haastatteluissa nousi myös esiin, että maahanmuutosta oli aiemmin kunnissa keskusteltu varsin arvostelevaan ja jopa rasistiseen sävyyn. Yksi haastatelluista arvioi, ettei hankkeella voisi juurikaan vaikuttaa yleiseen ilmapiiriin, mutta toinen haastateltava nosti kuitenkin esiin sen toiseikan, että yleispiirteissään suhtautuminen on positiivista maahanmuuttoon, mutta pieni negatiivisten ryhmä saa paremmin äänensä kuuluviin.

Keskustelu Facebookissa oli aika vilkasta ja epäasiallista. (H3)

Ehkä sitä vastarintaa on, mutta en ole sitä kokenut. Päinvastoin positiivista palautetta on tullut. Pieni porukka se on kuitenkin, joka pitää ääntä. (H1)

Asenteiden ajateltiin olevan osittain ”perittyjä”. Toisin sanoen, mielipiteet eivät ole välttämättä omia, vaan karkeita yleistyksiä, kuten eräs haastateltavista toi esiin (Hiitola ym., 2018, s. 6).

Uskon, että esimerkiksi 2015 vuoden tapahtumat vaikuttivat paljon ja sieltä jäi sellainen negatiivinen leima kaikkeen maahanmuuttoon, vaikka ne muuttajat eivät meidän kunnassamme näkyneet mitenkään. (H1)

Maahanmuuttotyössä jo pidempään toimineiden haastateltujen mukaan toimintaedellytykset ja olosuhteet ovat kuitenkin merkittävästi parantuneet viime vuosina. Keskustelu aiheesta on helpottunut myös kunnallispoliitikkojen suuntaan, eikä vastustusta enää ole kuten oli vielä 3–4 vuotta aiemmin. Tämä trendi näkyy koko Suomessa myös strategisella tasolla, sillä etenkin työperäistä maahanmuuttoa halutaan lisää ja se hyväksytään (Roslund, 2019).

On tullut lisää ymmärrystä sille, että maahanmuuttoa tarvitaan, eikä ilman sitä pärjää. Myös poliitikot ymmärtävät nykyisin tämän. (H4).

## 5.2 Ensimmäisen toimintavuoden arviointia

Jos hankkeen lähtökohdat olivat hieman ristiriitaiset, ristiriitaisia olivat myös odotukset hankkeen ensimmäiselle rahoituskaudelle. Huolta herätti etenkin sopivien henkilöiden löytyminen (vrt. luvuissa 2.3 sekä 4.1 sivutut osaamistasoedellytykset). Alueella maahanmuuton parissa aiemmin työskennelleet ovat vähissä ja yhdellä haastateltavalla on ollut se kokemus, että välttämättä tähän työhön sopivinta ei ole aina palkattu, vaan valinnat on tehty sen enempää alaa tuntevia kuulematta. Haastatteluissa nousi kuitenkin esiin, etteivät pelot ole toteutuneet.

Minua kyllä mietitytti se, että kenen kanssa minä työskentelen tässä hankkeessa. Aikaisemmin mulla on huonoja kokemuksia näistä rekrytoinneista. (H2)

Minulla oli sellainen ajatus, että kun vaan tulisi aikaansaava porukka, joka laittaisi homman käyntiin. (H4)

Ei, ei, ei. Pelot ei ollenkaan toteutunut, vaan saatiin hyvä porukka. (H2)

Sellainen porukka saatiin kasaan, joka pystyi luomaan hyvän mallin ensimmäisen hankekauden aikana ja mielestäni se on levittämiskelpoinen nyt muihin kuntiin. Saatiin se näihin ensimmäisessä haussa mukana olleisiin kuntiin levitettyä jo. (H4)

Myös työn sisältöön liittyviä pelkoja nostettiin esiin, mutta nekään eivät olleet kuitenkaan toteutuneet. Eräs haastateltavista pohti, että miten hän löytää asiakaskunnan, kun yhteiset viestintäkanavat puuttuvat ja usein myös yhteinen kieli. Maahanmuuttajien saavutettavuuteen liittyvät haasteet (ks. alaluku 3.5) sekä pohdinnat sopivasta viestintäkanavasta ovat hankkeessa arkisia ja etenkin alkuvaiheessa asiakkaiden tavoittaminen herätti jopa pieniä pelkoja. Toinen haastateltavista oli odottanut huomattavasti vaikeampaa alkua, mutta huomanneensa etteivät ihmiset sittenkään ole niin epäluuloisia, kun he tuntevat työntekijän.

Mietin vaan, et miten minä niin kun tavoitan nämä ihmiset. Ei mulla muuta pelkoa ollut. Onneksi kuitenkin saatiin hyvä porukka ja aina on saanut apua ja neuvoja, eikä ole tarvinnut keksiä asioita uudelleen. Palvelu on löytynyt maahanmuuttajille puskaradio kautta ja uskon, että Facebook on aika isossa roolissa myös. (H1)

Odotin paljon vaikeampaa alkua. Jotain sellaista, että ihmiset olisivat suurin piirtein heittelemässä tomaatteja kadulla, haukkuisivat ja luulisivat, että nyt minä tuon tänne bussilasteittain jotain pakolaisia. Uskon siitä olleen hyötyä, että minut tunnetaan täällä, kun olen ollut pienestä asti näkyvästi mukana kaikessa, siksi ehkä ennakkoluulot toimintaakin kohtaan ovat olleet vähäisempiä. Täällä on ulkopöytäkakkunalaistenakin vaikeaa ja se pätee kyllä myös maahanmuuttajiin ja tuntuu, että yksinkertaisetkin asiat ovat ulkomailta tulleele vaikeita. (H3)

Hankemaailmassa yleinen ongelma on jatkuvuus (Huttunen, 2014, s. 27). Myös tämä asia nostettiin esille, vaikka kyseessä olikin vasta ensimmäinen hankevuosi.

Ja tietysti se jatko. Aivan hirvittää, jos me tässä saadaan maahanmuuttajat tavoitettua ja myös yritykset ja muut tähän hommaan mukaan sitoutumaan ja sitten kaikki loppuu kuin seinään. (H1)

Haastatteluhetkellä hankkeen ensimmäistä rahoituskautta oli kulunut noin 10 kuukautta, Haastateltavat antoivat lähes yksinomaan kiitosta hankkeen alkuvaiheen toiminnalle. Toisaalta palvelun vakiintumisen todettiin vievän kuitenkin vielä aikaa.

Hanke on onnistunut luomaan hyvän perustan, kaikki tiedetään mitä tehdään ja miten. (H1)

Tosi paljon on saatu aikaiseksi ja mahtavaa, että niissäkin paikoissa, jossa palvelua ei ole aiemmin ollut, palvelu on lähtenyt hienosti käyntiin. (H3)

Ensin ajattelin, että riittääköhän tässä työtä, mutta kyllähän sitä on ja avain niin paljon, kun jaksaa painaa. Tosi pitkälle on tässä jo päästy, mutta vielä on tekemistä, että palvelu vakiintuu. (H3)

Kiitosta saa myös yhteistyö Etelä-Pohjanmaan seudun kuntakokeilun kanssa. Kuntakokeilulla tarkoitetaan kokeilua, jossa valtaosa TE-toimiston työnhakija-asiakkaisiksi on siirretty kuntien tehtäväksi (Työ- ja elinkeinoministeriö, i.a.-b). Etelä-Pohjanmaan seudun kuntakokeilu on yksi valtakunnallista kokeilua ja sitä toteutetaan Kauhajoen, Alavuden ja Kurikan kaupungeissa sekä Teuvan, Karijoen, Isojoen, ja Soinin kunnissa (Vuoksi, i.a.). Kuntakokeilu on tarjonnut toiminnalle aidosti mielekkään ja toimivan yhteistyömallin, jossa työtön maahanmuuttaja-asiakas on ohjattu samalla myös ohjaus- ja neuvontapalveluiden piiriin (Karinen ym., 2020, s. 49; Kettunen, 2020, s. 1).

Yhteistyö kokeilun kanssa on sujunut hyvin ja tuonut lisää asiakkaita. Kuntakokeilun asiantuntija on ottanut meitä mukaan asiakastapaamisiin, mikä on joustavoittanut palveluun ohjautumista. (H1)

### **5.3 Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluosaaminen**

Ohjaus- ja neuvontapalvelutyön osaamiskenttä on laaja (Hämeenlinnan kaupunki, i.a.) Hankkeessa työskennelleiden mukaan kielitaidolla ja kyvyllä ottaa selvää on iso painoarvo. Myös tietynlainen maltillinen ja lämmin personallisuus on eduksi työssä. Omaa osaamista on voitava myös kyseenalaistaa ja ymmärtää, ettei kaikkea voi tietää, sillä toimiala on laaja. Pitää pystyä myös uudistamaan osaamistaan jatkuvasti, sillä prosessit eri virastoissa kehittyvät jatkuvasti, eikä vuodenkaan vanha tieto välttämättä enää pidä paikkaansa. Pitää olla myös hyvä yhteiskunnan perustuntemus.

On oltava lämmin henkilö ja kielitaito on totta kai iso edellytys. Työssä ollaan samana päivänä pankkivirkailija, kela ja migri (maahanmuuttovirasto). Pitää osata ottaa selvää. (H2)

Pitää tietää kaikesta vähän ja hyväksyä, että asiat myös muuttuvat jatkuvasti. Erään asiakkaan kanssa oli puhetta opintotukiasioista ja mietin, että eihän ne varmaan enää samoin toimi, kun silloin kun itse opiskelin. (H1)

Pitää tuntea kyllä yhteiskunnan prosesseja, niin kun tämäkin päätös tässä pöydällä (viittaa työpöydällä olevaan Kelan päätökseen). Ei välttämättä itsekään aina ymmärrä, mitä niissä lukee, niin selitöpäs se asiakkaalle sitten. Pitää myös olla sitkeä ja ottaa asioista selvää, eikä vaan lyödä hankkoja tiskiinkin. (H3)

Työntekijät kokivat kaikki kehittyneensä ensimmäisen 10 kuukauden aikana osaamisensa suhteen. Lisäksi koettiin, että vahvistuneiden verkostojen avulla tiedettiin nyt paremmin, mistä tietoa voi hankkia, ellei sitä itsellä ole (Karinen ym., 2020, s. 37).

Onhan se osaaminen kasvanut aika paljon ja nyt ainakin tietää, että mistä ottaa asioita selvää. Esim. täällä minun kunnassani saan hyvin verkostojen kautta asioista lisätietoa. (H1)

Kyllä meikäläisen kohdalla. Paljon on ehtinyt oppia ja hyvä, ettei senkään takia ole päässyt leipääntymään ja liiaksi rutinoitumaan näihin hommiin. (H3)

Osaamisen kehittämisen näkökulmasta koettiin keskeiseksi erilaiset koulutukset sekä yhteistyökumppaneiden ottaminen vahvemmin mukaan vielä palvelukokonaisuuteen. Työ myös opettaa itsessään aika paljon, mikä koettiin hedelmällisenä.

Ei tätä kuitenkaan yksin tehdä, niin olisi tärkeää olla läheinen yhteistyö näihin keskeisiin kumppaneihin. (H1)

Mielenkiintoisten ”tapausten” kautta on tullut opittua aika paljon käytäntöjä. (H 3).

Ja mennään niitä polkuja heidän kanssaan läpi, niin siinähan sitä oppii parhaiten. (H1)

Varmasti erilaisia koulutuksia pitäisi olla lisää. Esimerkiksi voisi olla ihan opintokokonaisuudet. (H3)

Osaamisen ja oppimisen kannalta suurena haasteena nähtiin laajennusvaihe, sillä paikallis-osaamista täytyy jatkossa olla yhtä tai kahta kuntaa laajemmalta alueelta (ks. alaluvut 2.3. ja 4.1).

Minua huolettää, kuinka voidaan jatkossa palvelulla asiakasta samalla tavalla, kun me emme tunne aluetta, missä hän asuu. (H2)

Se on haaste, että kuitenkin pysyy tasalaatuisena tämä. En halua toisessa kunnassa yhtään huonommin palvelua, vaikka siellä olisikin vähemmän asiakkaita. (H1)

## 6 WELCOME2EP-PALVELUN KEHITTÄMISEN LÄHTÖKOHDAT JA SUUNNAT

### 6.1 Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelun sisällölliset rajaukset

Konseptikehittämisen yksi keskeisistä kysymyksistä on konseptin sisällöllinen rajautuminen. Karisen ym. (2020) tekemä selvitys sekä esimerkiksi alussa esitelty Pietarsaaren kaupungin (2021) sekä Hämeenlinnan kaupungin (i.a.) My integration -sivustot antavat hyvän kuvan siitä, millaista palvelua eri kunnissa tarjotaan ja olisi ihanneolosuhteissa tarjottava. Teemahaastattelussa konseptin sisällöllisiä rajauksia tiedusteltiin kysymällä haastateltavien näkemyksiä konseptin ydinosista ja toisaalta kartoittamalla sitä voidaanko jostain osista konseptia luopua tai puuttuuko konseptista edelleen jotain keskeistä.

#### 6.1.1 Palvelut

Haastateltavien mukaan rajausta palveluiden osalta on todella vaikeaa, eikä aina yksiselitteistä. Myös rajapinta muiden työntekijöiden (viranomaisten) työn kanssa on joskus häilyvä (Karinen ym., 2020, s. 26 ja 50).

No niin, en minä tiedä oikein missä se menee. Välillä asiakkaat kysyvät, että mistä voi ostaa parasta leipää ja toisaalta, jotkut asiakkaat ei tarvitse apua kuin joskus jossain yksittäisessä asiassa. No ainakaan mielenterveysasiat ei kuulu ja kerran minulla oli asiakas, jolla oli syöpä. Neuvominen kävi itsellekin silloin rasakaaksi. Myöskään parisuhdejutut eivät kuulu. En halua tietää kuka tekee mitä ja missä. Arkipäivän asiat kuten pankki, vero, vakuutus, asunto, auto ja niin edelleen tietenkin kuuluu. Myöskään asiointi oman kotimaan suuntaan ei kuulu. Asiakas puhuu sitä kieltä, niin hän voi kyllä selvittää asiat sinne itse. (H2)

Minun mielestäni tehtävä on tukea asiakasta kaikissa elämän osa-alueissa, mutta ei kuitenkaan tehdä puolesta, vaan ohjataan ja neuvotaan. Tarkoitus on kuitenkin, että tämä ihminen oppii täällä pärjäämään ja elämään. Ainakin nämä virastoasiointit kuntaan ja valtion virastoihin kuuluu. Sote puolelle en kovin herkästi astu, se ei kuulu, mutta kerron kuitenkin sieltäkin perusasiat. (H1)

Asiakas tulee minulle, kun tietää että osaan hänen kanssaan samaa kieltä tai sitten tietää, että täällä asia hoituu nopeammin kuin vaikka sosiaalityössä. (H2)



Haasteltavien kommenttien perusteella on mahdotonta määritellä palvelun sisällöllisiä rajoituksia kovin tarkasti. Kyse onkin enemmän kunkin työntekijän ammattietikasta, että millaisiin asioihin työntekijä kokee osaavansa ja olevansa oikeutettu vastaamaan. On kuitenkin tärkeää tunnistaa tehtävät, jotka ovat lakisääteisesti jonkin viranomaisen tehtäviä.

Rajaus menee ainakin siinä, ettei pidä tehdä muiden tehtäviä. Tukena voi niissäkin prosesseissa olla, mutta muuten ne pitää jättää viranomaisten tehtäväksi. Viranomaisella on loppujen lopuksi kuitenkin myös vastuu tietyistä asioista. Ja pitää muistaa, että vaikka kunnassa ei ole osaamista maahanmuuttoasioissa, niin se ei vapauta virkavastuusta, eli on tehtävä yhteistyötä varmasti. (H4)

### 6.1.2 Asiakkuudet

Kaikki haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että asiakasryhmistä yrittäjät/työnantajat tulisi olla suuremmassa roolissa, mutta ajallinen resursointi koetaan haasteelliseksi, sillä painopiste tulee kuitenkin olla asiakastyössä. Positiiviseksi koettiin, että hyvällä verkostoitumisella kuntien sisäisiin sidosryhmiin palveluihin ohjautui hyvin maahanmuuttajia.

Ehdottomasti haluaisin keskittyä enemmän yrityksiin ja työnantajiin, mutta ajallisesti se on haastavaa ja ykkösenä on asiakastyö. Palavereita on paljon, joten ehkä niistä voisi karsia. (H1)

Meillä homma lähti nopeasti asiakkaiden osalta käyntiin, kun muut kunnan työntekijät ohjasi asiakkaita minulle. (H3)

Asiakastyön on oltava jatkossakin keskiössä, sillä rahoitus on kuitenkin lähtökohtaisesti suunnattu ohjaus- ja neuvontapalveluihin (Valtioneuvosto, 2020, s.1–2). Työperäisen maahanmuuton ollessa leimallista Etelä-Pohjanmaalle, on luontevaa käsittää asiakkaiksi myös työnantajat. Pääpainon tulee kuitenkin edelleen olla yksilön ohjaamisessa kohti hankkeen palveluita, eikä työperäisen maahanmuuton edistäminen itsessään.

### 6.1.3 Periaatteet

Konseptissa esitetyt periaatteet hyväksytään pääsääntöisesti yksimielisesti. Erään haastattelun mukaan monikanavaisuus ja laaja asiakaskuntamääritelmä ovat erityisen tärkeitä, että tavoitetaan kohderyhmää. Siinä on myös haastattelujen mukaan onnistuttu jo melkoisen hyvin.

Oma-aloitteisuutta ja omaa toimijuutta tukeva työtapa korostui myös haastatteluissa, kuten myös oikea-aikaisuuden haasteellisuus ja toisaalta tärkeys.

Ainakin tämä on hyvä, että voin sanoa, että asiakkaina ovat kaikki maahanmuuttajat ja lisäksi yritykset ja kunnat. On myös oltu monikanavaisia ja siitä voi antaa hankkeelle jo nyt kiitosta. Toisaalta taas työnantajien tavoittaminen on ollut vielä aika vähäistä, mutta se ei ole pelkästään meistä kiinni ja toiminnan vakiintuminen vie aikaa. (H1)

Minun työtapani on se, etten tee puolesta. Totta kai voin soittaa asiakkaan puolesta vaikka johonkin virastoon, mutta asiakas on siinä puhelussa myös mukana puhumassa ja kertomassa asiaansa. (H1)

Oikea-aikaisuus on vielä vähän hakusessa, kun palvelu on uusi. Tulee paljon asiakkaita, että ne on olleet täällä jo pitkään ja niitä ei ole neuvottu, tai ehkä sitten joku on neuvonut pikkasen väärin ja sitten korjaillaan asioita. (H1)

Työaika nostettiin esiin asiana, jota konseptissa ei ole vielä määritelty, mutta sille voisi olla hyvinkin tarvetta (Huttunen, 2014, s. 38). Myös laajempi yhteiskunnallinen rooli tuli esiin asiana, joka voitaisiin konseptiin vielä kirjata.

Mallissa on hyvää se, että palvellaan kaikkia maahanmuuttajia, mutta mikä olisi sopiva aika palvella heitä, osa on työssä ja heille sopii paremmin ilta-ajat, toisille taas aamutkin sopivat. Työntekijöitä on viisi, joten se pitäisi huomioida aukioloaikojen suunnittelussa siten, että aukiolo olisi mahdollisimman kattavaa ja esim. myös loma-aikoina olisi joku, joka palvelee maakunnassa. (H4)

No sen sinne voisi laittaa, josta äsken puhuinkin, eli yleisen ilmapiirin muokkaamisen, kun näitä asenteita kuitenkin on. (H3)

#### 6.1.4 Työkalut

Työkalut herättivät teemahaastatteluissa ehkä vähiten mielenkiintoa. Yhteisen brändin merkitys hyväksytään laajasti ja brändin tunnettuuden nähdään olevan yksi toiminnan vakiintumisen kannalta kriittinen tekijä. Alkukartoitukset ja yhteiset kotoutumishjelmat eivät juurikaan herättäneet ajatuksia. Ne ovat kotoutumislakiin kirjattuja tehtäviä, joten ne ovat luonnollinen osa kuntien maahanmuuttotyötä ja siten myös hanketta, vaikka ne eivät intohimoja haastatteluissa herättäneetkään.

Näkyvyys on tärkeää ja siihen pitäisi panostaa. Brändihän voi jäädä elämään, vaikka hanke päättyisikin ja ainakin se edistäisi maahan muuttaneiden kotoutumista alueelle, että nämä palvelut olisivat jatkossakin saman nimen alla. (H3)

### 6.1.5 Muut huomiot

Konseptiin kirjatun sisällön ohella tuotiin esiin myös muutama muu keskeinen seikka, jotka konseptin toteuttamisessa sekä jatkokehittämisessä olisi hyvä huomioida. Pohjanmaan maakunnissa tuodaan usein esiin ns. Närpiön malli. Mallista puhuttaessa kuitenkin unohdetaan usein, että alueiden olosuhteet ovat erilaiset. Erään haastateltavan mukaan mallin toteuttamisessa keskittyminen pitäisi olla perusasioissa ja oman alueellisen mallin luomisella.

Nyt on tärkeä huomioida ne perusasiat ja keskittyä oman mallin luomiseen. Liikaa ei voi kopioida Närpiöstä tai muualta, kun tämä ei ole Närpiö. Tehdään sellainen malli, joka toimii täällä ja tässä kontekstissa. (H4)

Lisähuomiona nostettiin esiin, että johtamisrakenteen konseptissa pitää olla yksinkertainen ja hierarkioiden matalia. Organisatorisesti palvelu sijoittuisi elinkeino/kehittämistoimintaa, muttei kuitenkaan liiaksi työllisyyspalveluihin.

Matalalla organisaatorakenteella pitäisi toimia, yksi esimies ja matalat hierarkiat. Elinkeinopuolen palvelua tämä on, mutta ei kuitenkaan työllisyysneuvonnan palvelua, että omana juttunaan tätä on kehitettävä. (H4)

## 6.2 Welcome2EP-toiminnan laajenemisvaihe

Hanke laajeni maakunnalliseksi hankkeeksi syyskuun alusta 2021, kun hankkeeseen liittyivät mukaan Alajärvi, Lappajärvi, Vimpeli, Evijärvi, Soini, Kuortane, Ähtäri, Lapua, Isokyrö ja Ilmajoki (Torstai-lehti, 2021). Haastatteluissa kartoitettiin laajentumiseen liittyviä näkemyksiä useamman eri teeman yhteydessä ja laajentuminen herättikin runsaasti pohdintaa haastateltavissa. Laajentamisessa suurimmat haasteet koettiin olevan tiedollisia, sillä maahanmuuttajien ohjaaminen uudessa hankekunnassa edellyttää eittämättä myös uuden hankekunnan palveluiden ja toimintakentän tuntemista (vrt. alaluvut 2.3, 3.5 ja 4.1).

Se sellainen niin kun alueen tunteminen ja asiakkaan kokonaistilanteen ymmärtäminen, niin kyllähän se vie aikaa. Se kun asiakas tulee käymään, vaikka Soinista, niin pitää tuntea koko Soini ja kaikki ne mahdollisuudet siellä, että osaa sitä ohjata. Tai toisena se, että kaikki esim. Kuortaneen viranhaltijat pitäisi saada meistä tietoiseksi, että ne osaisivat ohjata meille asiakkaitaan. (H3)

Uusiin kuntiin kun mennään, niin se vie pikkasen enemmän aikaa, kun pitää selvittää, miten ne asiat olivatkaan siellä toisessa kunnassa. (H1)

Kuinka ollaan tasa-arvoisia eri kuntien kesken, kun ei tunneta toisia kuntia niin hyvin kun omaa. (H2)

Haasteisiin etsittiin haastatteluilla myös ratkaisuja, joita jatkohankkeessa voitaisiin lähteä työstämään. Erityisen merkitykselliseksi koettiin sidosryhmäyhteistyö ja avainhenkilöiden tavoittaminen.

Minun mielestäni ainakin pitää saada ”ne tietyt ihmiset” puolellemme uusista kunnissa, se auttaa merkittävästi. (H3)

Täytyy olla samalla tavalla kaikkiin sidosryhmiin yhteydessä ja sitä kautta sitouttaa. Otetaan laajasti myös maahanmuuttotyöryhmään mukaan ihmisiä ja sitä kautta jalkautetaan tietoa eteenpäin. Myös johtoryhmä pitää uusissa kunnissa heti alkuunsa saada sitoutettua mukaan. (H1)

Täytyy tavata yhteistyökumppaneita laajasti, että ne osaavat sinulle ohjata asiakkaita ja sinä osaat puolestaan neuvoa niitä. Pitää mennä myös mukaan asiakastapaamisiin ja olla näkyvillä. (H2)

Haastateltavat toivat esiin, että toiminnan kautta kuntapäätäjille pitää pystyä avaamaan se, millaista lisäarvoa hanke tuottaa kunnalle. Etenkin päätöksentekijöiden suuntaan tämän viestin vieminen on tärkeää (ks. viestinnän roolit alaluvussa 3.8.1).

Pitäisi pystyä viestimään myös päätöksentekijöille, nehän loppupeleissä kuitenkin päättää. Virkamiehet, jotka valmistelevat rahoitukset ja näkee enemmän niitä tuloksia, niin ne mielellään vois pitääkin tämän palvelun. Täytyy kyetä viestimään, mitä hyötyä tästä oikeasti on. (H1)

Konkreettisina hyötyinä ajateltiin olevan mm. työtaakan siirtyminen kunnasta hankkeelle, oikean tiedon varmistaminen, veto- ja pitovoiman edistäminen sekä vaikutus kunnan asukasmäärään (veronmaksajien määrään).

Me pystytään ottamaan koppia maahanmuuttajista ja se helpottaa muiden työtä. (H3)

Me pystymme juurruttamaan maahanmuuttaja tänne ja ehkä estämään sen joutuminen jonnekin tuen saajaksi ja siten saadaan kuntaan uusi veronmaksaja. Vaihtoehtona vois olla, että jäisi byrokratian rattaisiin ja esim. alkoholisoituisi tai muutaisi pois. (H3)

Palvelulla on paljon muitakin hyötyjä. Esim, joskus oli asiakas, joka ei ollut muistanut tehdä muuttoilmoitusta ja hän oli maksanut veronsa koko ajan muualle. (H2)

No, jos saadaan perheen lapsi, vaikka ajoissa varhaiskasvatukseen ja se oppii siellä kielen, eikä tarvitse erityistä tukea sitten koulussa, niin kyllä siinä säästää tosi paljon rahaa. (H3)

### 6.3 Welcome2EP-toiminnan vakiinnuttaminen ja brändityö

Olettaisin ihan satavarmasti, että näillä palveluilla on kysyntää nyt ja myös jatkossa. Jos tällaista palvelua ei kunnassa ole, niin kyllä se myös maahanmuuttajille näkyy ja tietoa haetaan sitten muualta. (H3)

Haasteena on raha, kuka maksaa, kenen lompakolla käydään. (H1, H3)

Toki tällainen palvelu pitää olla, tarve on huomattu. Toivottavasti kunnat sen tajuaa. Pitää tosin todistaa, että just oman kunnan asiakkaat on saaneet sitten palvelua. (H3)

Huolenaiheena -kuten aina hankkeissa- nähtiin rahoitus. Maahanmuuttajien lukumäärä on maakunnassa suhteellisen pieni, eikä sitä välttämättä koeta merkittävänä kohderyhmänä esimerkiksi kuntapalveluissa (Karinen ym., 2020, s. 47; Kettunen, 2020, s. 31). Tarvittavan rahamäärän suuruuteen puolestaan vaikuttaa ohjaus- ja neuvontapalveluiden henkilöresurssit, jotka haastatteluhetkellä olivat 4+2. Hankkeessa työskenteli 4 henkilöä ja Seinäjoella (MONI-infossa) kaksi toisessa vastaavassa hankkeessa. Lukumäärää pidettiin sopivana.

Nyt on hyvä ja Seinäjoella lisäksi kaksi. (H1)

Neljä tai viisi tässä olisi hyvä. (H2)

Toiminnan vakiinnuttamisen kannalta nähtiin keskeisenä paitsi taloudelliset realiteetit myös toimiva brändi ja viestintä. Mainosmateriaalin tulisi olla yhdenmukaista (vrt. konsepti), toiminnan pitäisi perustua brändiin, ei yksittäisiin neuvojiin. Brändin viestiminen nähtiin poikkeuksetta tärkeänä (ks. brändiä käsittelevä alaluku 3.8.4).

Yhtenäiset esitteet, meidän palvelumme nimi ja brändiajattelu on tärkeää, jos halutaan että toiminnasta jää jotain elämään -brändi ei ole henkilöstä riippuvainen. (H1)

Kyllä meidän täytyy tähän panostaa paljon. En ole ollut tarpeeksi aktiivinen ja viestintä on raportoinnin ohella se mistä joustaa, vaikka ei pitäisi. (H2)

Pitää olla näkyvää, että me olemme se palikka siinä, kun maahanmuuttaja tulee, että kaikki osaa ohjata sen heti meille. (H3)

Viestinnän sisällöllisinä keinoina nähtiin erilaiset lehtiartikkelit, menestystarinat, someviestintä, maakunnan yleismielipiteeseen vaikuttaminen sekä monikulttuuristen työyhteisöjen tuominen esiin positiivisessa valossa. Viestinnän tulisi olla hyötyjä esiintuovaa.

Pitäisi kirjoittaa kolumneja, "succes-storyja", artikkeleita ja kaikkia. Yleiseen mielipiteeseen pitäisi vaikuttaa maakuntalehden välityksellä. Myös tapahtumia pitäisi olla, jota kautta toimintaa saataisiin esille. (H3)

Pitää pystyä viestimään myös näkymättömiä asioita paljonko maksaa, jos jätetään jotain tekemättä. (H2)

Yrityselämän puolelle haluttiin myös viestiä. Konkreettisenä ideana nousi esiin sertifikaatin rakentaminen hyvillä työnantajille, joilla on töissä maahanmuuttajia

Pitäisi olla joku merkki, mikä viestii, että täällä on hommat hoidettu hyvin. (H3)

Haastattelussa esiin nousutta ideaa lähdettiin jalostamaan myös todellisuudessa hankkeen muodossa ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle ehdotettiin syyskuun lopulla ideaa standardin rakentamisesta. Hankkeeseen suhtauduttiin positiivisesti ja sen on määrä toteutua vuosina 2022–2023.

Yhtenä keskeisenä viestinnän ja brändityön elementtinä nähtiin hankkeelle toteutettava internetalusta, jonka on tarkoitus helpottaa maahanmuuttajan palveluun ohjautumista sekä kerätä tietoa myös kansainvälisen rekrytoinnin sekä kotoutumisen tukemiseksi.

Toivottavasti tuo uusi alusta tuo nyt sitten lisää osana brändiä. Meidän pitää saada brändiä hehkutettua joka suuntaan. (H1)

Juuri tämä alusta. Pitää näkyä ja levittää tietoa. Alustaa täytyy myös mainostaa, että sinne löydetään. (H2)

## 7 YHTEENVETO

### 7.1 Tutkimuskysymykset ja vastaukset

Hankkeessa toteutettu konsepti vastaa sisällöltään alueellisia tarpeita ja sen on todettu olevan levittämiskelpoinen sekä rahoituksen varmistuessa todennäköisesti myös elinkelpoinen. Ensimmäisen hankevuoden aikana on saatu hyviä tuloksia ja alueen ohjaus- ja neuvontapalveluiden tilanne on nykyisin parempi kuin ennen hankkeen käynnistymistä. Kehittämisen lähtökohdat huomioiden on ollut hyvä ratkaisu kehittää toimiva konsepti rajatummalla toimialueella ja laajentaa toimintaa vasta myöhemmässä vaiheessa maakuntaan.

Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) määrittää vastuut ohjaus- ja neuvontapalveluiden toteuttamiselle, mutta niiden sisältö vaihtelee kunnasta toiseen. Tutkimuksen kohteena olevan Welcome2EP:n näkökulmasta palveluiden sisällöt ovat sekoitus suosituksia ja resursien asettamia reunaehtoja. Monistettavuus ja yhteismitallisuus ovat tärkeitä kriteereitä ajatellen hankkeen alueellista laajentumista. Laajemmasta näkökulmasta katsottuna ohjaus- ja neuvontapalvelut ovat osa kotoutumista tukevia palveluita ja ovat yksi kotouttamispolitiikan keino edistää maahan muuttaneiden kotoutumista Suomeen. Yhtymäkohtia voidaan nähdä myös maahanmuuttopolitiikkaan, sillä työperäisen maahanmuuton ja toisaalta myös työllisyydenhoidon näkökulmasta ohjaus- ja neuvontapalvelut ovat osa alueellisia veto- ja pitovoimatekijöitä. Työ ohjaus- ja neuvontapalveluissa sivuaa sisällöillään myös useaa muuta politiikan alaa.

Welcome2EP-hanke on maakunnallisesti toimiva ohjaus- ja neuvontapalvelu, jonka rahoitus on toistaiseksi hankeperäinen. Hanke voidaan nähdä kaksi- tai kolmivaiheisena prosessina, jossa ensin kehitetään tämän työn kohteena ollut palvelukonsepti, toiseksi laajennetaan se maakunnalliseksi ja lopuksi viimeisessä vaiheessa juurrutetaan se osaksi maakunnan palvelurakennetta. Hankkeen palvelukonsepti sisältää yhteiset määrittelyt kohderyhmistä, palveluista, työkaluista sekä laadullisista periaatteista. Haastatteluissa tuli esiin, että konsepti on melko toimiva, mutta toisaalta vasta laajenemisvaihe näyttää, riittävätkö resurssit kuvatuskaltaisen palvelukonseptin toteuttamiseen. Hankkeen konseptin kehittämisehdotukseksi esitettiin myös palvelun aukioloaikojen määrittäminen.



Haastatteluiden avulla selvitettiin myös, millaisia kehittämissuuntia, laajenemisedellytyksiä ja juurruttamisedellytyksiä palvelulla on. Haastatteluissa tuotiin esiin myös keskeisiä haasteita ja etsittiin vastauksia haasteiden voittamiseen.

Luonnollisena kehityssuuntana tuli esiin alueellinen laajeneminen, joka nähtiin mielenkiintoisena sekä toisaalta myös haasteellisena. Laajenemisessa huoletti erityisesti se, kuinka uusissa kunnissa voidaan palvella asiakkaita, kun omat tiedot uusista kunnista ovat puutteelliset. Keskeisenä vastauksena nähtiin verkostoyhteistyö sekä uusien kuntien virkamiesjohdon sitouttaminen hankkeeseen alusta alkaen. Vastauksena nähtiin myös alustan ja brändin kehittäminen.

Yhteistyö yrityksiin nähdään tärkeänä kehityssuuntana, mutta sille ei ensimmäisen hankekauden aikana koettu olevan riittävästi aikaa. Tarve työperäiselle maahanmuutolle tunnistetaan kunnissa ja hankkeella voisi olla suurempi rooli tulijoiden saattamisessa kohti kuntaa. Yritysyhteistyön lisääminen lienee jonkinlainen painotuskysymys myös rahoituksen näkökulmasta, sillä ensisijainen nykyisessä rahoituksessa määritelty tarkoitus on kuitenkin ohjaus- ja neuvonta.

Tulevaisuus nähdään kirkkaana. Lähtökohdat hankkeelle olivat sekä haastatteluiden että teorian valossa keskinkertaiset. Vakiinnuttamisen haasteena nähdään ennen muuta sopivan rahoituksen puute. Siihen liittyy olennaisesti palvelun perustelun vaikeus, sillä työ on usein näkymätöntä ja tulosten perustelu päättäjille hankalaa. Erityisesti kuntapäätäjien suuntaan tulisi löytää sopivia viestintäkanavia ja tapoja perustella hankkeen tarpeellisuus. Hankkeessa pitäisi löytää keinoja, joilla voitaisiin todentaa hankkeesta koituvat taloudelliset hyödyt kuten kasvu verotuloissa sekä säästöt esimerkiksi varhaiskasvatuksen ja muiden toimialojen menoissa. Henkilöstöresurssit nähdään olevan alueellisesti nyt sopivalla tasolla, mutta rahoituksen riittävyys mietityttää.

Hankkeen juurruttamisen näkökulmasta panostuksia halutaan tehdä myös suunnitteilla olevaan yhteiseen internetalustaan sekä brändityöhön. Brändiin panostaminen nähdään siirtymisenä henkilöstökeskeisyydestä kohti asiakeskeisyyttä. Toisin sanoen palvelukonsepti ja brändi voisivat olla jatkossa joidenkin muiden henkilöiden ja organisaatioidenkin hyödynnettävissä, mikäli rahoitusta tälle hankkeelle ei syystä tai toisesta enää saataisi.

## 7.2 Tarvetta lisätutkimukselle

Uusi tieto tuottaa luonnollisesti uusia kysymyksiä. Tutkimuksen kohde oli rajaukseltaan melko laaja, sillä se käsitteli kokonaista konseptia, jossa näkökulmia oli useita. Julkisten palveluiden kehittämisen näkökulmasta kiinnostavaa olisi perehtyä heterogeenisen asiakaskunnan erilaisiin tarpeisiin ja segmentointiin. Niin ikään palvelukehittämisen näkökulmasta olisi aiheellista perehtyä tarkemmin esimerkiksi asiakaskokemuksen muodostumiseen ja ylipäättänsä asiakaskokemuksen suunnitteluun monikulttuurisessa ja -kielisessä toimintaympäristössä. Asiakaskokemuksen ohella myös organisaation sisäisiin tekijöihin kuten johtamiseen, sisäiseen viestintään, sisäiseen markkinointiin, osaamisen kehittämiseen ja projektijohtamiseen voitaisiin paneutua erillisessäkin tutkimuksessa. Myös erilaisten sidosryhmien näkökulma voitaisiin ottaa tutkimuksen lähtökohdaksi ja työ näyttäisi varmasti varsin erisisältöiseltä, jos haastattelun kohteena olisivatkin olleet henkilöstön sijaan hankkeessa mukana olevien kuntien edustajat, asiakkaat tai keskeiset sidosryhmät.

## 7.3 Tutkimuksen kritiikki

Tutkimuksen kritiikki keskittyy niin ikään ”yksinäkökulmaisuuuteen”. Työn rajaus on myös osaltaan hieman liian laaja. Henkilöstön näkemysten ohella erityisesti asiakasnäkökulman esiintuominen olisi ollut hyvinkin mielekästä. Myös palvelukonseptin sisältöä ja laajenemisen mahdollisuuksia kartoitettiin varsin kapeasta näkökulmasta, eikä kaikkia hankkeita vaivaavaan juurruttamiskysymykseen voida tässäkään työssä antaa vastausta. Taloudelliset resurssit määrittävät lopulta leviämisen ja juurtumisen, olipa konsepti toimiva tai ei. Toisaalta toimivaa ja hyvin viestittyä (brändättyä) konseptia on varmasti helpompi perustella päätöksentekijöille, jotka resursseista päättävät.

## LÄHTEET

- Akimoto, D. (2021). Japan's Changing Immigration and Refugee Policy: Tokyo has long been criticized for restrictive immigration policy. Can it change? *Diplomat*. <https://thediplomat.com/2021/03/japans-changing-immigration-and-refugee-policy/>
- Bergström, S., & Leppänen, A. (2021). *Yrityksen asiakasmarkkinointi* (19., uud. p.). Edita.
- Collier, P. (2013). *Exodus: How migration is changing our world*. Oxford University Press.
- Eskola, J., Lähti, J., & Vastamäki, J. (2018). Teoksessa R. Valli & J. Aaltola. (toim.). *Ikkunoita tutkimusmetodeihin: 1, Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle* (5., uud. p.). PS-kustannus.
- Etelä-Pohjanmaan liitto. (22.3.2021). *Tiedote maakuntahallituksen kokouksesta*. <https://epliitto.fi/tiedotteet/tiedote-maakuntahallituksen-kokouksesta-2/>
- Goldstein, S.M., Johnston, R., Duffy, J., & Rao, J. (2002). The Service concept: the missing link in service design research? *Journal of Operations Management*, 20, 121–134
- Grönroos, C. (2009). *Palvelujen johtaminen ja markkinointi* (3. uud. p.). WSOYpro.
- Grönroos, C. (2020). *Palvelujen johtaminen ja markkinointi*. Talentum.
- Hallikainen, M. (2011). *Maahanmuuttajat suomalaisen palvelujärjestelmän asiakkaina. "Hukkassa olemisen tunne on suurin silloin, kun ei tiedä mitä pitäisi kysyä"*. [yAMK-opinnäytetyö]. Theseus: <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-201103213427>
- Hallintolaki 434/2003. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>
- Harisalo, R., & Miettinen, E. (2004). *Hyvinvointivaltio: Houkutteleva lupaus vai karvas pettymys*. Tampere University Press.
- Hiekkanen, U. (6.11.2018). *Kolme keinoa ulkomaisten osaajien houkutteluun*. <https://www.businessfinland.fi/ajankohtaista/blogs/2018/kolme-keinoa-ulkomaisten-osaajien-houkutteluun>
- Hiitola, J., Anis, M., Turtiainen, K., Alastalo, M., Esberg, R., & Anis, M. (2018). *Maahanmuutto, palvelut ja hyvinvointi: Kohtaamisissa kehittyviä käytäntöjä*. Vastapaino.
- Hirsjärvi, S., & Hurme, H. (2008). *Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Gaudeamus.
- Holma, L., Laasio, K., Ruusuvuori, M., Seppä, S., & Tanner, R. (2021). *Menestys syntyy asiakaskokemuksesta: B2B-johtajan opas*. Alma Talent.

- Huttunen, H. (2014). *Oikeilla neuvoilla oikeaan paikkaan: Suosituksia ja hyviä käytäntöjä maahanmuuttajien neuvonnan kehittämiseen*. Työ- ja elinkeinoministeriö: Edita Publishing [jakaja].
- Häkkinen, A., & Mattila, M. (2011). *Etelä-Pohjanmaan maahanmuuttajat*. Siirtolaisuusinstituutti, Pohjanmaan aluekeskus.
- Hämeenlinnan kaupunki (i.a.). *MyIntegration*. <https://www.myintegration.fi/fi/etusivu/>
- Isohookana, H. (2007). *Yrityksen markkinointiviestintä*. WSOYpro.
- Jauhola, L., Karinen, R., Kortelainen, J., & Luukkonen, T. (2020). *Työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttaja-asiakkaiden ohjaus ja palvelut kunnissa*. Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Juholin, E. (2009). *Communicare!: Viestintä strategiasta käytäntöön* (5. uud. p.). Infor.
- Jurkko, K. (15.11.2015). *Etnokaupat tarjoavat sitä, mitä automarketeista on turha etsiä*. Yle. <https://yle.fi/uutiset/3-8449944>
- Kaihovaara, A., & Larja, L. (2019). Parantaako maahanmuutto taloudellista huoltosuhdetta? Teoksessa H. Räisänen, & M. Lyly-Yrjänäinen (toim.) *Työpoliittinen aikakausi* (s. 37–49). Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö (IOM). (2021). *Key migration terms*. <https://www.iom.int/key-migration-terms#International-migration>
- Karinen, R., Luukkonen, T., & Oosi, O. (2020). *Maahanmuuttajien matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalvelut: Selvityksen loppuraportti*. Työ- ja elinkeinoministeriö. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162218/TEM\\_2020\\_27.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162218/TEM_2020_27.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Kauhavan Kaupunki (2016) *Kauhavan kaupungin Maahanmuuttostrategia ja kotouttamisohjelma*. [https://www.kauhava.fi/files/18274/Maahanmuuttostrategia\\_ja\\_kotouttamisohjelma\\_2020.pdf](https://www.kauhava.fi/files/18274/Maahanmuuttostrategia_ja_kotouttamisohjelma_2020.pdf)
- Kelahaara, M., & Mattila, M. (2017). *Onneen ei ole oikotietä tässä maassa: Kauhava ja Kauhavan vastaanottokeskus*. Siirtolaisuusinstituutti.
- Kettunen, P. (2020). *Kuntien maahanmuuttopalvelut: Haasteita ja ratkaisuja* (Kunnallisalan kehittämissäätiön Julkaisu 31). Kunnallisalan kehittämissäätiö.
- Koivisto, M., Säynäjäkangas, J., & Forsberg, S. (2019). *Palvelumuotoilun bisneskirja*. Alma Talent.
- Korkiakoski, K. (2019). *Asiakaskokemus ja henkilöstökokemus: Uusi aika, uudenlainen johtaminen*. Alma Talent.

- Kotouttamisen osaamiskeskus (i.a.-a). *Maahanmuutto Pohjanmaalla, Keski-Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla*. <https://kotoutuminen.fi/pohjanmaa-keski-pohjanmaa-ja-etela-pohjanmaa>
- Kotouttamisen osaamiskeskus (i.a.-b). Globaali muuttoliike vaikuttaa myös Suomeen <https://kotoutuminen.fi/globali-muuttoliike>
- Kotouttamisen osaamiskeskus (i.a.-c). *Monialainen ja -ammattillinen yhteistyö on tärkeä pohja kotoutumistyölle*. <https://kotoutuminen.fi/monialainen-yhteistyö>
- Kotouttamisen osaamiskeskus (i.a.-d). *Lainsäädäntö ohjaa kotoutumisen edistämistä*. <https://kotoutuminen.fi/kotoutumisen-edistamisen-painopisteet>
- Kurronen, S. (2021) *Tervetuloa töihin – Yhä useampi suomalainen on suojea työperäiselle maahanmuutolle*. Elinkeinoelämän valtuuskunta: <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2021/06/eva-arvio-032.pdf>
- Lahti, J. (2021) *Kohtaava asiakastyö ohjauksellisena lähestymistapana ja käytännön työotteena* (Raportteja 3/2021). Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus..
- Laitinen, I., Harisalo, R., & Stenvall, J. (2013). *Palvelutiede julkisten palveluiden uudistajana: Kansainvälinen vertailu*. Tampere University Press.
- Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101386>
- Lehtola, M. (2010). Maahanmuuttajat ja paikalliset julkiset palvelut. *Siirtolaisuus-Migration*, 4/2010, s. 5–11. <https://siirtolaisuus-migration.journal.fi/article/download/91182/50157/>
- Lohtaja, S., & Kaihovirta, M. (2007). *Tehoa työelämän viestintään*. WSOYpro.
- Maahanmuuttovirasto (i.a.). *Puhelinpalvelu*. <https://migri.fi/puhelinpalvelu>
- Mattila, M. & Anglé, J. (2017). *Vieraskieliset lapset eteläisellä Pohjanmaalla*. Siirtolaisuusinstituutti.
- Pietarsaaren kaupunki (15.11.2021). *Tieto- ja neuvontapalvelut maahanmuuttajille / Kotouttamisportti*. [https://www.jakobstad.fi/uusi-asukas/kotouttaminen/portti-infopiste-/](https://www.jakobstad.fi/uusi-asukas/kotouttaminen/portti-infopiste/)
- Pinomaa, S. (2.10.2019). *Kilpailu työvoimasta kiristyy. Elinkeinoelämän keskusliitto*. <https://ek.fi/ajankohtaista/blogit/kilpailu-tyovoimasta-kiristyy/>
- Pitkänen, P. (2006). *Etninen ja kulttuurinen monimuotoisuus viranomaistyössä*. Edita.

- Ponte (i.a.). *Maahanmuuttajien alkukartoitukset*. <https://ponte142120902.wpcomstaging.com/alkukartoitukset>
- Puukari, S. & Korhonen, V. (2013). *Monikulttuurinen ohjaus- ja neuvontatyö*. PS-kustannus.
- Päivinen, J. (2017). *Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta*. sosiaali- ja terveysministeriö.
- Roslund, R. (4.11.2019). *Kysely: Suomalaiset suopeita työperäiselle maahanmuutolle – “Ymmärretään, että suuri osa kynnelle kykenevästä porukasta alkaa olla töissä”*. Yle. <https://yle.fi/uutiset/3-11051388>
- Räty, M. (2002). *Maahanmuuttaja asiakkaana*. Tammi.
- Saarijärvi, H. & Puustinen, P. (2020). *Strategiana asiakaskokemus: Miksi, mitä, miten?* Docendo.
- Saukkonen, P. (2020). *Suomi omaksi kodiksi: Kotouttamispolitiikka ja sen kehittämismahdollisuudet*. Gaudeamus.
- Sisäministeriö (i.a.). *Maahanmuuttopolitiikka perustuu yhteisiin linjauksiin ja sopimuksiin..* <https://intermin.fi/maahanmuutto/maahanmuuttopolitiikka>
- Suomen punainen risti (i.a.). *Kotouttaminen on prosessi: Kotoutumiskaari*. <https://rednet.punainenristi.fi/sites/rednet.mearra.com/files/tiedostolataukset/kotoutumiskaari%20%28su%29.pdf>
- TE-palvelut (i.a.). *Yrittäjälle*. <https://www.te-palvelut.fi/tyonantajalle/yrittajalle>
- Terveyden ja hyvinvoinninlaitos (22.4.2021). *Kotoutuminen ja osallisuus*. <https://thl.fi/fi/web/maahanmuutto-ja-kulttuurinen-moninaisuus/kotoutuminen-ja-osallisuus>
- Terveyden ja hyvinvoinninlaitos (i.a.). *Maahanmuuttajat lastensuojelun asiakkaina*. <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/erityiskysymykset/maahanmuuttajat-lastensuojelun-asiakkaina>
- Tieteen termipankki (29.6.2015). *Julkiset palvelut*. [https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:julkiset\\_palvelut](https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:julkiset_palvelut)
- Tilastokeskus (i.a.-a). *Maahanmuuttajat väestössä*. (Suomen virallinen tilasto). <https://www.tilastokeskus.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/ulkomaan-kansalaiset.html>
- Tilastokeskus (i.a.-b). *Suomen kansalaisuuden saaneet*. (Suomen virallinen tilasto). <https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/suomen-kansalaisuuden-saaneet.html>

- Tilastokeskus (i.a.-c) *Ulkomaalaistaustaiset*. (Suomen virallinen tilasto).  
<https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/ulkomaalaistaustaiset.html>
- Tilastokeskus (i.a.-d) *Maahanmuuttajat maakunnittain*. (Suomen virallinen tilasto).  
[https://pxnet2.stat.fi/explorer/Maahanmuuttajat\\_2020/maakuntakartta.html](https://pxnet2.stat.fi/explorer/Maahanmuuttajat_2020/maakuntakartta.html)
- Torstai-lehti (3.9.2021). *Welcome2EP-hanke laajenee – Alajärvellä, Vimpelissä ja Lappajärvellä ohjaus- ja neuvontapalveluita jatkossa viikoittain*. <https://www.torstai-lehti.fi/2021/09/03/welcome2ep-hanke-laajenee-alajarvella-vimpelissa-ja-lappajarvella-ohjaus-ja-neuvontapalveluita-jatkossa-viikoittain/>
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2021a). *Ulkomaalaisten työttömyys ja palveluihin osallistuminen: Lokakuun 2021 luvut*. Työ- ja elinkeinoministeriö. <https://kotoutuminen.fi/documents/56901608/71065360/Marraskuu+2021+Ulkomaalais-ten+ty%C3%B6tt%C3%B6myys+ja+palveluihin+osallistuminen.pdf/02550342-5c10-44ba-db2b-60a87569453e/Marraskuu+2021+Ulkomaalais-ten+ty%C3%B6tt%C3%B6myys+ja+palveluihin+osallistuminen.pdf?t=1637671754392>
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2021b). *Kotoutumisen sanasto*. Työ- ja elinkeinoministeriö.  
[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163545/TEM\\_2021\\_54.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163545/TEM_2021_54.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Työ- ja elinkeinoministeriö (i.a.-a). *Kotouttamispolitiikka edistää maahanmuuttajien osallisuutta*. <https://tem.fi/kotouttamispolitiikka>
- Työ- ja elinkeinoministeriö (i.a.-b). *Työllisyyden kuntakokeilut*. <https://tem.fi/tyollisyyskokeilut>
- Valtioneuvosto (2021a). *Hallituksen linjaukset puoliväli- ja kehysriihessä*. Valtioneuvosto.  
<https://vnk.fi/documents/10616/56906592/Hallituksen+linjaukset+puoliv%C3%A4liriih%C3%A4+29.4.2021.pdf/fe9617f8-a257-90ea-2ade-9d9afe5284da?t=1620136120152>
- Valtioneuvosto (2021b). Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista. Valtioneuvosto. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163237/VN\\_2021\\_62.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163237/VN_2021_62.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Valtioneuvosto (2021c). Suomen väestö monimuotoistuu – vaihtelua on alueittain. <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/suomen-vaesto-monimuotoistuu-vaihtelua-on-alueittain>
- Valtioneuvosto (2020). *Erityisavustus kunnille ja kuntayhtymille maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluiden käynnistämiseen ja kehittämiseen*. [https://valtioneuvosto.fi/documents/1410877/22447365/Ohjaus-+ja+neuvontapalvelut+2020\\_HA-KUOHJE.pdf/9bac0d9c-2846-64e6-57b3-eb862089a814/Ohjaus-+ja+neuvontapalvelut+2020\\_HAKUOHJE.pdf](https://valtioneuvosto.fi/documents/1410877/22447365/Ohjaus-+ja+neuvontapalvelut+2020_HA-KUOHJE.pdf/9bac0d9c-2846-64e6-57b3-eb862089a814/Ohjaus-+ja+neuvontapalvelut+2020_HAKUOHJE.pdf)
- Vuoksi (i.a.) *Etelä-Pohjanmaan seudun työllisyyden kuntakokeilu*. <https://vuoksi.fi/tyohon/tyollisyyden-kuntakokeilu/kuntakokeilun-eteneminen/>

## LIITTEET

Liite 1. Teemahaastattelurunko



## Liite 1. Teemahaastattelurunko

Teemahaastattelu on suoritettu siten, että teemaa on ensin lähestytty yleisellä tasolla. Haastattelun edetessä on kysytty tarkentavia kysymyksiä. Kaikkia tarkentavia kysymyksiä ei esitetty jokaiselta haastateltavalta, eikä niitä esitetty juuri siinä muodossa kun ne on haastattelurunkoon kirjattu. Lisäkysymykset toimivat enemmänkin tutkijan muistilistana.

### Teema 1 – Millaiset lähtökohdat hankkeelle olivat

- Omat odotukset?
- Muiden odotukset?
- Palveluiden saatavuus ennen hanketta?
- Asenneilmapiiri?
- Hankkeeseen liittyviä pelkoja?

### Teema 2 – Millaiset ovat ensimmäisen vuoden kokemukset

- Missä suoriuduttiin?
- Missä jäi kehittämistä?
- Neuvontapalveluiden tilanne maakunnassa nyt?
- Saavutettiin tavoitteet?

### Teema 3 – Ohjaus- ja neuvontapalveluiden sisältö

- Miten määritellään maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelut?
- Mitä ne käsittävät?
- Mitä rajataan palveluihin kuulumattomiksi?
- Millaisia eettisiä kysymyksiä työhön liittyy?

### Teema 4 – Palvelukonsepti

- Mielenpide palvelukonseptista
- Puuttuuko konseptista olennaisia elementtejä
- Onko konseptissa jotain puutteita
- Millaisia kehittämistarpeita konseptissa on (organisaatio/henkilökohtainen)

### Teema 5 - Kehittäminen

- Millainen on maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluiden tulevaisuuden maakunnassa?
- Millaisia kehittämissuuntia on Welcome2EP-hankkeella?
- Mitä toimintaa tulisi olla lisää?
- Millaisia toimenpiteitä voitaisiin karsia?
- Millainen resursointi ohjaus- ja neuvontapalveluille olisi maakunnassa riittävä?
- Miten palvelut tulisi vakiinnuttaa normaaliksi toiminnaksi?
- Millaista viestintää tulisi tehdä?
- Miten voisimme mielestäsi viestiä tehokkaammin?

## Teema 6 – Laajeneminen

- Millaisia ajatuksia laajeneminen herättää?
- Mitkä ovat hankkeen suurimmat haasteet tulevaisuudessa?
- Mikä on mielestäsi keskeinen lisäarvo minkä hanke tuottaa kunnille?
- Miten vuoropuhelua kuntien ja hankkeen välillä ylläpidetään ja kehitetään?
- Miten uusissa kunnissa tavoitetaan uusia asiakkaita?