

Osallisena Suomessa -hankkeen arviointiraportti

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja
Konserni
29/2013



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

Osallisena Suomessa -hankkeen arviointiraportti

Tekijät Författare Authors		Julkaisuaika Publiceringstid Date	
Ramboll Management Consulting Oy, Risto Karinen Ohjausryhmä: Osallisen Suomessa -hankkeen kehittämisryhmä puheenjohtaja Riitta Pyykkö sihteeri projektipäällikkö Sari Haavisto		Joulukuu 2013 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment 22.3.2010	
Julkaisun nimi Titel Title Osallisen Suomessa -hankkeen arviointiraportti			
Tiivistelmä Referat Abstract Tämä julkaisu on maahanmuuttajien koulutuksen kehittämiseksi asetetun Osallisen Suomessa -hankkeen arviointiraportti. Sen tavoitteena on arvioida kotoutumiskoulutuksen nykytilaa ja esittää vaihtoehtoja nykyjärjestelmän kehittämiseksi hankkeen tavoitteiden mukaisesti. Osallisen Suomessa on ollut määräaikainen (2011-2013) kokeiluhanke ja siitä säädetään kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 9 luvussa. Lainsäädännössä kokeilun tavoitteeksi asetetaan maahanmuuttajien osallisuuden tukeminen suomalaisessa yhteiskunnassa lisäämällä heidän kielellisiä ja yhteiskunnallisia valmiuksiaan ja sitä kautta myös työllistymisen edellytyksiä. Lisäksi tavoitteena on ollut parantaa kotoutumiskoulutuksen saatavuutta eri maahanmuuttajaryhmille. Lainsäädännössä luotiin pohja kuntakokeiluille, joiden avulla haluttiin hankkia käytännön kokemusta erilaisten kotoutumiskoulutusmallien toimivuudesta. Lisäksi kunnille avattiin kokeilujen kautta mahdollisuus etsiä ja kokeilla parhaita käytäntöjä ja ohjausmalleja lasten ja nuorten kotoutumisen edistämiseksi. Osallisen Suomessa -hanke asetettiin tukemaan kokeilujen täytäntöönpanoa vuonna 2010. Hankkeen tehtäväksi tuli kotoutumiskoulutuksen rahoituksen, hallinnoinnin ja sisältöjen kehittämistarpeiden sekä mahdollisuuksien arviointi kokeiluhankkeiden tulokset huomioiden. Osallisen Suomessa -hankkeen arviointiraportin on laatinut työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta Ramboll Management Consulting. Selvitys on laadittu maaliskuun 2012 ja lokakuun 2013 välisenä aikana. Arviointia on ohjannut Osallisen Suomessa -hankkeen kehittämisryhmä. Raportti sisältää seuraavat osiot: 1) Katsaus kotoutumiskoulutuksen nykytilaan sisältää arvion nykyjärjestelmän vahvuuksista ja kehittämiskohteista. 2) Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen kehittämisvaihtoehdot -osuuksessa esitellään kolme vaihtoehtoista järjestämismallia nykyiselle kotoutumiskoulutuksen rakenteelle ja rahoitukselle. 3) Katsaus Ruotsin, Norjan ja Tanskan aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusten järjestämiseen -osio sisältää pohjoismaista kotoutumiskoulutuksen esittelyä. 4) Katsaus kuntien kokeiluhankkeisiin -osiossa esitellään kokeiluhankkeiden tuloksia ja keskeisiä teemoja. 5) Johtopäätökset ja kehittämissuosituksukset -osio sisältää arvioitsijan suositukset jatkotyölle. Arvioinnin liitteenä on tiivistelmä kunnissa toteutetuista kokeiluhankkeista.			
Työ- ja elinkeinoministeriön yhdyshenkilö: Työllisyys- ja yrittäjyysosasto / Sari Haavisto, p. 029 50 47128			
Asiasanat Nyckelord Key words Maahanmuuttajien koulutus, kotoutuminen			
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN 1797-3554 ISBN 978-952-227-803-6		Verkkojulkaisu Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562 ISBN 978-952-227-804-3	
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 147		Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish	Hinta Pris Price 28 €
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy		Kustantaja Förläggare Sold by Edita Publishing Oy / Ab / Ltd	

Esipuhe

Kattava ja laadukas koulutus on keskeinen väline maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisessä. Suomen tai ruotsin kielen taito ja yhteiskunnan tuntemus tukevat osallisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla.

Maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen kehittäminen on ollut yksi kotouttamispolitiikan viime vuosien prioriteeteista. Kehittämistavoitetta edistämään käynnistettiin vuonna 2011 Osallisena Suomessa -hanke. Hankkeesta säädettiin kotoutumislakiin (1386/2011) sisältyvässä kokeilussa, jossa hankkeen tavoitteeksi asetettiin kotoutumiskoulutuksen järjestelmän arviointi ja kehittäminen.

Koulutuksen arvioinnin ja kehittämisen tueksi kunnissa toteutettiin hankkeen aikana lähes 30 kokeiluhanketta, jotka kohdistettiin maahanmuuttajien erilaiset taustat ja elämäntilanteet huomioivien polkujen mukaisesti:

Polku 1. Työmarkkinoilla jo olevat ja sinne nopeasti suuntaavat maahanmuuttajat

Polku 2. Erityistä tukea tarvitsevat maahanmuuttajat

Polku 3. Maahanmuuttajalapset ja -nuoret

Hankkeen aikana kotoutumiskoulutuksen kehittämisestä on keskusteltu eri viranomais- ja järjestötahojen sekä oppilaitosten kanssa. Näkemykset kehittämisen kohteista, koulutuksen uudelleenorganisoinnin tavoista sekä tarvittavien uudistusten laajuudesta vaihtelevat. Arviointiraportti esittelee monipuolisesti hankkeen aikana esiin nostettuja vaihtoehtoja jatkotyölle. Lisäksi raportti sisältää katsauksen kokeiluhankkeiden tuloksiin ja muiden pohjoismaiden järjestelmiin. Edellisten perusteella arvioitsija esittää raportissa kehittämissuosituksia.

Työelämälähtöisyys on kehittämistyön edetessä tunnistettu nykyjärjestelmän vahvuudeksi. Sen käänköpuolena ovat työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen katvealueet. Erityisesti tähän kysymykseen on hankkeessa ja tässä raportissa etsitty konkreettisia ratkaisuvaihtoehtoja.

Arviointiraportin valmistelua on ohjannut Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämisryhmä. Tämän raportin lisäksi kuntien kokeiluhankkeiden kokemuksia ja tuloksia esitellään Kokeiluhankkeiden satoa -julkaisussa. Viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä on puolestaan kartoitettu laajemmin Kumppanuutta kotouttamisen kentillä -selvityksessä. Kokeilun tulosten pohjalta Osallisena Suomessa -hanke valmistelee suositukset jatkotyölle. Tavoitteena on laadukas kotoutumiskoulutus, joka edistää kieli- ja yhteiskuntataitojen oppimista, osallisuutta, työllistymistä sekä tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta.

KRISTINA STENMAN
*Hankkeen johtoryhmän
puheenjohtaja
Työ- ja elinkeinoministeriö*

RIITTA PYYKKÖ
*Hankkeen kehittämisryhmän
puheenjohtaja
Suomen kulttuurirahasto*

Sisältö

Esipuhe.....	5
1 Johdanto.....	9
2 Katsaus kotoutumiskoulutuksen nykytilaan.....	12
2.1 Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus.....	13
2.2 Lasten ja nuorten opetus ja koulutus.....	24
3 Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen kehittämisvaihtoehdot	31
3.1 Kehittämisvaihtoehtojen laadinnan lähtökohdat	31
3.2 Kehittämisvaihtoehdot	34
3.2.1 Kehittämisvaihtoehto 1: Kaksi virtaa.....	34
3.2.2 Kehittämisvaihtoehto 2: Tiimalasi.....	36
3.2.3 Kehittämisvaihtoehto 3: Oppilaitosten imu.....	38
3.3 Kehittämisvaihtojen arviointi.....	40
3.4 Kustannusten alustava hahmottelu.....	44
4 Katsaus Ruotsin, Norjan ja Tanskan aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusten järjestämiseen	47
4.1 Lähtökohdat pohjoismaisten kotoutumiskoulutusmallien läpikäynnille	47
4.2 Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen Pohjoismaissa	48
4.2.1 Ruotsi	48
4.2.2 Norja	57
4.2.3 Tanska	64
4.3 Muiden Pohjoismaiden kotoutumiskoulutusjärjestelmät Suomen näkökulmasta.....	71
5 Katsaus kokeiluhankkeisiin	75
5.1 Johdanto hankekantaan ja sen läpikäyntiin	75
5.2 Välittömistä tuloksista ja vaikutuksista	76
5.3 Eräitä hankekannasta nousevia keskeisiä teemoja.....	88
6 Johtopäätökset ja kehittämissuosituksset	94
6.1 Keskeiset johtopäätökset	94
6.2 Kehittämissuosituksset	100
Liite 1 Kotoutumiskoulutuksen kehittämiskohteet -kuvat.....	111
Liite 2 Kokeiluhankkeiden hanketiivistelmät.....	113

1 Johdanto

Tässä raportissa esitellään Osallisena Suomessa (OSSU) -hankkeen selvitys- ja arviointipalvelun tulokset. Selvitys- ja arviointipalvelun ensimmäinen väliraportti hyväksyttiin tilaajan toimesta joulukuussa 2012 ja toinen kesäkuussa 2013. Tässä loppuraportissa hyödynnetään soveltuvin osin näiden väliraporttien sisältöjä.

Osallisena Suomessa -hanketta on toteutettu vuosien 2011–2013 aikana työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, kuntaliiton, Suomen kulttuurirahaston ja Svenska kulturfondenin yhteistyönä. Osallisena Suomessa -hanketta on toteutettu 29 kuntakohtaisessa osahankkeessa ympäri Suomea. Osallisena Suomessa -hankkeen lähtökohtana on ollut maahanmuuttajien työllistymisen ja yhteiskunnallisten valmiuksien lisääminen erityisesti kotoutumiskoulutuksen kehittämisen kautta. Kehittämistyötä on toteutettu kolmen erilaisia kotouttamistarpeita kuvaavan polun avulla: Nopeasti työmarkkinoille suuntautuvien polku, Erityistä tukea tarvitsevien polku ja Lasten ja nuorten polku. Osallisena Suomessa -kehittämissuunnitelman neljäksi ”kulmakiveksi” määriteltiin jatkuva ja tavoitteellinen ohjaus, poikkihallinnollinen ja moniammatillinen yhteistyö, koulutuksen jatkuvuus ja joustavuus sekä kotouttamistyötä tekevien henkilöiden ammattitaito.¹ Kehittämissuunnitelmatyölle asetettiin visio, joka tiivistää hyvin koko Osallisena Suomessa -hankkeen pyrkimyksiä:

”Maahanmuuttajat kotoutuvat Suomeen yhdenvertaisesti maahanmuuton syystä tai asuinpaikasta riippumatta. Ohjaus, neuvonta ja koulutus muodostavat tehokkaan ja eheän jatkumon, jossa otetaan joustavasti huomioon kotoutujan yksilölliset tarpeet. Kokonaisvaltaista kotouttamistyötä tekevät viranomaiset yli hallintokuntien yhteistyössä kolmannen sektorin sekä työ- ja elinkeinoelämän kanssa. Kokonaisvaltainen kotouttamistyö edistää kaksisuuntaista kotouttamista: maahanmuuttajien ja valtaväestön suhteiden syventymistä. Kotouttamistyön kehittämisen lähtee toimintakulttuurien muutoksesta.”²

Hankkeen selvitys- ja arviointipalvelua on toteutettu maaliskuun 2012 ja lokakuun 2013 välisenä aikana. Toimeksianto on koostunut seuraavista neljästä tehtävästä:

- 1) Maahanmuuttajien koulutuksen nykytilan kuvaus (huhtikuu–lokakuu 2012)

Työn alussa laadittu tiivis kuvaus pyrki tarjoamaan poikkieleikkauskuvan aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen sekä maahanmuuttajanuorten ja -lasten

1 Osallisena Suomessa. Kehittämissuunnitelma maahanmuuttajien kotouttamisen edistämiseksi. Suomen kulttuurirahasto ja Jyväskylän yliopisto, Soveltavan kielentutkimuksen keskus. 2010, tiivistelmä
2 Mt., 18

koulutuksen nykytilasta. Nykytilan kuvaus perustuu läpi käytyyn kirjalliseen aineistoon sekä haastateltujen asiantuntijoiden näkemyksiin. Kuvauksen keskeinen lähtökohta on ollut Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämissuunnitelmassa esitetty kuvaus nykyjärjestelmästä.

2) Kuntien kokeiluhankkeiden arviointi (huhtikuu 2012–syyskuu 2013)

Arvioinnin tavoitteena on vetää yhteen kuntien Osallisena Suomessa -kokeiluhankkeiden tuloksia ja arvioida, miltä osin niistä on löydettävissä ratkaisuja kansallisesti tunnistettuihin kotoutumiskoulutuksen kehittämistarpeisiin. Toisena tavoitteena työn aikana oli tukea kuntien kokeiluhankkeiden toimijoita itsearvioinnissa. Käytännössä tätä toteutettiin kokeiluhankkeille järjestettyjen itsearviointityöpajojen muodossa.

Käytännössä hankkeiden tulosten tarkastelu perustuu hankkeiden tuottaman raportoinnin ja muun aineiston läpikäyntiin, toukokuussa 2012 ja helmikuussa 2013 pidettyjen itsearviointityöpajojen tuotoksiin sekä eri vaiheissa toteutettuihin projektipäälliköiden haastatteluihin. Lisäksi tässä raportissa on hyödynnetty työ- ja elinkeinoministeriön toteuttamaa hankkeille suunnattua Hyvät käytännöt -kyselyn tuloksia keväältä 2013.

3) Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen arviointi (ml. järjestelmän kehittämisvaihtoehdot) (syyskuu 2012–lokakuu 2013)

Tämän osavaiheen tavoitteena on esittää ja arvioida vaihtoehtoisia toteuttamistapoja aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen nykyiselle järjestämistavalle. Kehittämisvaihtoehtojen laadinnan kohteena on erityisesti kotoutumiskoulutuksen järjestelmä, hallinto ja rahoitus sekä järjestäminen ja hankinta. Tämän työvaiheen yhteydessä on tarkasteltu myös Ruotsin, Norjan ja Tanskan tapoja järjestää vastaavaa kotoutumiskoulutusta.

Kehittämisvaihtoehtojen laadinta toteutettiin käytännössä useiden eri foorumeilla ja kokoonpanoilla tapahtuneiden esitysten ja asiantuntijoille suunnattujen kehittämistyöpajojen avulla. Työpajoihin osallistuivat OSSU-hankkeiden projektipäälliköt, koulutusorganisaatioiden edustajia sekä eri ministeriöiden virkamiehiä. Lisäksi OSSU-hankkeen kehittämisryhmä on kommentoinut kehittämisvaihtoehtoja työn raportoinnin yhteydessä.

4) Johtopäätökset ja kehittämis ehdotukset (syys–lokakuu 2013)

Selvitys- ja arviointipalvelun tulosten (sekä koko kotoutumiskoulutusjärjestelmän tarkastelun että hankkeiden tarkastelun) pohjalta laadittiin kehittämis ehdotuksia.

Tämän raportin rakenne noudattelee edellä mainittujen neljän työvaiheen logiikkaa. Kappaleessa 2 luodaan ensin katsaus kotoutumiskoulutuksen nykytilaan sekä

aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen että lasten ja nuorten koulutuksen osalta. Kappaleessa 3 käsitellään työn aikana laadittuja aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen kehittämisvaihtoehtoja. Nämä vaihtoehdot kuvataan, jonka jälkeen niitä arvioidaan tilaajan kanssa yhdessä määriteltyjen arviointikriteerien avulla. Tämän jälkeen kappaleessa 4 esitetään Ruotsin, Norjan ja Tanskan kotoutumiskoulutuksen järjestämistä. Osallisena Suomessa -hankkeita tarkastellaan kappaleessa 5 siten, että ensin esitetään poluittain havaintoja hankkeissa syntyneistä tuloksista, minkä jälkeen pyritään hankkeiden kokemuksista nostamaan esiin kansallisesti kiinnostavia ja eri hankkeita koskevia havaintoja yhteen vetäviä kehittämisteemoja, jotka luovat pohjaa myös kehittämis ehdotuksille.

Tämän selvitys- ja arviointipalvelun on toteuttanut Ramboll Management Consulting. Selvitys- ja arviointityötä on ohjannut Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämisryhmä (Kehry), joka on käsitellyt työn väliraportit sekä keskustellut työn yhteydessä esiin nousseista havainnoista.

2 Katsaus kotoutumiskoulutuksen nykytilaan

Vaikuttava ja tarvelähtöinen kotoutumiskoulutus on keskeinen väylä maahanmuuttajan kotoutumiselle sekä osallistumiseen muuhun koulutukseen ja pääsyyn avoimille työmarkkinoille. Tässä kappaleessa käsitellään ensin aikuisten maahanmuuttajien koulutuksen nykytilaa, minkä jälkeen kuvataan lasten ja nuorten koulutuksen nykytilaa. Molempien kokonaisuuksien osalta on ensin tiiviisti kuvattu olemassa olevaa lainsäädäntöä ja palveluja, minkä jälkeen hahmotellaan lyhyesti arvioinnin aikana esille nousseita kehittämistarpeita. Ensimmäisessä väliraportissa nykytilaa kuvattiin kattavammin, mutta tässä loppuraportissa nykytilaa pyritään esittämään tiiviisti.

Alkuun on syytä todeta, että esiin nousevista kehittämistarpeista huolimatta nykyisessä maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen järjestämistavassa on koko joukko vahvuuksia, joista tulee myös jatkossa pyrkiä pitämään kiinni. Vahvuuksina arvioinnin aikana tunnistettiin erityisesti seuraavat asiat ja kohdat:

- Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus:
 - TE-toimistojen keskeisen roolin ja henkilöstön asiantuntemuksen kautta syntyvä yleinen työmarkkina- ja työelämälähtöisyys (esimerkiksi verrattuna maihin, joissa kotoutumiskoulutus on Suomea selkeämmin kuntalähtöisesti toteutettua).
 - Työvoimapolitiittisten koulutusten hankintarutiinien ja omaehtoisen opiskelun mahdollisuuden kautta kotoutumiskoulutusta on kyetty vuosien mittaan toteuttamaan kohtuullisen hyvin suhteessa maahanmuuttajien vuosittaisiin kokonaismääriin.
 - Opetushallituksen laatimiin opetussuunnitelman perusteisiin ja koulutajien osaamiseen perustuen koulutuksia yleisesti ottaen toteutetaan laadukkaasti.
 - Omaehtoisen opiskelun kautta syntyy mahdollisuuksia palvella erilaisia tarpeita räätälöidysti ja joustavasti.
 - Vapaan sivistystyön toimijoiden monipuolinen ja tärkeä rooli korostuu niin työelämään tähtäävien kuin työvoiman ulkopuolella olevien osalta.
 - Hanketasolla on tehty hyvää kehittämistyötä (esimerkiksi kielitestaus ja ohjauksen kehittäminen).
 - Aktiivisella järjestökentällä on ympäri Suomea monipuolisia rooleja sekä kotoutumiskoulutuksiin liittyen että kotoutumisessa ylipäätänsä.

- Lasten ja nuorten koulutus:
 - Vuosien mittaan on kehitetty erityispalveluita, joiden avulla maahanmuuttajalasten ja -nuorten kotoutumista on kyetty tukemaan olemassa olevien rakenteiden puitteissa.
 - Valtio on rahoituksella pyrkinyt tukemaan kuntien mahdollisuuksia huomioida maahanmuuttajalasten ja -nuorten erityistarpeita.
 - Varhaiskasvatuksen ja opetusalan ammattilaisten osaamista on kehitetty. Kehittämistyöhön on suunnattu myös erillistä hankerahoitusta.
 - Varsinkin niissä kunnissa, joissa maahanmuuttajalapsia ja -nuoria on ollut enemmän, on syntynyt moniammatillisia työskentelymalleja ja toimivaa yhteistyötä eri palvelusektoreiden välille.

2.1 Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus

Maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus on kotoutumisen edistämistä koskevan erityislainsäädännön sekä Opetushallituksen ohjeistuksen säatelemä erityinen aikuiskoulutuksen muoto. Kotoutumiskoulutusta järjestetään oppivelvollisuusiän ylittäneelle maahanmuuttajalle pääsääntöisesti työvoimapoliittisena aikuiskoulutuksena. Koulutusta voi suorittaa myös omaehtoisena opiskeluna.

Työvoimapoliittisena koulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen voivat osallistua työttömät tai työttömyysuhan alaiset henkilöt. Myös työssä olevat voivat tietyissä tilanteissa hakeutua koulutukseen. Suurin osa kotoutumiskoulutuksesta on työvoimapoliittista aikuiskoulutusta, joka sisältää suomen tai ruotsin kielen ja viestintätaitojen opetusta, työelämä- ja yhteiskuntataitojen opetusta sekä ohjausta ja ammatillisten suunnitelmien laatimista. Koulutukseen kuuluu myös työharjoittelua. Koulutus voi sisältää myös mm. osaamisen tunnistamista, tutkinnon tunnistamista, ammatillista suunnittelua ja uraohjausta.

Kotoutumiskoulutuksen toteuttaminen pääosin työvoimapoliittisena aikuiskoulutuksena tukee suuntautumista työmarkkinoille. Kotoutumislaisissa on määrätty työ- ja elinkeinohallinnon tehtäväksi myös maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opetuksen järjestäminen. Isommilla paikkakunnilla luku- ja kirjoitustaidon opetus hankitaan yleensä osana suurempaa koulutuksen kapasiteettihankintaa ja koulutuksen järjestäjät eriyttävät koulutuksen omiksi ryhmikseen taitotasojen mukaisesti.

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus tulee kotoutumislain mukaan antaa opetushallituksen antamien opetussuunnitelman (ops) perusteiden mukaisesti. Koulutuksen järjestäjät ottivat omat opetussuunnitelmat käyttöön viimeistään 1.6.2012 jälkeen hankitussa ja/tai alkaneessa koulutuksessa. Koulutuksen järjestäjä ei voi jättää noudattamatta tai poiketa näistä perusteista. Perusteet korostavat toimintakulttuuria, oppimisympäristöä ja työtapoja. Opiskelua pyritään avaamaan entistä enemmän luokkahuoneen ulkopuolelle ja viestinnällisen kielitaidon

suuntaan. Lisäksi korostetaan koulutuksen ”henkilökohtaistamista” sekä eri etene-
mispolkuja (nopea polku, peruspolku ja hidas polku). Ohjauksen roolin on keskei-
nen. Koulutus perustuu lähtötason arviointiin.

Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus järjestetään työ- ja elinkeinoministeriön hal-
linnonalalla TEM:n, ELY-keskusten ja TE-toimistojen toimesta. Kotoutumiskoulu-
tuksen laajuus ja sisältö vaihtelevat lähtötason arvioinnissa selvitettyjen opiske-
lijän yksilöllisten tarpeiden mukaan. Koulutukseen osallistuvan aikuisen maahan-
muuttajan opintopolku voi laajuudeltaan olla enintään 60 opintoviikkoa. Yksi opin-
toviikko vastaa opiskelijan noin 35 tunnin työpanosta. Kotoutumiskoulutus voidaan
jakaa moduuleihin, joilla tarkoitetaan opintojaksoja, joiden kesto ja etenemisnopeus
voivat vaihdella eri opintopoluilla. Kotoutumiskoulutus voi koostua 2-5 moduulista.
Osalle maahanmuuttajista riittää lyhyempi kotoutumiskoulutus (nopeasti etenevät),
osalle tarvitaan ennen kotoutumiskoulutusta myös luku- ja kirjoitustaidon opetusta.
Opetushallituksen aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen
opetussuunnitelman perusteiden mukaan aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kir-
joitustaidon koulutuksen laajuus on keskimäärin 32-40 opintoviikkoa (160-200 päi-
vää) opiskelijan tarpeen mukaan.

Omaehtoisen opiskelun ehtona on, että maahanmuuttajalla on työ- ja elinkeino-
toimiston toteama koulutustarve ja että toimisto arvioi, että omaehtoinen opiskelu
tukee maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä. Lisäksi opiskelusta sovitaan
kotoutumissuunnitelmassa. Omaehtoisessa opiskelussa on kyse suomen tai ruot-
sin kielen opiskelusta tai opiskelun on tapahduttava pääasiassa suomen tai ruot-
sin kielellä.

Omaehtoisena opiskeluna voidaan tukea opintoja, joista säädetään perusopetus-
laissa, lukiolaissa, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa, ammatillisesta
aikuiskoulutuksesta annetussa laissa, ammattikorkeakoululaissa tai yliopistolaissa
ja jotka johtavat tutkintoon tai joiden tavoitteena on tutkinnon osien suorittaminen
sekä mainittujen lakien mukainen lisä- ja täydennyskoulutus ja avoin yliopisto- ja
ammattikorkeakouluopetus. Lisäksi omaehtoinen opiskelu voi olla opintoja, joissa
säädetään vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa, jos koulutus on ammatillista
osaamista ja pätevyyttä lisäävää ja opinnoista esitetään koulutus- tai opintosuun-
nitelma. Lisäksi kyseeseen voi tulla opinnot, jotka pätevöittävät maahanmuuttajan
toimimaan ammatissaan Suomessa. Tuettavaan omaehtoiseen opiskeluun voi opin-
tojen lisäksi sisältyä työharjoittelua tai kansalaisjärjestö - taikka muuta vapaaeh-
toistoimintaa. Tuettavan omaehtoisen opiskelun kestosta kuitenkin vähintään puo-
let tulee olla opintoja tai niihin liittyvien tehtävien suorittamista.

Käytännössä suurin osa omaehtoisesta kotoutumiskoulutuksesta järjestetään
kuntien ylläpitämissä aikuislukioissa sekä vapaan sivistystyön oppilaitoksissa.
Lisäksi omaehtoista kotoutumiskoulutusta järjestetään ammattikouluissa, ammat-
tikorkeakouluissa sekä yliopistoissa. Omaehtoista aikuiskoulutusta rahoitetaan pää-
sääntöisesti valtionosuusjärjestelmän kautta ja opiskelijalta perittävillä kurssimak-
suilla. Maahanmuuttajien vapaaseen sivistystyöhön osallistumista on lisäksi tuettu

opetusministeriön opintoseteliavustuksilla. Käytännössä kunnat ovat merkittävä omaehtoisen koulutuksen kustannusten rahoittaja, vaikka osa kustannuksista korvautuu kunnille valtionosuutena. Valtionosuus on esimerkiksi kansalaisopistojen, kansanopistojen ja kesäyliopistojen rahoituksessa 57 % ja opintokeskusten sekä liikunnan koulutuskeskusten rahoituksessa 65 %.

Yhä useammat aikuiset maahanmuuttajat hakeutuvat opiskelijoiksi vapaan sivistystyön oppilaitoksiin. Vapaan sivistystyön oppilaitosten rooli korostuu erityisesti kunnissa, joissa ei ole tarjolla työvoimapolitiittista koulutusta tai joissa työhallinto ei pysty vastaamaan kysyntään. Vapaan sivistystyön oppilaitoksissa opiskelee paljon maahanmuuttajia, jotka eivät ole työnhakijoina työvoimatoimistoissa. Omaehtoisen koulutuksen lisääntyminen on tuonut vapaan sivistystyön piiriin yhä enemmän myös työhallinnon asiakkaita. Myös *Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma 2009–2012* painottaa aikuiskoulutuksessa aliedustettujen kansalaisryhmien, kuten maahanmuuttajien, osallistumista vapaan sivistystyön koulutukseen. Koulutusta järjestävillä oppilaitoksilla on käytössään eri koulutus- ja rahoitusmuotoja, joiden keinoin he voivat vastata aikuisten maahanmuuttajien koulutustarpeisiin:

- 1) työvoimapolitiittinen koulutus
- 2) maahanmuuttajille suunnattu omaehtoinen koulutus
- 3) tilaus- ja henkilöstökoulutus
- 4) kunnan rahoittama koulutus sekä
- 5) projekti- ja hankerahoituskoulutus.

Vuonna 2011 tehdyssä erillisselvityksessä kyselyyn vastanneista vapaan sivistystyön oppilaitoksissa (N=140) eri perustein maahanmuuttajille suunnattua koulutusta annettiin vuonna 2010 kyselyyn vastanneissa oppilaitoksissa (N=140) yhteensä 128 905 opetustuntia.³ Opiskelijoita koulutukseen osallistui yhteensä 16 919. Maahanmuuttajille suunnattu omaehtoinen koulutus oli keskeisin koulutusmuoto – sekä opetuksen tuntimäärän että opiskelijoiden lukumäärän mukaan tarkasteltuna. Osuus oli noin puolet kaikesta maahanmuuttajakoulutuksesta. Osallistujien osuus oli puolestaan noin 71 % kaikista eri koulutusmuotoihin osallistuneista maahanmuuttajaopiskelijoista. Tuntimäärien mukaan työvoimapolitiittinen koulutus oli toiseksi suosituin koulutusmuoto omaehtoisen koulutuksen jälkeen: opetustuntien mukaan tarkasteltuna se vastasi noin 39 % kaikesta maahanmuuttajakoulutuksesta. Absoluuttisesti ja suhteellisesti eniten työvoimapolitiittista koulutusta tarjosivat kansalaisopistot. Kunnan rahoittaman kotoutumiskoulutuksen osuus oli noin 4 % kyselyyn vastanneiden oppilaitosten tarjoaman maahanmuuttajakoulutuksen kokonaistuntimäärästä. Opiskelijoiden osuus oli noin 5 % maahanmuuttajaopiskelijoiden kokonaismäärästä. Kotoutumiskoulutusta järjestettiin erityisesti pääkaupunkiseudulla.

3 Opetushallitus, Maahanmuuttajakoulutus vapaan sivistystyön oppilaitoksissa vuonna 2010, 2011.

Suurin osa kyselyyn vastanneista vapaan sivistystyön oppilaitoksista kertoi, että maahanmuuttajakoulutuksen tarve kasvaa tulevaisuudessa. Muutos näkyy opetuksen määrän kasvussa sekä opetustarjonnan monipuolistumisessa. Joissakin oppilaitoksissa koulutustarjontaa aiotaan lisätä, jos tarvetta siihen syntyy. Monet oppilaitokset eivät kuitenkaan nykyisillä resursseilla arvioineet pystyvänsä järjestämään riittävästi maahanmuuttajakoulutusta, vaikka tahtoa löytyisikin. Tulevaisuudessa koulutuksen määrä ja sisällöt riippuvat monien oppilaitosten kohdalla rahoituksen laajuudesta sekä henkilöstön osaamisesta ja/tai riittävydestä. Osa oppilaitoksista huomautti, että maahanmuuttajia on toistaiseksi niin pieni määrä, ettei erillinen opetus ole kannattavaa. Sen sijaan maahanmuuttajia rohkaistiin osallistumaan oppilaitosten normaaliin kurssitarjontaan. Yli 70 % vastanneista tarjosi jonkin muotoista S2/R2-opetusta, Kaikissa oppilaitosmuodoissa kotimaisten kielten opetus painottui vahvasti perus-/alkeistason opetukseen.

Nykyisen lain mukaisen omaehtoisen opiskelun (aiemman kotoutumislain mukaisen rinnasteisen koulutuksen) osuus aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksesta on kasvanut merkittävästi viime vuosina maahanmuuttajamäärien kasvaessa – varsinkin isommissa kaupungeissa. Esimerkiksi Osallisen Suomessa -hankkeen asettamis päätöstä tehtäessä vuonna 2009 pääkaupunkiseudulla silloisen rinnasteisen koulutuksen aloittajamäärän arveltiin olevan jo 40 % kaikista koulutuksen aloittajista.

Omaehtoisen kotoutumiskoulutuksen osallistujamääristä ja kokonaiskustannuksista ei ole olemassa selkeää seurantatietoa, koska käytännössä opiskelijat jakaantuvat usean eri järjestäjän tarjoamaan koulutukseen. Omaehtoisen koulutuksen roolista osana kotoutumiskoulutusjärjestelmää on tästä johtuen vaikeaa sanoa mitään täsmällistä – muutoin kuin todeten että määrä on merkittävä ja todennäköisesti omaehtoisen opiskelun hyödyllisyys maahanmuuttajille vaihtelee suuresti maahanmuuttajan tarpeista ja tavoitteista sekä muista mahdollisesti häneen kohdistuvista toimenpiteistä riippuen.

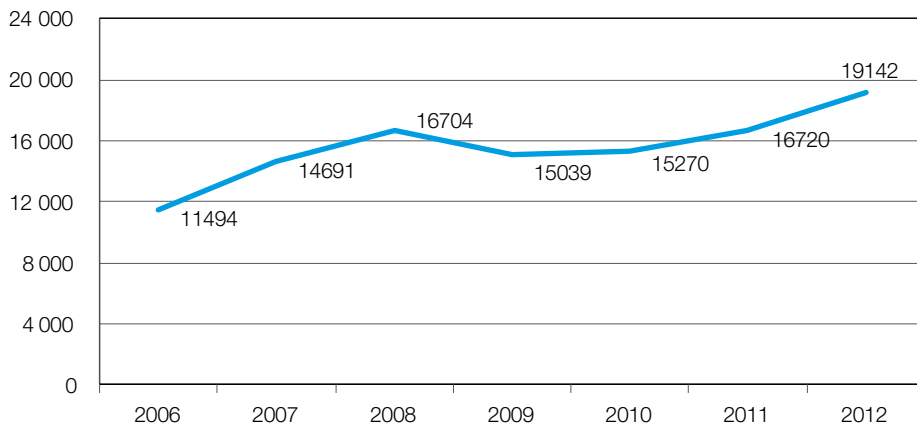
Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus lukujen valossa

Ulkomaan kansalaisia oli Suomessa vuoden 2012 lopussa kaikkiaan 195 511 henkilöä. Ulkomaan kansalaisten osuus oli 3,6 % väestöstä. Vieraskielisiä oli vuoden 2012 lopussa 266 949 henkilöä eli 4,9 % koko väestöstä. Maakunnittain tarkasteltuna vieraskielisten osuus oli korkein Uudellamaalla (9,3 %), Ahvenanmaalla (6,1 %) ja Varsinais-Suomessa (5,1 %). Vieraskielisten osuus väestöstä oli matalin Etelä Pohjanmaalla (1,6 %) ja Pohjois-Pohjanmaalla (1,9 %). Maahanmuuton määrällinen keskittyminen on voimakasta. Pääkaupunkiseudun asukkaista 11,8 % oli vieraskielisiä. Syntymämaan perusteella tarkasteltaessa Suomessa asui vuoden 2012 lopussa 285 471 ulkomailla syntynyttä henkilöä.

Tilastokeskuksen mukaan ulkomailta Suomeen muutti vuoden 2012 aikana 31 280 henkeä, joista ulkomaalaisia oli noin 23 300. Kokonaismäärä on 1 800 edellisvuotta suurempi ja suurin luku itsenäisyyden aikana. Nettomaahanmuuttoa kertyi vuoden

2012 aikana yhteensä 17 430 henkeä. EU-maista Suomeen muutti viime vuonna peräti 16 340 henkeä. Vuonna 2012 Suomeen muuttaneista peräti yli 19 000 henkilöä oli 15-64-vuotiaita eli työikäisiä – edellisinä vuosina luku on ollut vuosittain 15 000-17 000 henkilöä.

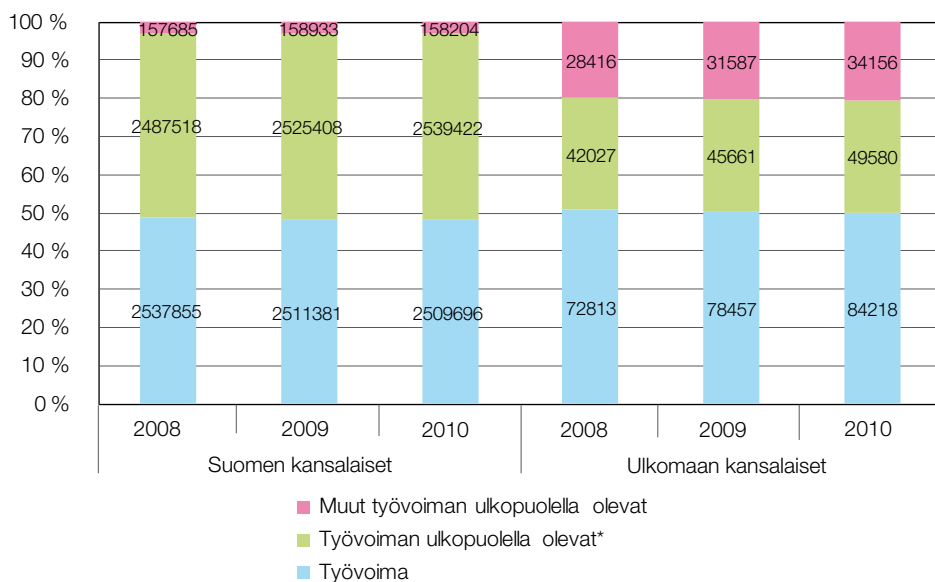
Kuva 1. Suomeen muuttaneiden 15–64-vuotiaiden ulkomaan kansalaisten määrän kehitys



Perhesiteet, opiskelu ja työnteko muodostavat keskeisimmät perusteet Suomeen myönnetyille oleskeluluvulle. Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan vuonna 2012 myönnetyistä ensimmäisistä oleskeluluvista 34 % myönnettiin perhesiteen perusteella, 32 % oleskeluluvista myönnettiin opiskelijoille ja 29 % työntekojen perusteella.

Alla olevassa kuvassa on esitetty Suomen ja ulkomaan kansalaiset pääasiallisen toiminnan mukaan vuosina 2008–2010. ”Työvoiman ulkopuolella olevat” luokkaan sisältyvät 0–14-vuotiaat, opiskelijat ja koululaiset sekä eläkeläiset. Luokkaan ”muut työvoiman ulkopuolella olevat” sisältyvät henkilöt, jotka ovat muusta syystä työvoiman ulkopuolella, pitäen sisällään esimerkiksi kotona lapsia hoitavat vanhemmat. Ulkomaan kansalaiset kuvaavat kaikkia tarkasteluvuosina Suomessa asuneita ulkomaan kansalaisia. Suomen ja ulkomaan kansalaisista liki yhtä suuri osuus kuuluu työvoimaan (noin puolet). Erona on se, että Suomen kansalaisista, jotka eivät kuulu työvoimaan, liki 95 % kuuluu kategoriaan ”työvoiman ulkopuolella olevat”, eli suurin osa on joko 0–14-vuotiaita, koululaisia ja opiskelijoita tai eläkeläisiä. Ulkomaan kansalaisten osalta tilanne on erilainen. Noin 60 % niistä, jotka ovat työvoiman ulkopuolella, on 0–14-vuotiaita, koululaisia ja opiskelijoita tai eläkeläisiä, ja 40 % on ” muita työvoiman ulkopuolella olevia” eli esimerkiksi kotona lapsia hoitavia vanhempia ja henkilöitä, jotka muista syistä eivät kuulu työvoimaan.

Kuva 2. Työvoiman ulkopuolella olevat



Työ- ja elinkeinotoimistoissa oli vuoden 2011 aikana ulkomaalaisia työnhakijoita yhteensä 59 600, mikä on 3 600 enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Suurin osa ulkomaalaisista työnhakijoista oli naapurimaista: Venäjältä 13 500, Virosta 7 400 ja Ruotsista 1 300. Muita suuria ryhmiä olivat irakilaiset (3 500), somalialaiset (3 200), thaimaalaiset (2 500), turkkilaiset (1 600), afganistanilaiset (1 600) ja iranilaiset (1 400). Ulkomaalaisista työnhakijoista 50 200 oli työttömänä vuoden 2011 aikana.

TE-toimistojen järjestämien aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksien määrät ovat viime vuosina kasvaneet, vaikka kotoutumiskoulutusten yksiselitteinen seuranta ei ole aivan ongelmaton. Työvoimapolittisen kotoutumiskoulutuksen opiskelijatyöpäiviä järjestettiin vuonna 2011 yhteensä 1 249 124, mikä on 40 500 opiskelijatyöpäivää enemmän kuin vuonna 2010. Lukumääräisesti eniten kotoutumiskoulutuksen opiskelijatyöpäiviä järjesti vuonna 2011 Uudenmaan ELY-keskus, yhteensä 515 577 päivää. Uudenmaan ELY-keskuksen opiskelijatyöpäivien lukumäärä on huomattavasti suurempi kuin muilla alueilla, mikä kuvastaa pääkaupunkiseudulle keskittyneen ja yhä kasvavan maahanmuuttajaväestön määrää. Seuraavaksi eniten opiskelijatyöpäiviä oli Pirkanmaalla (97 563), Varsinais-Suomessa (97 298) ja Pohjois-Pohjanmaalla (96 816). Eniten kustannuksia opiskelijatyöpäivistä vuonna 2011 koitui suurimmalle koulutuksen hankkijalle Uudenmaan ELY-keskukselle, yhteensä 16 385 460 €, vajaa 2 M€ enemmän kuin vuonna 2010. Yhteensä maahanmuuttajakoulutuksen kustannukset vuonna 2011 olivat 39 572 960 €, mikä on noin 1,8 M€ enemmän kuin vuonna 2010.

Kotoutumiskoulutuksen opiskelijatyöpäivän hinta oli 31,70 €/opiskelijatyöpäivä vuonna 2011. Työ- ja elinkeinohallinnon järjestämää luku- ja kirjoitustaidon opetusta

sai vuonna 2011 yhteensä 1 250 henkilöä (vuonna 2010 1 175 henkilöä). Luku- ja kirjoitustaidon koulutusta toteutettiin vuonna 2011 yhteensä 92 349 opiskelijatyöpäivää keskimääräisellä päivähinnalla 35,5 €.

Kaiken kaikkiaan TEM:n vuoden 2011 työllisyyskertomuksen mukaan työmarkkinatukena maksettavan kotoutumistuen piirissä oli vuonna 2012 yhteensä 17 995 henkilöä. Näistä työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä oli 16 289 henkilöä. Kotoutumissuunnitelma, joka laaditaan pääsääntöisesti enintään kolmeksi vuodeksi, tehtiin ensimmäistä kertaa 7 501 henkilölle.

Taulukko 1. Kotoutumistuen piirissä olevat ja heidän osallistumisensa työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin ja sijoittuminen avoimille työmarkkinoille vuosina 2007–2012.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kotoutumistuen piirissä vuoden aikana	12 000	13 100	14 404	15 510	17 265	17 995
Vuoden aikana ensimmäistä kertaa laaditut kotoutumissuunnitelmat	4 962	5 277	6 270	7 885	7 144	7 501
Työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä yhteensä henkilöitä:	10 462	11 662	12 947	14 032	15 647	16 289
Heihin kohdistuneet toimenpiteet:						
- työvoimapolitiittisessa koulutuksessa	6 630	7 494	8 152	8 586	9 628	9 472
- työvoimakoulutukseen rinnastettavassa koulutuksessa	4 925	5 424	6 257	6 918	6 603	2 716
- työharjoittelussa tai työelämävalmennuksessa	2 374	2 607	2 969	3 467	4 040	4 178
- omaehtoinen opiskelu				118	1 439	6 044
Avoimille työmarkkinoille sijoittumisia	8 666	9 685	8 678	10 810		

Lähde: KELA, työmarkkinatukena maksettu kotoutumistuki; TEM, työnvälitystilasto

TEM:n työnvälitystilaston työvoimapolitiittisessa maahanmuuttajakoulutuksessa (kategoriat X61 ja X6110) oli vuonna 2012 yhteensä 12 087 henkilöä. Tässä yhteydessä on kuitenkin hyvä muistaa, että kotoutumiskoulutus on TE-hallinnon sisäisessä näkökulmassa työvoimapolitiittista maahanmuuttajakoulutusta, joka on avoin kotoutumislain määrittelyyn kuulumattomille ulkomaalaisille sekä tarpeen mukaan myös suomen kansalaisille.⁴ Näin ollen ”kotoutumiskoulutus” ei ole tilastoinnin kannalta täysin yksiselitteinen käsite.

Kokonaisuudessaan viime vuosina kohonneiden maahanmuuttajamäärien perusteella valtiontalouden kehyspäätöksessä vuosille 2013–2016 TEM:n pääluokkaan

4 Jarno Ruotsalainen, Liite selvitykseen: Arviointiselvitys maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen pääkaupunkiseudun aiesopimuksesta, Maahanmuuttajien kotoutumispalvelujen seuranta, Uudenmaan ELY-keskus, 2012. ”Kun palvelu sisältyy julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain mukaiseen työvoimapalveluun ja toimenpide toteutetaan työvoimapolitiittisena koulutuksena, ei ole ollut välttämättömiä tarpeita erikseen määritellä palveluja tai toimenpiteitä URA-tietojärjestelmässä. Palvelut ja toimenpiteet on tietojärjestelmän kannalta pääosin mahdollista suorittaa viittaamatta kotoutumislakiin. Tällöin ei myöskään rakennu tilastokelpoisia määritelmiä, joiden avulla voitaisiin seurata kotoutumisen edistämistä annetun lain mukaisten toimenpiteiden tarjontaa suhteessa ”kysyntään”. Ei voida seurata toimenpiteiden vaikuttavuutta kotoutumislain näkökulmasta.”, s.3.

kohdennettiin maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen 5–20 miljoonan euron vuosittainen lisärahoitus.

Odotusaikoja työvoimapolitiittiseen kotoutumiskoulutukseen ei ole mahdollista saada suoraan TE-toimistojen URA-järjestelmästä. Käytännössä odotusaikoja on voitu tarkastella TE-toimistokohtaisina erillisajoina sekä osin Koulutusportti-järjestelmän avulla. Lisäksi on muistettava, että TE-hallinnon seurantatietojen kautta muodostuva kuva ei tietyksi kuvaa koko kotoutumiskoulutuksen tilaa, koska kaikki ”kotoutujat” eivät ole TE-toimiston asiakkaita.

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen haasteista 2000-luvun maahanmuuton kasvun seurauksena saa hyvän kuvan tarkastelemalla tarkemmin Uudenmaan tilannetta, johon maahanmuutto on erityisesti kohdistunut.⁵ Uudellamaalla arvioidaan, että työvoimapolitiittisessa kotoutumiskoulutuksessa olijoiden määrä on noin 2,5 kertaistunut vuosien 2006 ja 2012 välillä. Kehityksen taustatekijöitä ovat mm. ulkomaalaisten työntekijöiden määrän nopea kasvu sekä siirtyminen noudattamaan Opetushallituksen aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksesta sekä luku- ja kirjoitustaidon koulutusta koskevien suositusten mukaisia koulutusrakenteita. Näistä seurasi aiemman lain mukaisen rinnasteisen koulutuksen, nykyisen omaehtoisen koulutuksen, voimakas kasvu, mikä haastoi sekä valtion ja kuntien välistä työnjakoa että TE-hallinnon toimintaa ja sisäisiä seuranta- ja ohjausmenetelmiä. Työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen kokonaispituuden oppilasta kohti arvioidaan myös nousseen. Lisäksi työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen hankintaosuus työvoimapolitiikan toimenpidevalikossa on rahallisesti noussut samalla kun julkisten työvoimapalvelujen momentti, joka sisältää työvoimakoulutuksen hankinnan, puolestaan on supistunut, mikä on tavallaan aiheuttanut hallinnon sisällä kilpailutilanteen samoista resursseista. Pääkaupunkiseudun maahanmuuton volyymeistä johtuen kotoutumiskoulutukseen ohjaaminen ja koulutuksen koordinaatio on käytännössä ollut välttämätöntä eriyttää normaaleista työvoimakoulutuksen menettelyistä. Asiakkaiden keskuudessa puolestaan on paljon liikettä työvoimapolitiittisen ja omaehtoisen koulutuksen välillä. Jatkossa näihin haasteisiin vastaamisessa Uudellamaalla ei kyse voi olla vain koulutusresurssin kasvatamisesta, vaan tarvitaan mielekästä työvoimapolitiittisen ja omaehtoisen koulutuksen yhteensovittamista, koska ongelmien taustalla ovat esimerkiksi myös ohjauksen pirstaleisuus sekä ennakoinnin ja koordinoinnin puutteet.

Aikuisten kotoutumiskoulutuksen tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta
Kotoutumiskoulutuksen seuranta on eri tavoin ollut kehittämisen kohteena ELY-keskuksissa. Keskeistä kehittämistyössä on ollut kehittää koulutusten toteuttamisen ja laadun seurantaa (ml. palaute koulutusorganisaatioista) ja ELY-keskuskohtaisen tiedon yhteen vetämistä – ei niinkään tuloksellisuuden tai vaikuttavuuden seurantaa, joka tosin on noussut tarkemman seurannan kohteeksi erityisesti

5 Alla oleva perustuu Uudenmaan ELY-keskuksen raporttiin Pääkaupunkiseudun aiesopimuksen seurannasta, Uudenmaan ELY-keskus, 2012.

pääkaupunkiseudun aiesopimuksen kautta.⁶ Toteutuneen määrällisen ja laadullisen seurannan avulla syntyy kyllä jo koulutusten hankkijoiden ja kouluttajien välille yhteistä käsitystä siitä, mitä toimivalla kotoutumiskoulutuksella tarkoitetaan. Tähän myötävaikuttavat myös OPAL-opiskelijapalautteet, vaikka niiden hyödyllisyyteen kotoutumiskoulutusten yhteydessä on suhtauduttava osin varauksella, koska niihin vastataan usein puutteellisella kielitaidolla.

Kokonaisuuden tasolla kotoutumiskoulutuksen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden mittaaminen on erityisen haasteellista – eikä sitä ole nykyiseltään kovin tarkkaan suunniteltu mitattavaksi. Kapeasti ajateltuna selkeä tulostittari olisi kielitaidon kehitys (nykyisten opetussuunnitelman perusteiden mukaan tavoitteena on toimiva peruskielitaito eli B1.1., mutta perusteissa tuodaan tosin myös esiin, että matalammalla tavoitetasollakin on paikkansa), mikä kuitenkin edellyttäisi kielitaidon testaamiseen standardisointia ja yhteistä alku- ja lopputestausta. Kaikkien osalta oppimisprosessia ei voida nopeuttaa eli kielitaidon testaamisella ei sinänsä voida varmistaa taitotason saavuttamista, vaan vain yksityiskohtaisempaa tulosten seurantaa. Lopputestauksen järjestäminen ei ole ongelmatonta ja edellyttäisi ajatuksena jatkokehittelyä. Kouluttajien arviointiosaamisen kehittäminen on joka tapauksessa tärkeää riippumatta siitä pyritäänkö yhtenäiseen lopputestaukseen.

Laajemmin tilanne on se, että koska Suomessa kielitaidon lopputestaamista kotoutumiskoulutuksen päätteeksi tai yleismitallista kielitestiä ei kattavasti käytettynä ole olemassa, on koko maahanmuuttajaväestön osalta vähän mahdollisuuksia arvioida sen kielitaitoa ja kielitaidon kehittymistä muutoin kuin erillisselvityksin. Tosin, tietyllä tavalla kielitaidon mittarina voidaan pitää kansalaisuuden saamista. Viime kädessä myös kansallinen kotoutumisen ja etnisten suhteiden seurantajärjestelmä indikaattoreineen mittaa välillisesti myös kotoutumiskoulutusten järjestämisen onnistuneisuutta.

TE-hallinnon näkökulmasta keskeinen tapa tarkastella kaikkien sen toimenpiteiden tuloksellisuutta on seurata toimenpiteiden jälkeistä siirtymistä avoimille työmarkkinoille tai opiskelemaan, mutta tämä ei sinällään kerro kovin hyvin kotoutumiskoulutuksen toimivuudesta, koska iso osa osallistujista on kotoutumiskoulutuksen päättyessä todellisuudessa vielä kaukana työllistymisestä. Valmentava työvoimakoulutus (johon kotoutumiskoulutus alla olevassa taulukossa sisältyy), kuten myös työharjoittelu/työelämävalmennus, ovat vasta ensiaskelaita suomalaisen työelämään. Vuoden 2013 alusta voimaan astunut uusi laki on tältä osin muuttanut TE-toimiston palveluvalikoimaa, mutta alla esitetään aiemmin käytössä ollut palveluiden ryhmittely ja toimenpiteisiin osallistuneiden siirtyminen avoimille työmarkkinoille. Useille kotoutumiskoulutuksen jälkeen polku johtaa ammatilliseen työvoimakoulutukseen ja/tai työharjoitteluun tai työelämävalmennukseen, minkä jälkeen kyseeseen on voinut tulla esimerkiksi palkkatuettu työ.

6 Pääkaupunkiseudun aiesopimuksen tulosten arvioinnin yhteydessä tätä tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arvioinnin haastetta on kuvattu osuvasti. Jarno Ruotsalainen, Arviointiselvitys maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen pääkaupunkiseudun aiesopimuksesta, Uudenmaan ELY-keskus, 2012.

Taulukko 2. Avoimille työmarkkinoille sijoittuvat ulkomaan kansalaiset 3 ja 6 kk aktiivitoimenpiteen päättämisen jälkeen verrattuna Suomen kansalaisiin toimenpiteittäin; TEM.

	Osuus toimenpiteistä, %	3 kk %	6 kk %	6 kk – 3 kk %-yks.
Suomen kansalaiset				
Valmentava työvoimakoulutus	15,1	18,0	25,5	4,4
Työharjoittelu/työelämävalmennus	28,2	17,1	19,8	2,7
Tukityöllistäminen	30,0	31,1	31,4	0,2
Ammatillinen työvoimakoulutus	26,7	33,3	36,5	3,1
Toimenpiteet yhteensä	100,0	25,8	28,1	2,4
Ulkomaan kansalaiset				
Valmentava työvoimakoulutus	50,0	9,4	11,6	2,2
Työharjoittelu/työelämävalmennus	31,4	11,1	13,2	2,1
Tukityöllistäminen	8,2	28,8	27,4	-1,4
Ammatillinen työvoimakoulutus	10,4	29,3	33,7	4,4
Toimenpiteet yhteensä	100,0	13,6	15,7	2,1

Lisäongelmia kotoutumiskoulutuksen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden mittaamiseen syntyy myös siitä, että TE-toimisto toimenpiteineen ja palveluineen kattaa vain osan maahanamuuttajista. Tuloksellisuuden mittaamisen tulisi siis olla käytännössä aidosti sekä kunnan että TE-toimiston toiminnot kattavaa sen lisäksi että mittaamisen tulisi TE-toimiston sisällä erotella muista toimenpiteistä erityisesti kotoutumiskoulutus sekä työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen sisällä että omaehtoisena opiskeluna.

Taustalla erilaisia käsityksiä kotoutumiskoulutuksen tavoitteista?

Arvioinnin aikana nousi myös esiin, että eri toimijoilla on osin keskenään erilaisia käsityksiä siitä, mitä kotoutumiskoulutuksen tavoitteet nykyiseltään ovat tai mitä niiden tulisi olla. Toiset tarkastelevat kotoutumiskoulutusta opetussuunnitelman perusteiden määritelmän mukaisesti toiminnallisen kielitaidon saavuttamisen näkökulmasta. TE-hallinnon näkökulmasta keskeistä puolestaan on työllistymispolkujen tai koulutuspolkujen rakentuminen. Koko yhteiskunnan näkökulmasta oleellista lisäksi on osallisuuden syntyminen. Yksilön näkökulmasta oleellista kielitaidon ohella puolestaan on myös se, että henkilölle hahmottuu jonkinlainen polku eteenpäin ja henkilölle syntyy tunne siitä, että hän etenee polullaan kohti tavoitteitaan. Edellä mainitut tavoitteet eivät välttämättä ole toisiaan poissulkevia, vaan osin toisiaan tukevia. Lisäksi on huomioitava, että yksilölliset tavoitteet voivat vaihdella suuresti. Sinänsä on selvää, että melko rajallisella noin vuoden mittaisella kotoutumiskoulutuksella ei kyetä ratkaisemaan koko kotoutumisen problematiikkaa. Vaikuttavuuden mittaamisen kehittäminen voisi osaltaan myös tuoda realismia siihen, mitä kotoutumiskoulutukselta voidaan odottaa.

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen pullonkaulat ja kehittämiskohteet

Osallisena Suomessa -kehittämissuunnitelmassa ja selvitys- ja arviointipalvelun ensimmäisessä väliraportissa on esitetty yksityiskohtaisemmin aiemmin ja tämän selvityksen yhteydessä esiin tulleita pullonkauloja ja kehittämiskohteita (ks. myös tämän raportin liite 1). Alla on lyhyesti vedetty yhteen keskeisiä havaintoja:

- Koko järjestelmän seurannan ja strategisen ohjauksen tasolla ei ole selvää otetta kokonaisuudesta, koska toiminta leikkaa useita hallinnonaloja eivätkä seurannan välineet (esimerkiksi omaehtoisen koulutuksen osalta) mahdollista kokonaisuuden haltuunottoa. Lisäksi erityisesti tulosten ja vaikutusten arviointi on nykyiseltään vaikeaa.
- Ongelmana on, ettei työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus ole ollut etenkin pääkaupunkiseudulla riittävää, jolloin koulutukseen pääsyä joudutaan odottamaan liian pitkään. Pienemmillä paikkakunnilla riittävän suuren ryhmän muodostaminen on taas saattanut pitkittää odotusaikaa koulutukseen pääsyyn.
- Koulutukset eivät myöskään aina etene riittävän johdonmukaisesti ja tavoitteellisesti, ja osa maahanmuuttajista siirtyy koko kotoutumisajan kurssilta toiselle ilman riittävän kielitaidon saavuttamista ja työllistymistä. Tarvetta on nähty myös koulutukseen ja koulutuksen aikaisen ohjauksen kehittämiseksi.
- Koulutuksen selkeänä haasteena on ollut se, ettei kotoutumiskoulutus tavoita työelämän ulkopuolella olevia maahanmuuttajaryhmiä, esimerkiksi kotiäitejä tai iäkkäitä maahanmuuttajia – kuntalaisia, jotka eivät ole TE-toimiston asiakkaita. Oppivelvollisuuden ylittäneillä nuorilla maahanmuuttajilla, joilla on vähäinen tai heikko koulutustausta, ei myöskään ole ollut selkeitä koulutusmallia, vaan he ovat jääneet perusopetuksen ja aikuisten kotoutumiskoulutuksen välimaastoon.
- Vakiintuneet hankintamenettelyt ovat toisaalta mahdollistaneet laajamittaisen ja melko laadukkaan koulutuksen hankinnan, mutta toisaalta hankintaprosesseja pidetään raskaina ja oppilaitosten pitkäjänteistä kehittämistä ja oppilaitosten välistä yhteistyötä vaikeuttavina.
- Tarkasteltaessa yksilön kotoutumista pidempiaikaisena prosessina on palvelujärjestelmässä useita nivelvaiheita (toimijalta ja toiselle siirtymisiä), joiden yhteydessä tietiedonvaihto ei aina toteudu parhaalla mahdollisella tavalla. Ohjauksesta ei muodostu pitkäjänteistä kokonaisuutta.
- Olemassa olevia työkaluja kuten erityisesti alkukartoitusta, mutta myös kotoutumissuunnitelmaa, hyödynnetään vaihtelevasti.
- Asiakstarpeita on hyvin erilaisia. Vaikka kokemusta ja osaamista on eri koulutusorganisaatioille kertynyt, ei osaamista välttämättä ole esimerkiksi erilaisen erityisen tuen tarpeessa olevien asiakkaiden osalta, varsinkaan niillä alueilla, joissa koulutustoimijoita on käytännössä vähän.

- Kotoutumiskoulutuksia on toteutettu eri puolilla maata osin erilaisin sisällöin ja pedagogisin ratkaisuin, mistä on seurannut myös laadun vaihtelua, jota ope-
tussuunnitelman perusteet osin epäilemättä poistavat. Kouluttajien arviointi-
osaaminen myös vaihtelee.
- Kotoutumiskoulutuksia on kritisoitu myös siitä, etteivät työelämäyhteydet ja
työelämäyhteistyö ole riittävän vahvasti läsnä. Myös ohjauksen ja tuen puute
koulutusten sisällä nousee esiin. Joustava asiakaslähtöinen räätälöinti on ollut
puutteellista.
- Omaehtoinen koulutus on mahdollistanut yksilöllisiä ratkaisuja, mutta sen
tuloksellisuudesta on vaikeaa esittää arviota. Lisäksi niillä alueilla, joissa työ-
voimapolitiittiset kotoutumiskoulutukset eivät ole riittävällä tavalla ”vetäneet”
maahanmuuttajia, on omaehtoinen kouluttautuminen myös epätarkoituksen-
mukaisesti tarjonnut väyliä myös työmarkkinoille tähtääville eli se samalla pai-
kannut työvoimakoulutuksen vajetta. Omaehtoiseen koulutukseen ei myös-
kään välttämättä ole sisällynyt työelämätaitojen vahvistamista.
- Yllä esitetyistä erinäisistä syistä johtuen kotoutumispolut eivät välttämättä
etene riittävän tavoitteellisesti ja saumattomasti, mikä aiheuttaa hukkaa sekä
yksilön että koko yhteiskunnan näkökulmasta – viime kädessä työttömyyden
tai yhteiskunnallisen osattomuuden muodoissa.

2.2 Lasten ja nuorten opetus ja koulutus

Maahanmuuttajat ja maahanmuuttajataustaiset lapset ja nuoret osallistuvat samaan koulutukseen kuin muutkin ikätasoisensa. Erityinen maahanmuuttajalasten ja -nuorten opetus järjestetään muun muassa muun esiopetuksen yhteydessä, perus-
opetukseen valmistavana opetuksena, suomi tai ruotsi toisena kielenä – opetuksena, lisäopetuksena, maahanmuuttajien oman äidinkielen opetuksena ja omakielisenä opetuksena, oman uskontojen opetuksena, ammatilliseen peruskoulutukseen val-
mistavana koulutuksena sekä kotoutumiskoulutuksena ja luku- ja kirjoitustaidotto-
mien opetuksena. Vuodesta 2014 alkaen tarjotaan myös lukiokoulutukseen valmis-
tavaa koulutusta.

Varhaiskasvatus ja esiopetus

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa todetaan, että vastuu lapsen oman äidin-
kielen ja kulttuurin säilyttämisestä ja kehittämisestä on ensisijaisesti perheellä. Var-
haiskasvatuksessa lasta rohkaistaan käyttämään omaa äidinkieltään. Osallistumi-
nen varhaiskasvatukseen tukee eri kieli- ja kulttuuritaustaisten lasten mahdolli-
suutta oppia suomea tai ruotsia toisena kielenä luonnollisissa tilanteissa toisten las-
ten ja kasvattajien kanssa. Lapsi tarvitsee lisäksi järjestelmällistä ohjausta kielen
omaksumiseen ja käyttöön. Lapsen kielen ja kulttuurin tukemisesta sovitaan van-
hempien kanssa tehtävässä lapsen varhaiskasvatussuunnitelmassa.

Perusopetukseen valmistava opetus

Valmistava opetus on tarkoitettu niille maahanmuuttajataustaisille oppilaille, joiden suomen/ruotsin kielen taito ja/tai muut valmiudet eivät riitä esi- tai perusopetuksen ryhmässä opiskelemiseen. Tavoitteena on edistää osallistuvan oppilaan suomen/ruotsin taitoa, tasapainoista kehitystä ja kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan sekä antaa tarvittavia valmiuksia perusopetukseen siirtymistä varten. 6–10-vuotiaille annetaan lukuvuodessa opetusta 900 tuntia ja yli 10-vuotiaille opetusta annetaan 1 000 tuntia. Oppilas voi siirtyä perusopetukseen jo ennen tuntimäärien täyttymistä, jos hän pystyy seuraamaan perusopetusta. Valmistavaa opetusta voidaan järjestää yhdelle tai useammalle oppilaalle kerrallaan. Oppilaalle järjestetään mahdollisuuksien mukaan suomi/ruotsi toisena äidinkielenä – opetuksen lisäksi oppilaan oman äidinkielen opetusta.

Vuoden 2013 valtion talousarvioesityksessä arvioidaan valmistavan opetuksen osallistujamääräksi 2400 oppilasta.

Perusopetus

Perusopetuksen oppimäärä on laajuudeltaan yhdeksänvuotinen. Suomessa vakinaisesti asuvat lapset, myös ulkomaan kansalaiset, ovat oppivelvollisia. Yleensä maahanmuuttajaoppilaat sijoitetaan ikäänsä sekä tietojaan ja taitojaan vastaavalle vuosisiluokalle. Heidän on mahdollista saada suomen/ruotsin kielen opetusta erityisen maahanmuuttajille tarkoitetun oppimäärän mukaan. Koulut järjestävät mahdollisuuksiensa mukaan maahanmuuttajaoppilaille tukiopetusta eri oppiaineissa. Tukiopetusta voidaan antaa eri oppiaineissa myös oppilaan äidinkielellä. Kunnat voivat järjestää maahanmuuttajalapsille myös oman äidinkielen opetusta. Perusopetuksessa opiskelee noin 17 000 vieraskielistä oppilasta.

Esi- ja perusopetuksen valtionosuus määräytyy ns. yhden putken mallin mukaisesti yhdessä sosiaali- ja terveystoimen kanssa. Valtionosuus on noin 34 prosenttia. Esi- ja perusopetuksen perushinnan korotuksessa otetaan yhtenä muuttujana huomioon kunnan vieraskielisyyskerroin, joka saadaan jakamalla vieraskielisten 6–15-vuotiaiden asukasmäärä kunnan 6–15-vuotiaiden määrällä ja kertomalla osamäärä luvulla 0,2.

Suomi/ruotsi toisena kielenä

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaan oppilaille, joiden äidinkieli ei ole suomi, ruotsi tai saame ja joiden suomen/ruotsin kielen taito ei ole äidinkiellisen tasoinen kaikilla kielitaidon osa-alueilla, opetetaan suomea/ruotsia toisena kielenä. Suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetusta järjestetään kunnissa vaihtelevasti. Tuntijakoasetuksen ja opetussuunnitelman perusteiden mukaan suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetusta järjestetään joko kokonaan tai osittain äidinkielen opetuksen sijaan, jos oppilaan osaaminen kielessä ei ole äidinkiellisen tasoista. Opetuksen pakollisuudesta ei ole kuitenkaan säädetty perusopetuslaissa. Noin 12 prosenttia maahanmuuttajaoppilaista saa suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetusta

koko äidinkieli ja kirjallisuus -oppiaineen tuntimäärän. Yleisin tilanne on, että maahanmuuttajaoppilaat ovat osan äidinkieli ja kirjallisuus -oppiaineen tunneista äidinkielen tunneilla ja saavat 1-2 tuntia viikossa erillistä suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetusta.

Opetushallitus rahoittaa vieraskielisten suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetusta sekä oman äidinkielen opetusta valtionavustuksilla. Opetustunnin laskennallisena kustannuksena pidetään 25 euroa, josta korvataan enintään 86 %.

Oman äidinkielen opetus

Maahanmuuttajille voidaan järjestää oman äidinkielen opetusta, joka ei ole tällä hetkellä perusopetuslain mukaista äidinkielen ja kirjallisuuden opetusta, vaan se katsotaan perusopetuksen ohella annettavaksi muuksi opetukseksi. Vaikka opetuksen järjestäminen ja siihen osallistuminen on vapaaehtoista, opetusta järjestetään runsaasti. Maahanmuuttajien äidinkielen opetusta annetaan vuosittain yli 11 000 oppilaalle noin 50 eri kielessä.

Muiden uskontojen opetus

Perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa opetetaan enemmistön uskontoa sen uskonnollisen yhdyskunnan mukaisena, johon oppilaiden ja opiskelijoiden enemmistö kuuluu. Oppilaalla ja opiskelijalla on oikeus saada oman uskonnon opetusta, jos kyseiseen uskontokuntaan kuuluvia oppilaita tai opiskelijoita on vähintään kolme ja perusopetuksessa huoltajat ja lukiokoulutuksessa opiskelija pyytää opetuksen järjestämistä.

Lisäopetus perusopetuksessa

Perusopetuslain mukaan kunta voi järjestää valmistavan opetuksen ohella lisäopetusta. Lisäopetusta voidaan järjestää perusopetuksen oppimäärän jo suorittaneille ja muun perusopetuksen yhteydessä, erillisessä lisäopetusryhmässä ja muissa oppilaitoksissa, työelämässä, järjestöissä ja yhteisöissä tapahtuvana ohjattuna opiskeluna. Lisäopetus rahoitetaan valtionosuuksilla. Lisäopetuksessa opiskeli syksyllä 2009 kaikkiaan 1 263 opiskelijaa. Ei ole olemassa tilastoa siitä, kuinka paljon näistä on vieraskielisiä. Joissakin kunnissa on järjestetty erikseen maahanmuuttajien omia lisäopetuksen ryhmiä.

Toisen asteen koulutuksen järjestäminen

OKM voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle taikka valtion liikelaitokselle luvan ammatillisen peruskoulutuksen järjestämiseen. Lisäksi voidaan järjestää järjestämisluvan mukaisesti ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavaa ja valmistavaa koulutusta. Lukio-opetusta puolestaan voivat antaa siihen opetus- ja kulttuuriministeriöltä luvan saaneet koulutuksen järjestäjät. Lupa voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle. Lukiokoulutusta voidaan järjestää myös valtion oppilaitoksissa.

Ammatillisen peruskoulutuksen rahoituksesta vastaavat OKM ja kunnat. Ammatillisen koulutuksen keskimääräisestä yksikkö hinnasta lasketaan rahoitus maahanmuuttajille järjestettävään ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen. Vuonna 2010 valtion rahoitusosuus ammatillisen peruskoulutuksen kustannuksiin oli noin 638 milj. euroa ja kuntien rahoitusosuus noin 888 milj. euroa. Lukiokoulutuksen valtionosuus myönnetään laskennallisin perustein. Lukiossa rahoitus määräytyy opiskelijamäärän ja opiskelijaa kohti määrätyn yksikkö hinnan tulon perusteella. Kuntien osuus perusopetuksen, lukion, ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen rahoituksesta on 54,7 %.

Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus

Ennen ammatillista peruskoulutusta maahanmuuttaja voi osallistua valmistavaan koulutukseen. Valmistavan koulutuksen laajuus on 20–40 opintoviikkoa, ja se kestää puolesta vuodesta vuoteen. Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen osallistujamäärät ovat kasvussa. Opetuksen järjestämisoikeus on 51 oppilaitoksella ja vuoden 2010 maaliskuussa koulutuksessa oli 1 587 opiskelijaa. Koulutus on suunnattu maahanmuuttajataustaisille nuorille, joiden kielitaito on aloitassa tasolla A2.2. Tavoitteena on, että valmistavan koulutuksen päätösvaiheessa kielitaito on tasolla B1.2.

Suomi toisena kielenä -opetuksen määrä vaihtelee melko paljon ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavassa koulutuksessa siitäkin huolimatta, että OPH on antanut opetussuunnitelman perusteet, joiden mukaan opetuskielen määrä valmistavassa koulutuksessa on vähintään puolet koulutuksen pituudesta. Ammatillisen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen kesto on enimmillään 40 opintoviikkoa. Koulutusmahdollisuutta voi käyttää vain kerran. Osin käytetään peruskoulun ”paikkaamiseen” (erityisesti kielitaito).

Ammatillinen peruskoulutus

Maahanmuuttajat voivat opiskella ammattioppilaitoksissa ja suorittaa ammatillisen perustutkinnon. Tutkinnon laajuus on 120 opintoviikkoa, ja sen suorittaminen kestää kolme vuotta. Koulutusta järjestetään ammattioppilaitoksissa, ammatillisissa aikuiskoulutuskeskuksissa, kansanopistoissa ja oppisopimuskoulutuksena. Ammatillisen perustutkinnon suorittamisen jälkeen voi hakea opiskelemaan yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin. Maahanmuuttajien opetus voidaan järjestää joustavasti. He voivat opiskella suomen tai ruotsin kieltä toisena kielenä. Ne opinnot korvaavat äidinkielen opinnot. Vieraskieliset opiskelijat voivat saada myös opetusta omassa äidinkielessään. Maahanmuuttajille voidaan antaa tarvittaessa myös tukiopetusta eri aineissa. Ammatillisessa koulutuksessa lukumäärä oli vuonna 2008 noin 13 300.

OPH suosittelee, ettei erillistä kielitestiä ammatilliseen peruskoulutukseen vaadittaisi, jos perusopetuksen päättötodistuksessa on vähintään hyvä arvosana suomi tai ruotsi toisena kielenä -oppiaineesta. Mikäli ammatilliseen peruskoulutukseen

hakija ei läpäise kielitaitotestii, voidaan hänet ohjata ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen.

Lukio

Lukioissa opiskeli vuonna 2010 noin 2 000 maahanmuuttajaopiskelijaa. Lukiokoulutukseen osallistuvien maahanmuuttajien määrä ei ole merkittävästi kasvanut maahanmuuttajien määrän kasvaessa. Maahanmuuttajan pääsy lukioon edellyttää vahvaa suomen kielen tukea perusopetuksessa sekä erilaisia tukimuotoja lukiossa. Joissakin kunnissa on menestyksellisesti annettu maahanmuuttajille tarkoitettua lukioon suuntaavaa lisäopetusta sekä opintovalmiuksia parantavia kursseja lukion alussa. Lukioon voivat hakea perusopetuksen oppimäärän suorittaneet henkilöt. Opiskelijavalinta suoritetaan aikaisemman opintomenestyksen perusteella.

Lukioon valmistava opetus

Vuonna 2014 käyttöön otettavan lukiokoulutukseen valmistavan koulutuksen tavoitteena on antaa opiskelijalle kielelliset ja muut tarvittavat valmiudet lukiokoulutukseen siirtymistä varten.

Koulutus on tarkoitettu maahanmuuttajille ja muille vieraskielisille. Kyse on laajuudeltaan yhden lukuvuoden mittaisesta opintokokonaisuudesta, joka sisältää erityisesti suomen tai ruotsin kielen ja tarvittaessa muiden kielten opintoja, lukio-opiskelussa vaadittavia opiskelutaitoja sekä yhteiskuntatietoutta ja kulttuurintuntemusta. Lisäksi tulee antaa opinto-ohjausta.

Lasten ja nuorten koulutuksen pullonkaulat ja kehittämiskohteet

Osallisena Suomessa -kehittämissuunnitelmassa ja selvitys- ja arviointipalvelun ensimmäisessä väliraportissa on esitetty yksityiskohtaisemmin aiemmin ja tämän selvityksen yhteydessä esiin tulleita pullonkauloja ja kehittämiskohteita (ks. myös tämän raportin liite 1). Alla on lyhyesti vedetty yhteen keskeisiä havaintoja:

- Maahanmuuttajanuorten tilannetta pidetään yleisesti huolestuttavana. Työmarkkinoiden ja koulutuksen ulkopuolella oli esimerkiksi vuonna 2008 yhteensä 8 604 vieraskielistä 16–29-vuotiasta, vain perusasteen koulutuksen omaavaa henkilöä. Kun hoitovapaalla olevat poistetaan luvusta, vastaa vieraskielisten osuus 23 % kaikista nuorista, jotka olivat työmarkkinoiden ja koulutuksen ulkopuolella. Vieraskielisten 16–29-vuotiaiden osuus koko väestöstä oli 5,3 %. Vieraskielisiä oli siis työmarkkinoiden ja koulutuksen ulkopuolella yli nelinkertainen määrä väestöosuuteen verrattuna.⁷
- Perheiden huomioiminen lasten ja nuorten kotoutumistyössä ei aina toteudu. Perheiden kotoutumisen tukemiseen osallistuvien tahojen välisen vastuun jakaminen on osin epäselvää ja toimijoiden välinen tiedonvaihto puutteellista, koska perheiden tilannetta ei aina tarkastella kokonaisuutena. Toiminta on

7 TEM: Nuoret työmarkkinoiden ja opiskelun ulkopuolella, 2011, Tilastokeskus: Väestötilasto.

hajanaista ja viranomaisyhteistyö kangertelee sekä opetusjärjestelyt tuottavat ongelmia. Kodin ja koulun välinen yhteistyö voi myös olla haasteellista.

- Oman äidinkielen opetus on perusopetusta täydentävää opetusta, jota kunnat eivät ole velvoitettuja järjestämään. Opetuksen järjestämättä jättämisen syyt voivat olla resurssipulassa tai pätevien opettajien pulassa. Oman äidinkielen tukemiseen varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa ei ole ollut selvää toimintamallia eikä velvoitetta, mistä johtuen se on jäänyt osassa kunnissa pienelle huomiolle.
- Suomi/ruotsi toisena kielenä -opetusta järjestetään kunnissa vaihtelevasti. Opetuksen pakollisuudesta ei ole säädetty laissa. Opetuksen toteutustavat voivat olla hyvin erilaisia eri oppilaitoksissa. Ammatillisessa peruskoulutuksessa ei ole velvoitetta järjestää suomi/ruotsi toisena kielenä opetusta. Lisäksi ongelmana on se, että vaikka suomi/ruotsi toisena kielenä opetusta järjestettäisiinkin, niin äidinkielen tuntimäärä on pieni, sillä sen on ajateltu koostuvan lähinnä ammattikielen opetuksesta – tuntimäärä ei siis riitä suomi/ruotsi toisena kielenä opetukseen. Kaiken kaikkiaan suomi/ruotsi toisena kielenä -opiskelun asema vaihtelee kouluasteittain eikä siihen ole valtakunnan kattavia yhtenäisiä käytänteitä. Kaikki koulut eivät määrittele koulukohtaisessa opetussuunnitelmassa suomi/ruotsi toisena kielenä -opetuksen järjestämistä. Tämän lisäksi opetuksen järjestämistavat vaihtelevat peruskouluissa. Käytännössä Ruotsi toisena kielenä (R2) -opetus on arviolta ollut erittäin vähäistä.
- Taloudellisten resurssien niukkuus näkyy kuntakentällä, mikä heijastuu useissa eri kohdissa myös maahanmuuttajalasten ja -nuorten opetuksessa ja koulutuksessa. Resurssien puute näkyy esimerkiksi niin suomi/ruotsi toisena kielenä -opetuksessa kuin esimerkiksi maahanmuuttajien tukiopetuksessa tai oppilaanohjauksessa. Kyse on myös valtion ja kuntien välisistä tulonsiirroista ja niiden logiikasta. Esimerkiksi Opetushallitus rahoittaa vieraskielisten oppilaiden suomi/ruotsi toisena kielenä -opetusta ja muun opetuksen tukea sekä oman äidinkielen opetusta yleissivistävässä koulutuksessa. Vastaavaa valtionavustusta ei kuitenkaan ole ammatillisessa koulutuksessa eikä varhaiskasvatuksessa. Valtionosuusjärjestelmässä kunnat saavat korotettua valtionosuutta vieraskielisistä 6–15 vuotiaista kuntalaisista, mutta järjestelmää kritisoidaan siitä, että se ei vastaa kotoutumistyön todellisia kustannuksia.
- Perusopetuksen valmistavan opetuksen opettajan tehtäviin ole määritetty peruskoulutusta eikä kelpoisuusvaatimuksia. Tehtäviä hoitavan opetushenkilöstön taustat ovat erilaisia. Kaikilla ei ole opettajankoulutusta lainkaan. Osalla suomi/ruotsi toisena kielen opettajista ei ole lainkaan suomi/ruotsi toisena kielenä -oppimäärän arvosanaopintoja, koska niitä ei vaadita kelpoisuusvaatimuksissa. Ruotsi toisena kielenä -oppimäärää ei käytännössä ole mahdollista edes saada suoritettua. Puutteita on myös oppimateriaaleissa. Selkokieliä materiaaleja on jonkin verran, mutta pula on erityisesti opiskelijan omalla äidinkielellä tehdyistä materiaaleista. Opetusmateriaalin ja menetelmien kehittäminen

on erittäin haasteellista, koska nuorten opiskelustausta ja perustaidot eroavat toisistaan suuresti. Vähäinen koulutustausta ja luku- ja kirjoitustaidottomuus luovat osaltaan opetukseen haasteita. Osan opiskelutaidot ovat puutteellisia ja oppimisessa on erilaisia ongelmia.

- Erityisesti myöhään maahan tulleet nuoret (13–17-vuotiaat) ovat vaaravyöhykkeessä, jos he eivät saavuta peruskoulussa riittävää osaamistasoa. Palvelujärjestelmässä on tältä osin aukko. Perusopetuksen päättövaiheessa maahan tulleilla oppilailla on vaikeuksia päästä toisen asteen opintoihin ja heillä keskeyttämiset ovat tavallisempia kuin kantaväestön edustajilla, sillä asiantuntijoiden arvioiden mukaan oppimiseen tarvittavan kielitaidon kehittämiseen kuluu viidestä seitsemään vuotta. Suomen tai ruotsin kielen puutteellinen taito nähdään ammatillisen peruskoulutuksen keskeyttämisselvityksen (2009) mukaan suurimpana esteenä jatkokoulutukselle ja se on usein myös syynä koulutuksen keskeyttämiseen.
- Yllä olevat seikat osaltaan myötävaikuttavat maahanmuuttajataustaisten nuorten kantaväestöä korkeampaan syrjäytymisriskiin.

3 Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen kehittämismvaihtoehdot

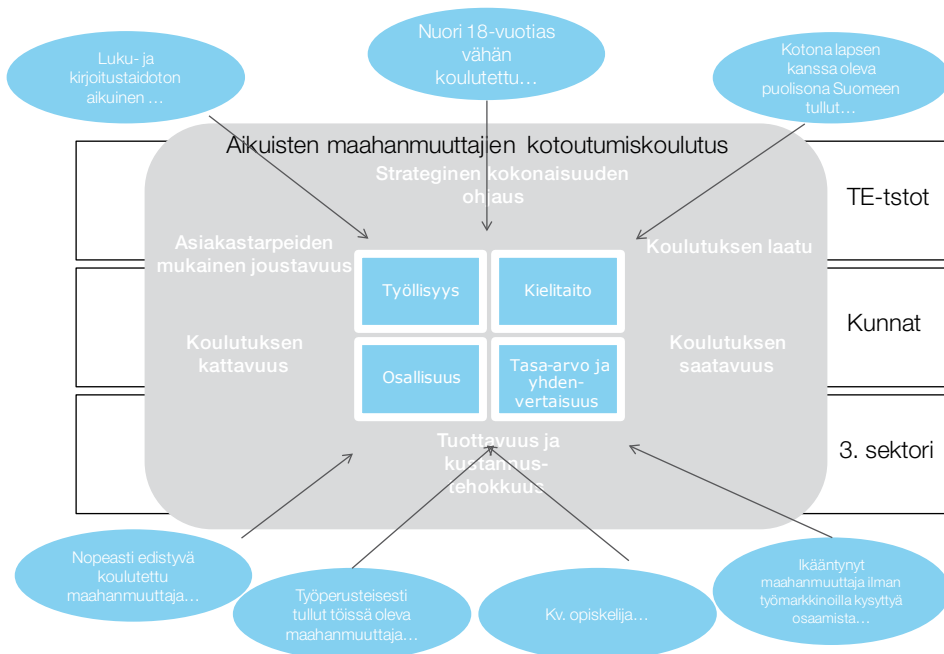
Tässä kappaleessa esitetään ensin kehittämismvaihtoehtojen laadinnan lähtökohdat, minkä jälkeen esitellään laaditut kolme kehittämismvaihtoehtoa. Esittelyn jälkeen kehittämismvaihtoehtoja arvioidaan tilaajan kanssa määriteltujen arviointikriteerien avulla.

3.1 Kehittämismvaihtoehtojen laadinnan lähtökohdat

Nykyisessä aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen järjestämistavassa on joukko vahvuuksia, joista tulisi myös jatkossa pitää kiinni (esitelly kappaleen 3 alussa). Kehittämismvaihtoehtojen laadinnan lähtökohtana on kotoutumiskoulutukselle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Käytännössä eri toimijoilla on osin erilaisia näkemyksiä siitä, mitä kaikkia tavoitteita kotoutumiskoulutuksen kautta on pyrkimyksenä saavuttaa. Rajatun tarkasteltuna kotoutumiskoulutuksen tavoitteena voidaan nähdä ”vain” toimiva kielitaito (B1.1.). Vaikka lieene selvää se, ettei kotoutumiskoulutus voi ratkaista koko kotoutumisen haastetta, niin kotoutumiskoulutusta on kuitenkin tarkasteltava kielitaidon kehittymistä laajemmin osana maahanmuuttajien työllisyys- ja koulutuspolkujen selkiytymistä ja nopeutumista – jolloin oleellista on se, mitä tapahtuu kotoutumiskoulutukseksi luettavien toimenpiteiden jälkeen. Tältä pohjalta kotoutumiskoulutusta on viime vuosina pyritty kehittämään asiakkaalle eheäksi palvelukokonaisuudeksi, mikä tarkoittaa ainakin sitä, että siihen ohjaututaan oikea-aikaisesti, koulutus vastaa sisällöllisesti erilaisia työllistymis- ja koulutuspoluilla etenemisen tarpeita ja koulutusta seuraa tarvittaessa joustava siirtyminen ammatilliseen koulutukseen, muuhun jatkokoulutukseen tai muihin tarpeellisiin toimenpiteisiin.

Edellä mainittujen tavoitteiden lisäksi pyritään myös luomaan maahanmuuttajien piirissä osallisuutta ja tasa-arvoisia mahdollisuuksia toimia ympäröivässä yhteiskunnassa. Oleellista viime vuosien kotoutumista koskevassa kehittämistyössä on ollut pyrkimys kehittää pitkäjänteistä koko kotoutumisprosessin – ei vain kapeasti ”kotoutumiskoulutuksen” – aikaista ohjausta. Pelkkä nykymuotoinen ja nykyisen kestoinen kotoutumiskoulutus ei kuitenkaan siis yksin riitä ratkaisemaan näiden moninaisten tavoitteiden saavuttamista koko monimuotoisen kohdejoukon osalta.

Kuva 3. Kotoutumiskoulutuksen kehittämisen kokonaiskuva.



Kotoutumiskoulutuksen kehittämisessä ovat viime vuosina niin lainsäädännössä, valtion kotouttamisohjelmassa kuin hanketasollakin korostuneet yksilöllisten asiakastarpeiden joustava huomiointi, koulutuksen kattavuuden laajentaminen ”väli-putoajaryhmiin”, koulutuksen saatavuuden varmistaminen järkevässä ajassa, opetuksen ja sisältöjen laadun kehittäminen ja koulutuksen kokonaistaloudellisesti järkevä järjestäminen. Nykymuotoisten aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusten järjestäminen on käytännössä verkostomaista yhteistyötä niin hallinnon ”ylätasolla” (erityisesti TEM, OKM, OPH) kuin toteutuksenkin tasolla (erityisesti TE-toimistot, kunnat, koulutusorganisaatiot ja kolmannen sektorin toimijat).

Kehittämisvaihtoehdoissa kuvataan osin keskenään erilaisia tapoja järjestää aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusta. Tavallaan kyse on siis keskenään vaihtoehtoisista tavoista ratkaista yllä esitetyn kuvan haasteita. Miten heterogeenisen kohdejoukon osalta koulutusten avulla edistettäisiin kielitaitoa, työllisyyttä, osallisuutta ja tasa-arvoa sekä yhdenvertaisuutta? Tässä yhteydessä oleellista on myös se, minkä kaiken katsotaan olevan ”kotoutumiskoulutusta” ja miten ko. koulutus kytkeytyy yleisemmin Suomen koulutusjärjestelmään. Tulosten ja vaikutusten aikaansaannissa kyse ei ole ”vain” erityisen kotoutumiskoulutuksen kehittämisestä, vaan esimerkiksi siitä, miten laaja ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen kenttä kykenisi ottamaan maahanmuuttajat nykyistä paremmin huomioon. Toisin sanoen kotoutumiskoulutuksen (erityis palvelun) kehittämisen ohella on

keskeistä kehittää sellaista yleistä koulutusjärjestelmää (peruspalvelu), joka ottaa kaikenlaiset ryhmät (esimerkiksi kieltä huonommin osaavat) mahdollisimman hyvin huomioon. Suuren osan osalta kotoutumiskoulutuksessa kyse on askeleista opintoja ja työelämää kohti.

Kyse palvelujärjestelmän näkökulmasta on tavallaan maahan tulevasta asiakasvirrasta, jossa asiakkaiden tarpeisiin (esimerkiksi kotoutuminen, perheen hyvinvointi, työllistyminen tai opinnoissa eteneminen jne.) vastaamiseksi palvelujärjestelmän yksittäisten toimijoiden resurssien tehokkaampi käyttö ei sinänsä välttämättä riitä. Ei ole takeita siitä, että vaikka kukin kotoutumistyöhön kytkeytyvä toimija käyttäisi omia resurssejaan mahdollisimman tehokkaasti, että toiminta olisi asiakkaiden ja koko asiakasvirran näkökulmasta tehokasta.⁸ Koko palvelujärjestelmän näkökulmasta oleellista on vastaaminen mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti asiakkaan tarpeisiin siten, että resursseja käytetään joustavasti ”oikeaan aikaan oikeisiin asioihin”. Lisäksi resursseja on käytettävä vain silloin, kun todella on asiakkaan tarve, johon pitää vastata eli resursseja on käytettävä niihin asioihin, jotka asiakkaiden kannalta ovat eteenpäin vieviä ja arvokkaita. Lisäksi toimijaverkostona toteutettaviin palvelujärjestelmiin syntyy aina erilaisia minimoitavia ”hukatekijöitä” kuten toimenpiteet, jotka eivät vastaa asiakkaan tarpeisiin, odotteluja jonotusaikoja (joiden aikana asiakkaille syntyy uusia tarpeita, joita ei olisi syntynyt toimittaessa nopeammin), tarpeettomia päällekkäisiä toimintoja, asiakkaan tarpeiden kannalta ”ylitehtyjä” toimenpiteitä tai liikatyötä, uudelleen tekemistä sekä myös virheitä.

Kehittämisvaihtoehdot toimivat tässä hankkeessa ”keskustelupohjina” eli ne eivät pyri olemaan loppuun asti hiottuja valmiita malleja, vaan niiden pohjalta käytävä keskustelu auttaa johtopäätösten ja kehittämissuosituksen laadinnassa. Toisin sanoen eri kehittämisvaihtoehtojen ”hyvien” ja ”huonojen” puolien pohjalta pyritään luomaan ”kestäviä” kehittämissuosituksia, mikä voi tarkoittaa ”rusinoiden noukkimista pullista” eli hyvien elementtien noukkimista eri kehittämisvaihtoehdoista. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että eri vaihtoehdoissa voi olla vastauksia erilaisiin alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin, jolloin koulutusten järjestämisen kehittämistä tulisivat katsoa mahdollisesti eri vaihtoehtojen yhdistelmänä. Toinen mahdollinen tapa on tarkastella kehittämisvaihtoehtoja myös toisiaan seuraavina ajallisina vaiheina. Epäilemättä on syytä vielä myös näitä nyt alustavasti laadittuja vaihtoehtoja ”vapaammin” visioida, mitä kaikkea ”kotoutumiskoulutus” tulevaisuudessa voisi pitää sisällään eli esitettyjen vaihtoehtojen lisäksi voi keskustelujen pohjalta syntyä neljäskin kehittämisvaihtoehto.

8 Esimerkiksi Niklas Modig ja Pär Åhlström nostavat virtaustehokkuuden resurssitehokkuuden rinnalle. Virtaustehokkuudella he tarkoittavat aikaa, joka kuluu tarpeen tunnistamisesta sen tyydyttämiseen sekä arvoa tuottavien toimenpiteiden osuutta ”läpimeno” kuluva ajasta. Käytännössä tämä siis tarkoittaa sitä, että 1) asiakkaan tarpeisiin vastaaminen aloitetaan mahdollisimman nopeasti 2) asiakkaan tarpeisiin vastaamisen kokonaiskesto on mahdollisimman lyhyt ja 3) asiakasprosessin kokonaiskeston kuluessa tapahtuvista toimenpiteistä mahdollisimman moni tuottaa asiakkaalle todellista hyötyä. Niklas Modig ja Pär Åhlström, Tätä on Lean; ratkaisu tehokkuusparadoksiin, 2013.

3.2 Kehittämisvaihtoehdot

Kehittämisvaihtoehtoja on pyritty luomaan siten, että muutoksen ("iso muutos" vs. "pieni muutos") määrä vaihtelee, mutta samalla kaikki esitetyt vaihtoehdot sinänsä kuitenkin ovat kuviteltavissa olevia. Tiettyjen kehittämisvaihtoehtojen osien osalta keskusteluja on käyty jo pitkään (esimerkiksi kuntien ja valtion välisen työnjaon tarkentaminen luku- ja kirjoitustaidon opetusta tarvitsevien osalta). Vaihtoehdoissa on eri toimijoiden näkökulmista esitetty sekä hyviä että huonoja puolia, joista käytävä keskustelu on tärkeää edellä mainittujen "kestävien" kehittämissuosituksen laati-
miselle. Vaihtoehdot on ensin lyhyesti kuvattu alla, minkä jälkeen kukin vaihtoehto esitellään tarkemmin yksitellen.

- *"Kaksi virtaa"*: Nykyisen mallin kaltainen järjestelmä, joka perustuu rinnakkaiseen TE-toimiston ja kunnan toimintaan kilpailutettujen koulutusten hankintojen avulla. Nykyistä työnjakoa kuitenkin selkiytetään ja tarkennetaan. "Työvoiman ulkopuolella olevien" maahanmuuttajien (esim. kotona lapsia hoitavat vanhemmat ja ikääntyneet) sekä ilman yleissivistävää koulutusta olevien maahanmuuttajien koulutuksen osalta vastuu vahvistetaan ja/tai siirretään selkeästi kunnille. Lisäksi kehitetään yhteisiä hankintamalleja ja -tapoja.
- *"Tiimalasi"*: Luodaan kuntien ja TE-toimistojen yhteinen alkuvaiheen koordinoiva toiminto/prosessi kaikille maahanmuuttajille. Kokonaisvastuu on TE-toimistolla, ja kunnalla puolestaan olisi päävastuu erityisesti kotoutumiskoulutuksen alkuvaiheesta. Tämän yhteisen alkuvaiheen jälkeen on erilaisia maahanmuuttajien tarpeista riippuvia "haarautuvia" jatkopolkuja TE-toimistojen, kuntien sekä järjestöjen toimesta.
- *"Oppilaitosten imu"*: Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen siirretään valtion-
osuusjärjestelmän piiriin. Oppilaitoksille myönnetään järjestämisluvut ministeriöstä. TE-toimistoilla olisi edelleen ohjauksellinen rooli yhteistyössä oppilaitosten kanssa. Oppilaitokset profiloituvat nykyistä enemmän ja järjestävät eritasoisia ammatillisesti suuntautuneita koulutusväyliä.

3.2.1 Kehittämisvaihtoehto 1: Kaksi virtaa

Alla on esitetty ensimmäisen kehittämisvaihtoehdon kuvaus ja eräitä kuvauksen pohjalta esiin nousevia havaintoja ja kysymyksiä.

Yleiskuvaus	Kutakuinkin nykyinen logiikka (kaksi reittiä eli TE-toimisto ja kunta), mutta selkiytetään vastuuta ja työnjakoa tällä hetkellä "epäselvistä" asiakasryhmistä (alla kaksi vaihtoehtoa): • Kaikki asiakasryhmät, jotka eivät kantaväestönkään osalta olisi TE-toimiston asiakkaita, ovat kunnan järjestämisvastuulla. Sama logiikka olisi alkukartoituksissa. Karkeasti ottaen: kotona lapsia hoitavat, ikäihmiset, vailla yleissivistävää koulutusta tai vastaavaa osaamista olevat ja erityistä kuntouttavaa toimintaa tarvitsevat. • Selkeästi yleissivistävä koulutus pois TE-hallinnosta eli ilman yleissivistävää koulutusta olevat kuntien järjestysvastuulla; huomioitava kuitenkin myös se, että jos esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomuudesta huolimatta löytyy tarkoituksenmukainen polku työelämään, niin oltava myös kytkentä TE-hallintoon. Luku- ja kirjoitustaidon opetus voitaisiin järjestää vapaan sivistystyön oppilaitoksissa valtionosuusjärjestelmän kautta korvamerkitysti. *)
Kotoutujien ohjauksen järjestäminen	• Alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen osalta oleellista on, miten maahanmuuttajat löytäisivät järjestelmän piiriin nykyistä paremmin? Oleellista tällöin on, että perustieto oikeuksista, velvollisuuksista ja mahdollisuuksista tavoittaa maahanmuuttajan (esitteet, eri viranomaisien neuvonta ja ohjaus ja erityiset maahanmuuttajien neuvontapisteet). • Jatketaan kohti hallintokuntaneutraalia ohjausta (tyyliin koulutusportti + testipiste) eli eri koulutukset (työvoimapoliittinen, kotoutumistuella tuettu omaehtoinen koulutus ja työttömän sivutoiminen suomen kielen opiskelu) saatettaisiin saman ohjausajattelun alle. • Ohjaaja voi vaihtua, mutta pitkäjänteisyyden tulee säilyä. • TE-toimiston läsnäoloa koulutuksessa / oppilaitoksessa (siellä missä mahdollista). • Moniammatillinen tuki työvoimapoliittisen koulutuksen ulkopuolelle jääville ryhmille.
Koulutuksen rakenne ja sisällöt	• Koulutuksissa lähtötasotestien ohella lopputestausta, mikäli tähän löydetään tarkoituksenmukainen toteutusmalli. Lopputestaus olisi mielekäs, jos siitä olisi yksittäiselle henkilölle hyötyä jatkokoulujen löytymisessä. • Kotoutumiskoulutukseen sidotaan jo alkuvaiheessa tiiviimmin työelämässä tai tietyllä ammattialalla tarvittavaa kielitaitoa ja työssä oppimista siinä määrin kuin mahdollista. • Sisältöjen kehittäminen alakohtaisiksi suunniksi ja väyliksi, joita räätälöidään koulutuksen yhteydessä alueelliset työvoimatarpeet huomioiden eli sisällöllinen moduulimalli. Haasteina ovat riittävän suuret opiskelijaryhmät ja kehittämistarpeet (esim. pedagoginen osaaminen ja menetelmät). • Elämäntilanteet huomioivia koulutusmalleja (esim. koulutuksen ja lastenhoidon yhdistäminen): Osa-aikaisen opiskelun helpottaminen (ap/ip/ilta), mikä huomioitaisiin myös etuuksissa (kannustavuus). • Yhteiskuntatieto omalla kielellä.
Koulutusten järjestäminen (ml. hankintojen toteuttaminen)	• Hankintojen tarkempaa ohjausta, jotta ELY-keskusten käytännöt ja toimintaperiaatteet olisivat nykyistä yhtenäisemmät. • Hankintojen koordinoitua siten, että pyritään kunnan ja ELY:n / TE-toimiston yhteishankintoihin tai koordinoituihin hankintoihin, jotta oppilaitoksissa voisi mahdollisuuksien mukaan olla samassa luokassa eri maksajan lähettäminä (lain puitteissa jo nyt mahdollista) tai vähintään koordinoitua hankintayhteistyötä, vaikka ryhmät olisivatkin erillisiä. Lisäksi pyritään lähtökohtaisesti aina pitkiin kapasiteettihankintoihin. • Ammattikohtaisten räätälöityjen koulutusten hankinnan joustavampi mahdollistaminen. • Hankintoihin tilaa myös "innovoinnille". • Nopeasti edistyville vaativampaa kielikoulutusta paremmin tarjolle. • Luodaan nykyistä vahvemmin tulosperusteinen koulutusten hankintamalli, jossa palkitsemisessa huomioidaan kurssilla etenemisen ohella jatkokoulujen löytyminen (koulutus/työelämä).
Toimijoiden roolit (ml. yksilö, työnantaja, valtio, kunta)	• Kutakuinkin nykyinen logiikka (kaksi reittiä, TE-toimisto ja kunta), mutta selkiytetään vastuuta ja työnjakoa tällä hetkellä "epäselvistä" asiakasryhmistä. • Työnantajan roolia kasvatettaisiin esimerkiksi yhteishankintojen kehittämisen kautta. Työntajille voitaisiin luoda verovähennysten kautta kannustimia. • Järjestöillä rooli koulutuksissa ja tarvittaessa myös ohjauksessa palveluiden tarjoajana.
Rahoituksen järjestäminen	• Tarkennetusta työnjaosta riippuen rahoituksen siirtämistä TEM:ltä OKM:lle/kunnille.

Laadun seuranta ja arviointi	• Yhteismitallinen alkutestaus ja lopputestaus. Koulutuksissa lähtötasotestien ohella lopputestausta, mikäli tähän löydetään tarkoituksenmukainen toteutusmalli. Lopputestaus olisi mielekäs, jos siitä olisi yksittäiselle henkilölle hyötyä jatkopolkujen löytymisessä. • Koulutuksen aikainen seuranta (TE-toimisto). • Oppilaskyselyt. • ELY:n seuranta. • Omaehtoisten koulutusten erillisseuranta. • TEM:n toimenpiteiltä siirtymisen seuranta. • Kotoutumisen ja etnisten suhteiden seurantajärjestelmä.
Kotoutujan taloudelliset tuet	• Kuten nykyään. Nykyisessä mallissa (työmarkkinatukena tai toimeentulotukena maksettava kotoutumistuki) on tosin myös ongelmia, esim. niiden osalta, joiden polut pidempiä. Kotoutumistuki ei helposti sovellu pidempikestoiseen opiskeluun, joka kuitenkin on käytännössä esimerkiksi nuorten vähän koulutettujen edessä (kotoutumisajan pidentäminen viiteen vuoteen ei välttämättä riitä), ja kotoutumistuen loputtua opintotuki on kotoutumistukea matalampi syöden motivaatiota. • Voidaanko etuuksista tehdä nykyistä kannustavampia, jotta työnteko koulutuksen ohella olisi yksilölle järkevää? • Kokonaisuuden kannalta tulisi myös arvioida, tarvitaanko erillinen "kotoutumistuki" vai voisiko käytössä olla vain "työmarkkinatuki".
Havaintoja ja esiin nousevia kysymyksiä	• Miten maahanmuuttajat löytäisivät järjestelmän piiriin nykyistä paremmin? Oleellista tällöin on, että perustieto oikeuksista, velvollisuuksista ja mahdollisuuksista tavoittaa maahanmuuttajan (esitteet, eri viranomaisten neuvonta ja ohjaus ja erityiset maahanmuuttajien neuvontapisteet) • Miten taataan, ettei malli johda "pompotteluun" tai pysyvään "lokerointiin" työvoiman ulkopuolelle? • Yhteishankintana toteutettavien TE-hallinnon palvelutuotteiden (täsmä, rekry, muutos) osalta maahanmuuttajien nykyistä parempi huomioiminen; tarvetta uudelle tuotteelle? • Voisiko olla suoraviivaisempia polkuja työelämään? Voisiko oppisopimusta kytkeä jo kotoutumiskoulutukseen? Entä näyttötutkinnon suorittamista jo kotoutumiskoulutuksen aikana? Entä pätevyiden tunnistamisprosessien toteuttaminen kotoutumiskoulutuksen kuluessa? • Jos esim. luku- ja kirjoitustaidottomat sekä esim. peruskoulua suorittavat nuoret aikuiset siirtyisivät kunnan vastuulle, saisivatko myös he kotoutumistukea? Pitäisikö silloin ilmoittautua TE-toimistoon? Ehkä peruskoulua suorittavat voisivat saada kotoutumistuen jälkeen opintotukea, mutta miten luku- ja kirjoitustaidottomat?

*) "Ilman yleissivistävää koulutusta" edellyttää tarkempaa määrittelyä. Monta vuotta peruskoulua pitäisi olla suoritettuna? Mikä lasketaan "peruskouluksi"? Mikä merkitys on maahantuloilla ja onko tarpeen määritellä ikäraja ko. ryhmälle?

3.2.2 Kehittämismallivaihtoehto 2: Tiimalasi

Alla on esitetty toisen kehittämismallivaihtoehdon kuvaus ja eräitä kuvauksen pohjalta esiin nousevia havaintoja ja kysymyksiä.

Yleiskuvaus	• Kuntien ja TE-toimistojen yhteisellä koordinoivalla toiminnolla/prosessilla olisi vastuu kaikista maahanmuuttajista (kaikki maahanmuuttajat ohjattaisiin tänne) ja kunta vastaisi selkeämmin esimerkiksi yhden-kahden ensimmäisen moduulin osalta (joihin sisältyisi "yleisemmät asiat" eli esimerkiksi kielitaidon alkeita ja yhteiskuntatietoutta) + yhteisellä toiminnolla olisi vastuu myös alkukartoituksista. Vaihtoehtoisesti voisi alkuvaiheessa olla isommilla paikkakunnilla asiakasryhmittäin useampia järjestäjiä keskinäisen tarkemmin sovittavan vastuuaon mukaan. Järjestöiltä tulisi alkuvaiheen moduuleihin ohjausta, tukea ja alkuperehdytyspaketteja – ja omakielistä tukea. Nykyiseen verrattuna kunnat olisivat vahvemmin mukana alusta pitäen, myös asiantuntijatason puheenvuorojen muodossa (tulkattuina). TE-toimistolla tulisi olla kokonaisvastuu, jotta työelämälähtöisyys ohjaa toimintaa riittävästi.
-------------	---

Kotoutujien ohjauksen järjestäminen	• Alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen osalta oleellista on, miten maahanmuuttajat löytäisivät järjestelmän piiriin. Oleellista tällöin on, että perustieto oikeuksista, velvollisuuksista ja mahdollisuuksista tavoittaa maahanmuuttajan (esitteet, eri viranomaisten neuvonta ja ohjaus ja erityiset maahanmuuttajien neuvontapisteet). • Jatketaan kohti yhteistä hallintokuntaneutraalia ohjausta (tyyliin koulutusportti+testipiste) eli eri koulutukset saatettaisiin saman ohjausajattelun alle. • Moniammatillinen tuki työvoimapolitiittisen koulutuksen ulkopuolelle jääville ryhmille.
Koulutuksen rakenne ja sisällöt	• Kotoutumiskoulutuksen jako selkeästi yleisempään osaan ja ammatillisen osaamisen kehittämisen ja työmarkkinoille tutustuvaan/integroivaan osaan. • Myös alkuvaiheen moduuleissa voisi olla erilaisia ryhmiä tarvittaessa samaan aikaan (yhteisvalinta ryhmiin, toteutustavat voisivat vaihdella asiakasryhmien erilaisten tarpeiden perusteella, esim. työperusteisesti tulevat joustavasti mukaan) • Kotoutumiskoulutukseen sidotaan tiiviimmin työelämässä tai tietyllä ammattialalla tarvittavaa kielitaitoa ja työssä oppimista. • Näyttötutkintoon valmentamista osana kotoutumiskoulutusta. • Kaikilla lähtötasotestien ohella lopputestausta ja todistuksella olisi aitoa merkitystä siinä, minne pääsee jatkamaan (todistus otetaan huomioon) – lisäksi esimerkiksi koulutuksen jatkopoluilla nykyistä paremmin tukirakenteita kielen oppimiseen (lopputestien tulosten pohjalta osattaisiin näitä myös paremmin resursoida). • Alkuvaiheen moduulin jälkeen yksilön tarpeista lähtien kolmenlaisia haarautuvia jatkopolkuja: 1) Enemmän tukea tarvitsevat jatkaisivat kunnan järjestämässä koulutuksessa. Lisäksi mukana voisi olla 3. sektorin järjestämää (esim. työvoimapolitiittisen avustuksen hyödyntämisen kautta); järjestämisvastuu kuitenkin siis kunnalla, joka voi tilata sisältöjä 3. sektorilta. 2) Ammatillisesti suuntautunut kotoutumiskoulutus TE-hallinnon toimesta tai yleistä ammatillista koulutusta sekä muita suoraan työelämään integroivia toimenpiteitä (esim. yhteen nivottua kielen opiskelua ja työpaikkaharjoittelua tai mentorointiohjelmien hyödyntämistä osana kotoutumiskoulutusta). 3) Omaehtoista koulutusta (tietyillä kriteereillä hyväksyttäisiin). • Yhteiskuntatieto omalla kielellä.
Koulutusten järjestäminen (ml. hankintojen toteuttaminen)	• Hankintojen koordinoitua siten, että pyritään kunnan ja ELY:n/TE-toimiston yhteishankintoihin tai koordinoituihin hankintoihin, jotta oppilaitoksissa voisi olla samassa luokassa eri maksajan lähettäminä (lain puitteissa mahdollista). Lisäksi pyritään aina pitkiin kapasiteettihankintoihin (esim. 4 vuotta). • Jatkokehittämisessä tulee kuntien osalta määritellä, mitkä alkuvaiheen osat olisivat kilpailutuksella hankittavia ja mitkä puolestaan omaa toimintaa. • Ammattikohtaisten räätälöityjen koulutusten hankinnan joustavampi mahdollistaminen.
Toimijoiden roolit (ml. yksilö, työnantaja, valtio, kunta)	• Kunnilla yhteisomistajuus TE-hallinnon kanssa. • Järjestöillä nykyistä vahvempi rooli. Järjestöillä rooli koulutuksissa ja tarvittaessa myös ohjauksessa palveluiden tarjoajana. Alkuvaiheessa omakielisillä järjestöillä oma erityinen roolinsa. • Työnantajien roolin vahvistamista lisääntyvien työpaikkaan nivoutuvien koulutusten kautta. Työnantajien aktiivisuus keskeistä myös nivelvaiheen jälkeen mahdollisimman nopeasti suoraan työelämään pyrkivien osalta. Työantajille voitaisiin luoda verovähennysten kautta kannustimia.
Rahoituksen järjestäminen	• Kuntien ja TE-hallinnon yhteisen toiminnon/prosessin kustannusten määrittely ja jako.
Laadun seuranta ja arviointi	• Yhteismittallinen alkutestaus ja lopputestaus. Koulutuksissa lähtötasotestien ohella lopputestausta, mikäli tähän löydetään tarkoituksenmukainen toteutusmalli. Lopputestaus olisi mielekäs, jos siitä olisi yksittäiselle henkilölle hyötyä jatkopolkujen löytymisessä. • Koulutuksen aikainen seuranta (TE-toimisto). • Oppilaskyselyt. • ELY:n seuranta. • TEM:n toimenpiteiltä siirtymisen seuranta. • Omaehtoisten koulutusten erillisseuranta. • Kotoutumisen ja etnisten suhteiden seurantajärjestelmä.

Kotoutujan taloudelliset tuet	- Kuten nykyään. Voidaanko etuuksista tehdä nykyistä kannustavampia, jotta työnteko koulutuksen ohella olisi yksilölle järkevää? - Kokonaisuuden kannalta tulisi myös arvioida, tarvitaanko erillinen "kotoutumistuki" vai voisiko käytössä olla vain "työmarkkinatuki".
Havaintoja ja esiin nousevia kysymyksiä	- Joutuisivatko maahanmuuttajat mahdollisesti vaihtamaan oppilaitosta puolivälissä, jos henkilö siirtyy esim. TE-hallinnon "putkeen"? Syntyykö tähän väliin jonotusai-koja eli "tiimalasi" muuttuukin "pullonkaulaksi"? Koulutusten hankinta, aikataulutus ja yhteishakumenettelyt olisivat avainasemassa. - Voisiko TYP-kokemuksista löytää toimivia käytäntöjä johtamiseen ja ohjaukseen (TE-toimiston ja kunnan väliseen toiminnan organisointiin)? - Miten taataan, että nopeasti työmarkkinoille tähtäävien kannalta prosessi toimii tavoitteellisesti ja tehokkaasti? - Mitkä ovat kuntien resursoinnin (talous, osaaminen) reaaliset mahdollisuudet toteutuksessa? Jos valtionosuusjärjestelmän kautta tähän kanavoitaisiin resurs-seja, niin miten saataisiin kanavoitua oikeaan kohteeseen (eli vahvaa alussa olevaan yhteiseen toimintoon TE-hallinnon kanssa)?

3.2.3 Kehittämisvaihtoehto 3: Oppilaitosten imu

Alla on esitetty kolmannen kehittämisvaihtoehdon kuvaus ja eräitä kuvauksen poh-jalta esiin nousevia havaintoja ja kysymyksiä.

Yleiskuvaus	Kotoutumiskoulutus siirretään valtionosuusjärjestelmän piiriin kohdennettuna (kor-vamerkittynä) eikä koulutusta pääsääntöisesti toteutettaisi erillisinä hankintoina, vaan asiakkaita otettaisiin jatkuvasti (non-stop / tarkoituksenmukainen rytmitys) sisään oppilaitoksiin, joille kotoutumiskoulutuksen järjestämisluvut myönnettäisiin ministeriöltä (OKM). Oppilaitoksissa on oltava asiantuntemus ja osaaminen, tiiviit työelämäyhteydet ja vahva ohjausresurssi, jotka huomioitaisiin järjestämislu-vissa, seurannassa ja auditoinnissa. Oppilaitoksilla olisi kytkentä TE-toimiston ohjaukseen.
Kotoutujien ohjauksen järjestäminen	- Alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen osalta oleellista on, miten maahanmuuttajat löytäisivät järjestelmän piiriin. Oleellista tällöin on, että perustieto oikeuksista, velvollisuuksista ja mahdollisuuksista tavoittaa maahanmuuttajan (esitteet, eri viranomaisten neuvonta ja ohjaus ja erityiset maahanmuuttajien neuvontapisteet). - Oppilaitosten ja TE-hallinnon tiivis koulutusten aikainen yhteistyö. - Oppilaitoksien ja maahanmuuttajien välissä olisi oltava "puolueeton" testaustoi-mija, jossa olisi todennäköisesti oltava myös neuvontaa ja ohjausta. - Oppilaitoksilla ohjausresurssia myös koulutuksen jälkeiseen ohjaukseen.
Koulutuksen rakenne ja sisällöt	- Asiakassegmenttien tarpeiden profilointi ja siihen perustuvat eri tavoin työelämään suuntaavat ammatillisesti orientoituneet väylät (tyyliin SoTE, kauppa, tekniikka,...). Haasteina ovat riittävän suuret opiskelijaryhmät ja kehittämistarpeet (esim. pedagoginen osaaminen ja menetelmät), mikä tarkoittaisi sitä, että malli edellyttää isompia asiakasmääriä. - Osaamisen tunnistamiseen pohjautuvia erilaisia osaamistasojen mukaisia sisältöjä ("peruskoulutaso", "ammatillinen", "korkeakoulu",...). - Samoin voisi olla osaamislähtöisesti määriteltyjä valmentavia koulutuksia (tavallaan koulutusasteisiin profiloituja väyliä – mutta kyse ei järjestelmälähtöisesti siitä, että mihin henkilö "menee seuraavaksi", vaan kuvaisi osaamista). - Joustava koulutus osa-aikaisesti tai kokopäiväisesti huomioitaisiin etuuksissa (kannustavuus). - Alueellisia koulutuspisteitä (yksittäisiä oppilaitoksia ja niiden yhteenliittymiä), joissa kaikki väylät ja sitten variaatioita pienemmillä paikkakunnilla. - Työelämässä olevia mentoreita koulutuksessa oleville.

Koulutusten järjestäminen (ml. hankintojen toteuttaminen)	- Kotoutumiskoulutus siirretään valtionosuusjärjestelmän piiriin kohdennettuna (korumerkittynä) eikä koulutusta toteutettaisi erillisinä hankintoina, vaan asiakkaita otettaisiin "jatkuvasti" (non-stop / tarkoituksenmukainen rytmitys) sisään oppilaitoksiin, joille kotoutumiskoulutuksen järjestämisluvut myönnettäisiin ministeriöltä. - Monipuoliset opetusmuodot, teknologioiden käyttö ja liikkuvat kouluttajat alueilla. - Erityisiä kannustimia oppilaitoksille erikoistua myös erityisryhmien tarpeisiin.
Toimijoiden roolit (ml. yksilö, työnantaja, valtio, kunta)	- Osalla asiakkaista voisi olla palvelusetelit ja niiden käyttöön neuvontaa ja ohjausta. - Lisäksi myös yksilöille maksullista kotoutumiskoulutusta (esim. intensiivikursseja nopeasti työhön suuntautuille tai työperäisille omalla kustannuksella). - Työnantajien roolin kasvattaminen koulutuksen rahoittajana (työperusteiset). Työntantajille voitaisiin luoda verovähennysten kautta kannustimia. - TE-hallinnon palveluroolissa korostuisi nykyiseen verrattuna erityisesti ohjaus, jotta työelämäyhteys säilyisi. - Oppilaitokset ostaisivat tarvittaessa järjestöiltä sisältöjä ja muita toimenpiteitä.
Rahoituksen järjestäminen	- Työvoimapolitiisiin aikuiskoulutuksiin varattujen resurssien uudelleen allokointi. - Valtion ja kuntien osuuksien määrittely.
Laadun seuranta ja arviointi	- Yhteismitallinen alkutestaus ja lopputestaus. Koulutuksissa lähtötasotestien ohella lopputestausta, mikäli tähän löydetään tarkoituksenmukainen toteutusmalli. Lopputestaus olisi mielekäs, jos siitä olisi yksittäiselle henkilölle hyötyä jatkopolkujen löytymisessä. - Oppilaskyselyt. - Koulutuksen aikainen seuranta (koulutusorganisaatio). - ELY:n seuranta. - TEM:n toimenpiteiltä siirtymisen seuranta. - Kotoutumisen ja etnisten suhteiden seurantarjestelmä. - Opettajien kelpoisuusvaatimusten ja pätevöitymisen määrittely.
Kotoutujan taloudelliset tuet	- Nykyiseltään maahanmuuttajat on perustoimentulon takia yleensä saatava välittömästi maahantulon jälkeen työmarkkinatuen piiriin. Olisiko maahanmuuttaja joka tapauksessa ohjattava TE-toimistoon työnhakijoiksi, jotta kaikille saataisiin päätökset omaehtoisen opiskelun tukemisesta kotoutumistuellä? Vai olisiko opintotuki loogisempi ratkaisu? Opintotuen käyttö puolestaan lisäisi toimeentulotukihakemusten määrää. - Voidaanko etuuksista tehdä nykyistä kannustavampia? - Kokonaisuuden kannalta tulisi myös arvioida, tarvitaanko erillinen "kotoutumistuki" vai voisiko käytössä olla vain "työmarkkinatuki".
Havaintoja ja esiin nousevia kysymyksiä	- Miten maahanmuuttajat löytäisivät järjestelmän piiriin nykyistä paremmin? - Oleellista tällöin on, että perustieto oikeuksista, velvollisuuksista ja mahdollisuuksista tavoittaa maahanmuuttajan (esitteet, eri viranomaisten neuvonta ja ohjaus ja erityiset maahanmuuttajien neuvontapisteet). - Katoaako kunnan vastuu vasta tulleista vieraskielisistä kuntalaisista kokonaan oppilaitoksille? Mitä olisivat järjestöjen luonteavat roolit? - Onko vaarana, etteivät kotoutujat saa yhdenvertaista kohtelua oppilaitoksissa? Miten kaikista maahanmuuttajista otettaisiin "koppi"? - Tultaisiinko alkukartoitukseen ja koulutuksen piiriin edelleen kahta putkea (kunta/TE-toimisto) vai jonkinlaisen kunnan ja TE-toimiston yhteisen toiminnon kautta (kuten "tiimalasissa", jolloin tämä kolmas vaihtoehto olisi tavallaan "tiimalasin" jatke)? - Miten kotoutumissuunnitelman laadinta toteutettaisiin? - Miten kuntien kyvyt ja resurssit riittäisivät? Soveltuisiko tämä vain kaupunkien, joissa isommat maahanmuuttajavolyymit ja riittävä koulutustoimijoiden tarjonta? Pitäisi olla riittävästi "oikeanlaisia oppilaitoksia" – entä toteutus kaupunkien ulkopuolella joustavin opetusmuodoin (liikkuvat kouluttajat) ja etäteknologioiden avulla? - Miten non-stop toteutettaisiin (miten päästäisiin irti "lukukausi-ajattelusta"?)

3.3 Kehittämismvaihtojen arviointi

Eri kehittämismvaihtoehtoja arvioidaan ja vertaillaan ensin alla määriteltyjen keskeisten kotoutumiskoulutusten kehittämistä ohjaavien kuuden kriteerien avulla. Tämän jälkeen kehittämismvaihtoehtoja tarkastellaan keskenään erilaisten kuviteltavissa olevien yksittäisten asiakkaiden näkökulmasta.

Taulukko 3. Arviointikriteerit.

Kriteeri	Sisältö
Asiakastarpeiden mukainen joustavuus ja johdonmukaisuus asiakasnäkökulmasta	Myötävaikuttaa siihen, että erilaisia tarpeita omaavat maahanmuuttajat saavat itselleen tarpeellista koulutusta (sisältö, kesto, toteutustapa), joka vie eteenpäin kotoutumiskoulutuksen jälkeen.
Saatavuus (pääsy)	Edesauttaa nopeaa pääsyä koulutukseen.
Kattavuus (asiakasryhmät)	Mahdollistaa erilaisten asiakasryhmien tavoittamisen ja pääsyn koulutukseen.
Tuottavuus ja kustannustehokkuus	Mahdollistaa resurssien tehokkaamman käytön palvelujen toteutuksessa ja tuo kustannussäästöjä.
Strategisen ohjauksen selkeys	Mahdollistaa kokonaisvaltaisen seurannan ja ohjauksen.
Koulutuksen laatu	Edesauttaa oikeiden koulutus- ja työllisyyspolkujen löytymistä ja tarpeiden mukaista etenemistä.

Alla olevassa taulukossa esitetään eräitä havaintoja eri kehittämismvaihtoehtoista yllä esitettyjen kriteerien valossa.

Taulukko 4. Kehittämismvaihtoehdot arviointikriteerien valossa.

Kriteeri	Kaksi virtaa	Tiimalasi	Oppilaitosten imu
Asiakastarpeiden mukainen joustavuus ja johdonmukaisuus asiakasnäkökulmasta	Tarkennetulla työnjaolla osaaminen, vastuut ja tekeminen olisivat eri asiakasryhmien osalta nykyistä selkeämmin kahdessa paikassa, mikä mahdollistaisi vastuulla olevien asiakasryhmien nykyistä paremman ”poluttamisen”. Oleelliseksi muodostuisi toimijoiden välinen toimiva yhteys, jottei segmenteistä/kategorioista tulisi liian pysyviä.	Yhteinen alku parantaisi tarpeiden ja tavoitteiden kartoitusta, mikä luo pohjan johdonmukaisille poluille. Paljon riippuu siitä, että ”haarautuviin” polkuihin liittyviä koulutuksia ja muita toimenpiteitä monipuolisilla sisällöillä on riittävästi tarjolla. Omaehtoinen opiskelu todennäköisesti jännevöityisi tarkemman alkuvaiheen pohdinnan kautta.	Nykyistä tarkempi tarpeiden segmentointi ja koulutusväylien profilointi yhdistettynä riittävään räätälöintiin väylien sisällä mahdollistaisi asiakaslähtöistä koulutusta. Paljon riippuu oppilaitoksista / koulutusorganisaatioista ja oppilaitosten ja TE-toimiston välisen yhteistyön toimivuudesta.

Saatavuus (pääsy)	Resurssien määrittely keskeistä. Selkeämpi työnjako ja sen mukainen resursointi mahdollistaisi resurssien nykyistä paremman suuntaamisen ja osaamisen kehittämisen / erikoistumisen, mikä parantaisi koulutuksen saatavuutta.	Resurssien määrittely keskeistä. Kuntien nykyistä vahvempi omistajuus voisi luoda mahdollisuuksia varsinkin kunnissa, joissa työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen saatavuutta ei juuri voida lisätä. Mallissa olisi kyettävä ratkaisemaan se, ettei yhteisen alkuvaiheen jälkeen synny tarpeettomia odotusaikoja.	Resurssien määrittely keskeistä. Tilanne olisi hyvin erilainen maan eri osissa, mikä tarkoittanee, ettei helposti sovellu kaikkialle soveltuvaksi yleiseksi ratkaisumalliksi. Lisäksi olisi oleellista, miten "non-stop" -tyylinen koulutus toteutettaisiin. Edellyttäisi joka tapauksessa todennäköisesti riittävän isoja asiakasvirtoja.
Kattavuus (asiakasryhmät)	Työnjakoa selkiytettävä niin, että kaikki nykyiset "väliinputoajaryhmät" on mahdollisimman selkeästi vastuutettu.	Mikäli yhteisellä alkuvaiheen toiminnolla olisi rooli toimeentulon takaamisessa, alkukartoituksissa ja kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä kaikkien maahanmuuttajien osalta, voisi neuvonta ja ohjaus olla nykyistä selkeämpää, mikä parantaisi nykyisten "väliinputoajaryhmien" löytämistä.	Asiakasryhmien tavoittaminen riippuu pitkälti siitä, miten kuntien ja TE-toimistojen roolitus tässä määriteltäisiin (vrt. kaksi virtaa ja tiimalasi). Oppilaitoksille / koulutusorganisaatioille olisi luotava kannustimia ja sanktioita, jotta koulutuksia ja sisältöjä olisi tarjolla erilaisiin tarpeisiin ja henkilökohdaisiin tavoitteisiin.
Tuottavuus ja kustannustehokkuus	Hankintatapa mahdollistaa kustannustehokkaan koulutusten hankkimisen. Tulosperusteisuuden kehittämistä hankinnoissa.	Hankintatapa mahdollistaa kustannustehokkaan koulutusten hankkimisen. Tulosperusteisuuden kehittämistä hankinnoissa.	Tulosperusteisuuden huomiointia auditoinneissa.
Strategisen ohjauksen selkeys	Verkostomaista seuranta- ja ohjausmallia olisi kehitettävä niin, että eri toimijoiden saama hallinnonalakohdistusten indikaattoreiden ja erillistutkimusten kautta syntyvää tietoa tulkitaan yhdessä ja toiminnan ohjaus on koordinoitua ja samaan suuntaan vievää.	Verkostomaisen seuranta- ja ohjausmallin kehittämistä hallinnon ylätasolla. Paikallisella tasolla kuntien vahvistuva ote seurannassa.	Koulutusten tarkempi seuranta olisi muun aikuiskoulutuksen seurannan kaltaisesti järjestetty. TE-hallinnon tuloksellisuus- ja vaikuttavuusseuranta rinnalla.
Koulutuksen laatu	Laatuun vaikutetaan lähinnä tarjouskilpailujen sisällöillä ja rakenteella.	Laatuun vaikutetaan lähinnä tarjouskilpailujen sisällöillä ja rakenteella. Järjestöjen roolin kasvessa niiden osaamisen kehittämistä ja palveluiden tuotteistamista ja laadun kehittämistä.	Edellyttää jonkinlaista laatu järjestelmää ja toiminnan auditointia. Opettajien pätevöitymisen nykyistä selkeämpi määrittely mahdollista.

Arvioinnin toisena osana kehittämisvaihtoehtoja tarkastellaan alustavasti alla myös erilaisten asiakastarpeiden näkökulmasta. Yllä esiteltyjen kehittämisvaihtoehtojen lisäksi taulukossa on esitetty toimintaa ”nykyisen mallin” osalta.

Taulukko 5. Kehittämisvaihtoehdot asiakastarpeiden näkökulmasta

Asiakasryhmä	Nykyinen malli	Kaksi virtaa	Tiimalasi	Oppilaitosten imu
Nuori 18-vuotias vähän koulutettu (ilman päättötodistusta)	Tarvetta ratkaistu eri tavoin, ml. hankerahoituksella ja hyödyntämällä luovasti olemassa olevia rakenteita ja rahoitusmuotoja.	Kunta veloitettu järjestämään tarpeita vastaavaa yleissivistävää koulutusta. Toteutus esimerkiksi kunnan ja vapaan sivistystyön yhteistyöllä ja työnjaolla.	Kunta veloitettu järjestämään tarpeita vastaavaa yleissivistävää koulutusta. Toteutus esimerkiksi kunnan ja vapaan sivistystyön yhteistyöllä ja työnjaolla.	Kunta veloitettu järjestämään tarpeita vastaavaa yleissivistävää koulutusta. Toteutus esimerkiksi kunnan ja vapaan sivistystyön yhteistyöllä ja työnjaolla.
Kotona lapsen kanssa oleva puolisona Suomeen tullut	Tarvetta ratkaistu eri tavoin, ml. hankerahoituksella sekä joidenkin kuntien omalla aktiivisuudella ja satsauksilla.	Kunta veloitettu järjestämään tarpeita vastaavaa koulutusta (mahdollisuuksien mukaan työelämään suuntaavaa). Joustavat koulutusmuodot (esimerkiksi avoimen päiväkodin yhteydessä) ilman, että etuudet vähenevät. Mahdollisesti opintoseteli (vrt. opintosetelin käyttö vapaan sivistystyön puolella).	Yhteisellä alkutoiminnolla vastuu kaikista. Yhteisten alkumoduulien (joiden järjestämisessä huomioitava joustavuus) jälkeen henkilö periaatteessa voi jatkaa missä tahansa haarautuvassa ”polussa” tarpeiden mukaan. Kussakin ”polussa” ja niiden toimenpiteissä mahdollisuuksien mukaan räätälöitävä toimenpiteitä. Joustavat koulutusmuodot (esimerkiksi avoimen päiväkodin yhteydessä) ilman, että etuudet vähenevät.	Koulutusorganisaatioiden / oppilaitosten tulee kyetä rakentamaan väylien sisälle joustavia koulutuskonaisuuksia jotka soveltuvat erilaisiin tarpeisiin.
Luku- ja kirjoitustaidoton aikuinen (primääri)	TE-toimiston järjestäminä.	Kunnan järjestämisvastuulla. Yhteistyö TE-hallinnon kanssa työmarkkinoille suuntaamisen osalta.	Yhteisellä alkutoiminnolla vastuu kaikista. Luku- ja kirjoitustaidottomille oma räätälöity polku kunnan järjestäminä.	Koulutusorganisaatioiden / oppilaitosten tulee kyetä rakentamaan väylien sisälle joustavia koulutuskonaisuuksia jotka soveltuvat erilaisiin tarpeisiin.

Nopeasti edistyvä koulutettu maahanmuuttaja	Työelämälähtöistä kotoutumiskoulutusta TE-hallinnon järjestämisvastuulla.	Työelämälähtöistä kotoutumiskoulutusta TE-hallinnon järjestämisvastuulla. Nopeuttavia/ "koulutusta ohittavia" toimenpiteitä ja palveluita (esim. mentorointi, osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen, oppisopimukset).	Yhteisellä alkutoiminnolla vastuu kaikista. Alkumoduulien jälkeen TE-hallinnon nykyisten ja edelleen kehitettävien palveluiden ja toimenpiteiden piiriin tai yleiseen ammatilliseen koulutukseen/ jatkokoulutukseen. Nopeuttavia/ "koulutusta ohittavia" toimenpiteitä ja palveluita (esim. mentorointi, osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen, oppisopimukset).	Osaamisen ja henkilön omien tavoitteiden perusteella koulutusorganisaatioiden / oppilaitosten "väyliin". Nopeuttavia/ "koulutusta ohittavia" toimenpiteitä ja palveluita (esim. mentorointi, osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen, oppisopimukset).
Työperusteinen töissä oleva maahanmuuttaja	Työntekijän ja työnantajan aktiivisuudesta riippuen kielitaidon kehittämistä. Lisäksi projektien kokeiluja.	Työn yhteyteen limittyviä koulutustoimenpiteitä julkisten toimijoiden ja työnantajan yhteistyössä. Joustavat koulutusmuodot korostuvat. Sisällöissä ja toteutuksessa huomioitava mahdollisten lähtömaakoulutusten sisällöt.	Työn yhteyteen limittyviä koulutustoimenpiteitä julkisen toimijoiden ja työnantajan yhteistyössä. Joustavat koulutusmuodot korostuvat. Sisällöissä ja toteutuksessa huomioitava mahdollisten lähtömaakoulutusten sisällöt.	Työn yhteyteen limittyviä koulutustoimenpiteitä julkisten toimijoiden ja työnantajan yhteistyössä. Joustavat koulutusmuodot korostuvat. Sisällöissä ja toteutuksessa huomioitava mahdollisten lähtömaakoulutusten sisällöt.
Suomeen tutkintoa suorittamaan tullut korkeakouluopiskelija	Oppilaitoksittain vaihtelevia määriä suomen tai ruotsin kieltä sekä työelämäyhteyksiä.	Oppilaitosten tarjottava aktiivisesti myös suomen / ruotsien kielen opetusta sekä neuvontaa ja opastusta. Tarvittaessa edistetään tulosohejausella.	Oppilaitosten tarjottava aktiivisesti myös suomen / ruotsien kielen opetusta sekä neuvontaa ja opastusta. Tarvittaessa edistetään tulosohejausella.	Oppilaitosten tarjottava aktiivisesti myös suomen / ruotsien kielen opetusta sekä neuvontaa ja opastusta. Tarvittaessa edistetään tulosohejausella.
Ikääntynyt maahanmuuttaja ilman työmarkkinoilla kysyntää osaamista	TE-toimiston ja kuntien järjestämisvastuulla.	Työnjako määriteltäisiin työllistymismahdollisuuksien mukaan	Yhteisellä alkutoiminnolla vastuu kaikista. Yhteisen alkuvaiheen jälkeen joko selkeämmin TE-hallinnon vastuulle tai kuntien järjestämiin toimenpiteisiin.	Koulutusorganisaatioiden / oppilaitosten tulee kyetä rakentamaan väylien sisälle joustavia koulutuskonaisuuksia jotka soveltuvat erilaisiin tarpeisiin.

Yllä esitettyjä arvioita eli tarkastelua arviointikriteerien ja erilaisten asiakastarpeiden valossa on alustavasti vedetty yhteen alla olevassa taulukossa.

Taulukko 6. Kokonaisarviointi

	Kaksi virtaa	Tiimalasi	Oppilaitosten imu
Hyvää, kiinnostavaa ja kehittämisen arvoista	Pyrkii taklaamaan ajankohtaisia ongelmia väliin putoavien asiakasryhmien osalta. Lähellä nykyistä mallia: toteutettavuus oletettavasti kohtuullinen.	Erilaisten asiakastarpeiden parempi haltuunotto ja tarpeiden mukainen "poluttaminen". Kuntien nykyistä vahvempi omistajuus vieraskielisistä kuntalaisista. Järjestöt kuntien kumppaneina. Kokonaisvastuu TE-hallinnolla. Toimijoiden erikoistuminen ja osaamisen kehittäminen.	Pyrkimys vahvemman tarpeiden segmentointiin ja koulutusväyläajatteluun. Vahvat, monipuoliset ammattitaitoiset ja työelämälähtöiset koulutusorganisaatiot, joilla mandaatti kehittää ja toteuttaa. Yksiselitteisempi hallinnollinen ohjaus.
Huonoa, ongelmalista ja vaikeasti toteutettavaa	Lähellä nykyistä mallia: vastaako tulevaisuuden haasteisiin? Pystytäänkö samalla sekä työnjaon selkeään määrittelyyn asiakasryhmien osalta että varmistamaan etteivät ryhmittelyt jäykistä liikaa? Järjestelmän seuranta ja ohjaus haasteellista monitoimijaverkostossa.	Kuntien reaaliset mahdollisuudet vahvistaa omistajuutta ja roolia kaikkien maahanmuuttajien osalta nykyisessä taloustilanteessa, vaikka valtio korvaisi kustannuksia / kustannukset. Sujuvien nivelvaiheiden rakentamisen pulmat. Järjestelmän seuranta ja ohjaus haasteellista monitoimijaverkostossa.	Varmistettava, että myös "kauempana" työmarkkinoista olevien koulutuksia tarjotaan ja kehitetään. Oletettavasti isoja lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia muutoksia, joiden toteutettavuutta on vaikeaa arvioida. Toteutus vie enemmän aikaa. TE-toimistojen ohjauksen kytkennän varmistaminen.

3.4 Kustannusten alustava hahmottelu

Viime vuosina Suomeen on muuttanut 15 000–17 000 työikäistä henkilöä (kuva 1) ja vuonna 2012 peräti yli 19 000 henkilöä (ulkomaalaisia kaiken kaikkiaan tuli vuonna 2012 noin 23 300). Kaiken kaikkiaan maahanmuuttajista työikäisiä on siis kantaväestöä suurempi osa. Muuttaneista työikäisistä noin 60 % on viime vuosina ollut muita kuin EU-kansalaisia.

Jos näistä jatkossa arviolta vuosittain 19 000 työikäisestä ulkomaan kansalaisesta 60 % olisi muita kuin EU-kansalaisia (nykyistä maahanmuuton profilia mukailleen), muuttaisi muita kuin EU-kansalaisia Suomeen vuosittain noin 11 400 henkilöä ja EU-kansalaisia noin 7 600 henkilöä. Osa uusista työikäisistä maahanmuuttajista olisi kuitenkin työvoiman ulkopuolella esimerkiksi vanhempainvapaan, opiskelun, sairauden tai vamman vuoksi.

Tarkasteltaessa ulkomaan kansalaisten kuulumista työvoimaan (edellä kuva 2) voidaan karkeasti todeta, että ulkomaan kansalaisista noin 50 % kuuluu työvoimaan

ja noin 30 % on työvoiman ulkopuolella pitäen sisällään 0-14-vuotiaat, opiskelijat ja koululaiset sekä eläkeläiset. Noin 20 % kuuluu luokkaan muut työvoiman ulkopuolella olevat, joihin sisältyvät esimerkiksi kotona lapsia hoitavat vanhemmat.

Jos vuosittainen ulkomaan kansalaisten maahanmuutto Suomeen olisi vuoden 2012 tapaan 23 000 henkeä, tämä tarkoittaisi edellä esitetyllä maahanmuuton profiililla sitä, että näistä työvoimaan kuuluisi 11 500 henkeä, työvoiman ulkopuolelle 6 900 henkeä (0-14-vuotiaat, opiskelijat ja koululaiset sekä eläkeläiset) ja luokkaan muut työvoiman ulkopuolelle 4 600 henkeä. Näistä työvoiman ulkopuolella olevista arviolta noin 20 % on 0-14-vuotiaita vuoden 2012 maahanmuuton ikärakenneprofilia mukaillen, joten työikäisiä olisi tästä ryhmästä noin 5 500, joista hyvin pieni määrä olisi yli 65-vuotiaita. Näin ollen työvoiman ulkopuolella olisi eri syistä noin 10 000 yli 15-vuotiasta (5 500 + 4 600). Lukuihin on tietysti suhtauduttava varauksella, koska maahanmuuttajien lukumäärät ja maahantuloperusteet muuttuvat monista eri syistä.

Viime vuosina ensimmäistä kertaa laadittuja kotoutumissuunnitelmia on TE-toimistoissa tehty noin 7 000-8 000 vuodessa eli karkeasti vähän alle puolelle Suomen tulevista työikäisistä ulkomaan kansalaisista (viime vuosina 15 000-17 000).

Mikäli työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen opiskelijatyöpäivän hinta olisi 32 euroa/opiskelijatyöpäivä ja kotoutumiskoulutuksen pituus olisi 275 opiskelijatyöpäivää (55 opintoviikkoa), tulisi yhden henkilön kotoutumiskoulutus maksamaan noin 8 800 euroa. Mikäli luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen opiskelijatyöpäivän hinta olisi 36 euroa/opiskelijatyöpäivä ja luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen laajuus 180 päivää, tulisi yhden henkilön luku- ja kirjoitustaidon koulutus maksamaan noin 6 500 euroa.

Mitä enemmän työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen tarpeessa olevia henkilöitä voitaisiin ohjata tarvetta vastaavaan koulutukseen, voisi omaehtoiseen koulutukseen nyt käytettäviä resursseja suunnata entistä vahvemmin työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien koulutukseen (ml. opiskelijat, kotona lapsia hoitavat vanhemmat, eläkeläiset, vamman tai sairauden vuoksi työvoiman ulkopuolella olevat jne.) sekä myös työhön suoraan tulevien koulutukseen.

Työvoimapolitiittisen koulutuksen toteutuksesta on edellä esitetysti mahdollista muodostaa oletuksia koulutuksen määrästä ja hinnoista. Työvoiman ulkopuolella, ja TE-toimiston ulottumattomissa, olisi yllä lasketusti vuosittain noin 10 000 yli 15-vuotiasta uutta maahanmuuttajaa, joille osalle jo nykyiseltään järjestetään erimuotoista kotoutumiskoulutusta - esimerkiksi kunnan toimesta tai henkilöt ovat voineet hakeutua omatoimisesti esimerkiksi vapaan sivistystyön piiriin. Lisäksi on koko joukko ESR-rahoitteisia hankkeita, joiden toimenpiteisiin osa näistä työvoiman ulkopuolelle kuuluvista henkilöistä osallistuu. Osa tästä ryhmästä ei kuitenkaan siis tällä hetkellä välttämättä ole minkään toimenpiteiden ulottuvissa. Tämän melko heterogeenisen joukon tarvitsemasta koulutuksen tarvittavasta määrästä ja koulutuksen hinnoista on vaikeaa luoda kokonaiskuva, sillä tarpeita ja toteutusmalleja on monia kuten esimerkiksi Osallisena Suomessa -hankkeetkin ovat osoittaneet.

Tarkentamalla tähän ryhmään kuuluvia "osajoukkoja" ja niiden lukumääriä (kuinka paljon arvioidaan olevan esimerkiksi lasten kanssa kotona olevia vanhempia) sekä kotoutumiskoulutuksiksi laskettavien toimenpiteiden hintoja on mahdollista arvioida kustannusten ja hyötyjen syntymistä eri kehittämisvaihtoehdoissa. Lisäksi voidaan tehdä oletuksia sen suhteen, että osa näistä henkilöistä edellyttää suurempaa ohjauspanostusta, minkä voidaan arvioida nostavan päivähintaa – esimerkiksi niin että päivähintana voitaisiin pitää nykyistä luku- ja kirjoitustaidottoman koulutuksen päivähintaa. Sinänsä on selvää, että eri kehittämisvaihtoehdoissa kustannuksia ja oletettuja hyötyjä muodostuisi osin eri tavoin.

Ensimmäisessä kehittämisvaihtoehdossa, "Kaksi virtaa", siirtyisi kustannuksia luku- ja kirjoitustaidottomien kouluttamisen osalta TE-toimistoilta kunnille. Tämä on melko hyvin ennakoitavissa ja laskettavissa. Vaikeampaa olisi määritellä oletuksia siitä, minkä verran toimenpiteitä kunnissa tulisi suunnata nykyisin huonosti tavoitettavien maahanmuuttajaryhmien tavoittamiseen. Jos oletetaan, että tavoitettaisiin 5 000 ihmistä, jotka tällä hetkellä ovat toimenpiteiden ulottumattomissa ja heihin suuntautuisi esimerkiksi maltillinen 1 000 € panos/henkilö, olisivat kustannukset 5 000 000 €. On vaikeaa arvioida, missä määrin kyse on jo nykyiseltään kunnissa syntyvistä kuluista, sillä todellisuudessa ko. kohderyhmä osin epäilemättä käyttää esimerkiksi vapaan sivistystyön ja kuntien eri oppilaitosten palveluja. Toisin sanoen on vaikeaa arvioida täsmälleen, mikä lukumäärä henkilöitä on kokonaan toimenpiteiden tavoittamattomissa.

Toisessa kehittämisvaihtoehdossa, "Tiimalasi", ensimmäinen määriteltävä tehtävä olisi yhteisen "johdanto-osan" tai "alkuvaiheen" kattavuus ja pituus. Mikäli kyse olisi esimerkiksi neljän viikon kokonaisuudesta kutakuinkin työvoimapolitiittisen koulutuksen hinnoin, olisi yhteisen alun hinta noin 800 €/henkilö. Jos pyrkimys olisi ulottaa tämä vaikkapa 7 500 nykyisestä järjestelmästä ulkona olevalle henkilölle vuosittain, olisi tämän hinta 6 000 000 €. Yhteisen alun jälkeiset polut pitäisivät sisällään erityisesti jo olemassa olevien rakenteiden ja palveluiden optimointia, mutta epäilemättä myös uusia palveluja tarvittaisiin, erityisesti niiden asiakasryhmien osalta, jotka jatkaisivat vahvemmin kunnan ja järjestöjen toteuttamissa palveluissa ilman nopeaa pyrkimystä työmarkkinoille. Näistä syntyisi myös kuluja.

Kolmannessa kehittämisvaihtoehdossa, "Oppilaitosten imu", olisi lukuisia muutoksia nykyiseen järjestelmään verrattuna. Koulutusorganisaatioiden olisi rakennettava kyky vastaanottaa maahanmuuttajia, mikä ei olisi pieni tehtävä. Niin ikään olisi luotava uusia ja monipuolisia koulutuspalveluja sekä ammatillisia väyliä. Satsaus olisi varmasti alkuvaiheessa merkittävä, mikä vaatisi erillistä rahoitusta.

Kaikissa kehittämisvaihtoehdoissa on mahdollista myös hahmotella hyötyjen syntymistä, mutta oletuksia on tehtävä kosolti. Hyödyt syntyvät esimerkiksi parempana työllisyytenä, kustannustehokkaana ja vaikuttavana resurssien käyttönä, nopeammin kasvavina verotuloina, vähentyneinä työttömyydestä ja muista siihen liittyvistä ongelmista syntyvinä työllisyys-, sosiaali- ja terveystalouden menoina.

4 Katsaus Ruotsin, Norjan ja Tanskan aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusten järjestämiseen

4.1 Lähtökohdat pohjoismaisten kotoutumiskoulutusmallien läpikäynnille

Arviointi- ja selvityspalvelun yhteydessä on tutustuttu Ruotsin, Norjan ja Tanskan aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusjärjestelmiin. Suomen kotoutumiskoulutuksen kehittämisen näkökulmasta Pohjoismaat ovat luonteva tarkastelukohde. Näkökulmat julkisiin palveluihin ja maahanmuuttoon ovat maissa ainakin osin varsin samankaltaisia, vaikka maahanmuuton volyymit ovat Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa suuremmat kuin Suomessa ja palvelujärjestelmissä on selkeitä eroja. Alla esitetään kunkin maan tapaa järjestää aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus. Tässä yhteydessä kiinnitetään huomiota erityisesti sellaisiin tekijöihin, jotka vaikuttavat oleellisilta ja kiinnostavilta Suomen näkökulmasta. Tällaisia tekijöitä ovat esimerkiksi asiakaslähtöisyyden toteutuminen sekä eri toimijoiden välinen työnjako. Tekstissä korostuu koulutusten järjestäminen eikä tässä yhteydessä käsitellä esimerkiksi kotoutumiskoulutuksen pedagogisia ulottuvuuksia.

Aineistona on hyödynnetty kyseisten maiden eri viranomaisten kotisivujen tietoja sekä kotoutumiskoulutusta kuvaavia ja arvioiva selvityksiä. Aineiston keräämisessä on hyödynnetty Ramboll Management Consulting Oy:n Ruotsin, Norjan ja Tanskan toimistojen maahanmuuttoasioihin erikoistuneiden konsulttien apua.

Heti alkuun on hyvä huomioida kunkin maan maahanmuuton määrä. Suomeen suuntautuva maahanmuutto on muihin maihin verraten vähäistä. Koska maahanmuutto Suomeen on esimerkiksi Ruotsiin verrattuna historialtaan nuorempaa ja määriltään vähäisempää, Suomella on hyvät mahdollisuudet kehittää muiden Pohjoismaiden kokemuksiin perustuen kotoutumiskoulutusjärjestelmän toimivuutta tilanteessa, jossa maahanmuuttoa suuntautuu Suomeen aikaisempaa enemmän. Tosin tässä yhteydessä on myös huomioitava, että kukin maa on kehittänyt maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaansa omista erilaisista lähtökohdistaan, joten suoraan siirrettäviin kokemuksiin ja malleihin on suhtauduttava tietyllä varauksella.

4.2 Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen Pohjoismaissa

4.2.1 Ruotsi

Ruotsin osalta selvityksen lähtökohdaksi muodostuu vuonna 2010 lopussa voimaan astunut kotoutumiskoulutuksen uudistus. Uudistuksessa määriteltiin uudeleen koulutuksen järjestämisvastuut ja tavoitteet. Uudistuksen etenemistä kuvaavat selvitykset tarjoavat kiinnostavan ja ajankohtaisen näkökulman Ruotsin kotoutumiskoulutusjärjestelmään.

Uudistuksen taustalla on ollut tarve nopeuttaa maahanmuuttajien integroitumista yhteiskuntaan ja etenkin työmarkkinoille. Aikaisemmin kotoutumiskoulutuksen järjestäminen on ollut Ruotsissa vahvasti kuntien vastuulla ja kotouttamiseen liittyvät toimenpiteet sekä tukimuodot ovat vastaavasti vaihdelleet kuntien välillä. Maahanmuuttajien integroitumisessa työmarkkinoille on koettu kestävän liian kauan, minkä on tulkittu kertovan koko kotoutumiskoulutusjärjestelmään liittyvistä rakenteellisista ongelmista. Erityisesti tilanne on ollut huono pakolaistaustaisten maahanmuuttajien keskuudessa. Tähän ryhmään kuuluvista miehistä 15 prosenttia oli työssä vuoden jälkeen oleskeluluvan saamisesta. Kolmen vuoden päästä työllisiä oli 35 % ja viiden vuoden päästä 50 %. Naisten kohdalla luvut olivat vastavasti 5 %, 20 % ja 30 %.⁹

Uudistuksessa on ollut tavoitteena tarjota maahanmuuttajille tukea mahdollisimman nopeasti, mikä auttaa heitä löytämään töitä, oppimaan ruotsin kieltä ja ottamaan itsestään taloudellisen vastuun. Uudistuksen keskeisin sisältö voidaan tiivistää seuraavaan kuuteen osa-alueeseen:¹⁰

- **Työvoimahallinnolla on vastuu kotoutumiskoulutuksen kokonaiskoordinaatiosta**

Kotoutumiskoulutuksen tavoitteissa korostuu tarve ohjata maahanmuuttajia mahdollisimman nopeasti työelämään. Tämän tavoitteen näkökulmasta on ollut luonnollista, että vastuu kotoutumiskoulutuksen kokonaiskoordinaatiota siirtyy kunnilta työvoimaviranomaisille. Kunnat vastaavat edelleen pakolaisten vastaanottoon ja asumiseen liittyvistä kysymyksistä sekä ruotsinkielen ja yhteiskuntatietouden opetuksen järjestämisestä ja lapsiin ja nuoriin kohdistuvista toimenpiteistä.

- **Tukea sopivalle paikkakunnalle muuttamiseen**

Työvoimaviranomaisilla on myös vastuu tukea maahanmuuttajaa sopivan asuinpaikan löytämisessä. Tällöin asuinpaikkaa voidaan kartoittaa siten, että maahanmuuttajan koulutus- ja osaamistausta sopii yhteen alueen työvoimakysynnän kanssa.

⁹ Government reform to speed up the introduction of new arrivals in Sweden. Factsheet. Ministry of Integration and Gender Equality, December 2009 (http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_11363_883380087.pdf)

¹⁰ Mt.

Työvoimahallinto kartoittaa maahanmuuttajien osaamisen haastattelemalla heidät mahdollisimman nopeasti oleskeluluvan myöntämisen jälkeen.

- **Yksilöllinen kotoutumissuunnitelma**

Maahanmuuttajien kotoutumista tehostetaan yksilöidyllä kotoutumissuunnitelmalla. Työvoimaviranomainen ja maahanmuuttaja yhdessä laativat suunnitelman kotoutumistoimenpiteistä, jotka tukevat henkilön koulutus- ja osaamistaustaa. Kotoutumissuunnitelman pituus määritellään tapauskohtaisesti ja maksimissaan se on kaksi vuotta. Ohjelman tulee sisältää vähintään ruotsin opetusta, yhteiskuntatietoutta sekä työmarkkinatoimenpiteitä. Huomionarvoista on, että uudistuksen myötä kotoutumistoiminnan järjestämisvastuut ja sisällöt on ensi kertaa yhteisesti määritelty Ruotsissa.

- **Kotoutumiseen liittyvät tuet**

Kaikki maahanmuuttajat saavat samansuuruista tukea osallistuessaan kotoutumissuunnitelman mukaisiin toimenpiteisiin riippumatta asuinpaikasta. Tuki on suunniteltu kannustamaan työskentelyn ja kotouttamistoimenpiteisiin osallistumisen yhdistämistä. Työnteko ei vähennä tuen määrää. Tässä suhteessa tuki-instrumentti muistuttaa tavallaan opintotukea. Tuki myönnetään aina henkilökohtaisesti, eikä siihen vaikuta esimerkiksi puolison tulot. Tämän ajatellaan lisää sukupuolten välistä tasa-arvoa. Työvoimaviranomaiset myöntävät tuet ja niiden ehtona on aktiivinen osallistuminen kotoutumissuunnitelman mukaiseen toimintaan.

- **Yhteiskuntatietous tärkeä osa kotoutumissuunnitelmaa**

Osana kotoutumissuunnitelmaa halutaan korostaa yhteiskuntatietouden merkitystä. Koulutusten yhteydessä nostetaan esiin ruotsalaisen yhteiskunnan tärkeimpiä arvoja (demokratiaa ja ihmisten välistä tasa-arvoa) ja sitä, millaista elämä ruotsalaisessa yhteiskunnassa on. Tärkeitä asioita ovat mm. sukupuolten välinen tasa-arvo ja nuorten oikeus omiin valintoihin.

- **Kotoutumislouset**

Kotouttamislouset on uusi toimija, joka on otettu käyttöön kotouttamisjärjestelmän uudistuksen myötä. Louset ovat itsenäisiä toimijoita, joiden tarkoituksena on tarjota tukea maahanmuuttajille koko kotoutumissuunnitelman ajan. Louset toiminta perustuu työvoimahallinnon ohjeistuksiin ja heille maksetaan tulosperustainen korvaus tehdystä työstä. Lousetilla on tällöin kannuste tukea maahanmuuttajia siten, että he kykenevät ottamaan itsestään taloudellisen vastuun mahdollisimman nopeasti. Maahanmuuttajat saavat itse valita haluamansa louset.

Uuden kotoutumistoiminnan kohderyhmänä ovat erityisesti 20–64-vuotiaat pakolaistaustaiset maahanmuuttajat ja muut sellaiset ryhmät, joilla on oleskelulupa ja tarve erityiselle tuelle sekä heidän perheenjäsenensä. Toiminta kattaa myös ne 18–19-vuotiaat nuoret, joilla ei ole vanhempia Ruotsissa. Oheisessa taulukossa on vielä tiivistäen kuvattu kotoutumisreformin tavoitteet, toimenpiteet ja niiden odotetut lopputulokset.

**Taulukko 7. Ruotsin kotoutumisuudistus. Lähde: Etableringen av nyanl-
ända – En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsrefor-
men. Statskontoret 2012:22 ([http://www.statskontoret.se/upload/Publikatio-
ner/2012/201222.pdf](http://www.statskontoret.se/upload/Publikatio-
ner/2012/201222.pdf))**

Tavoite	Seurattava toimenpide	Odotettava tulos
Nopeampi integroituminen työmarkkinoille	Työvoimahallinto ottaa kokonais- vastuun kotoutumisprosessista	Työmarkkinaperspektiivi on mukana ensimmäisestä päivästä alkaen ja työllistyminen on proses- sin keskeisin tavoite
Voimakkaammat kannusteet	Tuet ovat riippuvaisia aktiviteettei- hin osallistumisesta Mahdollisuus sivutuloihin Kotoutumislautsien hyödyntäminen	Yksilöillä on kannuste osallistua toimintaan Maahanmuuttajat kohtaavat vähemmän ”tuloloukkuja” Luotseilla on taloudellinen kannuste tukea maahanmuut- tajia integroitumaan nopeasti työmarkkinoille
Voimaantuminen ja valin- nanvapauden korostaminen	Maahanmuuttajat saavat itse valita kotoutumislautsin Maahanmuuttaja saavat itse vaikuttaa prosessiin	Enemmän laatua, useampi toimijoita ja monipuolisuutta Henkilöt voivat tehdä päätöksiä oman tulevaisuutensa osalta
Selkeät vastuut	Tuet ovat riippuvaisia aktiivisesta osallistumisesta Viranomaisten tehtävät on määriteltä	Maahanmuuttajat sitoutuvat vahvemmin toimintaan Prosessin nopeutuminen
Enemmän yhteismitallisuutta	Kotoutumisprosessin kokonaisvas- tuu kuuluu valtiolle Yhdenmukaiset korvaukset	Vähemmän eroja kuntien tarjo- amien palveluiden välillä Asuinpaikka ei vaikuta kotoutumis- prosessiin liittyvien tukien määrään
Maahanmuuttajien kykyjen parempi hyödyntäminen	Maahanmuuttajien koulutus- ja työtausta kartoitetaan Työvoimahallinto tukee asuinpaikan valintaa	Mahdollisuus yksilöllisesti suunni- teltuihin toimenpiteisiin Maahanmuuttajia voidaan ohjata kohteisiin, joissa heidän taidoilleen on kysyntää

Yllä on esitetty Ruotsin kotoutumisjärjestelmän uudistuksen keskeiset periaatteet. Uuden järjestelmän mukaista toimintaa on toteutettu noin kaksi vuotta. Ruotsin valti-
onkonttorille (Statskontoret) on annettu tehtäväksi seurata kotoutumisjärjestelmän
uudistuksen implementointia ja siihen liittyen eri viranomaisten yhteistyön onnistu-
mista. Seurannan tuloksia on nostettu esiin mm. raportissa ”Etableringen av nyan-
lända – En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen”.

Uudistuksen implementoinnin tarkastelussa painottuu eri viranomaisten välinen
yhteistyö. Vastuu järjestelmän kokonaiskoordinaatiosta on siirretty kunnilta työvoi-
maviranomaisille sillä tavoitteella, että toiminta olisi aikaisempaa nopeam-
min työ-
elämälähtöistä. Työvoimaviranomaiset tekevät yhteistyötä useiden eri viranomais-
ten kanssa. Viranomaisten välisen yhteistyön sujuvuus on yksi edellytys nopeam-
malle integroitumiselle.

Kotoutumiskoulutusjärjestelmään kytkeytyy viisi valtion organisaatiota sekä kunnat ja seutukunnat (landsting). **Työvoimahallinnolla** on kokonaisvastuu toiminnasta ja sen tehtävänä on laatia yhdessä maahanmuuttajan kanssa henkilökohtainen kotoutumissuunnitelma. Työvoimahallinto tekee sopimukset kotoutusluotsien kanssa. **Maahanmuuttovirasto** vastaa pakolaisten vastaanotosta ja osittain heidän asumiseensa liittyvistä kysymyksistä. Virasto tarjoaa myös alkuinfoja ja kuntatietoutta. Maahanmuuttovirasto päättää oleskeluluvista. **Lääninhallitukset** (Länsstyrelserna) varmistavat, että kunnilla on kapasiteettia ja osaamista vastaanottaa maahanmuuttajia ja järjestää kotoutumiskoulutusta. Läänit myös edistävät kuntien välistä yhteistyötä ja vertaistoimintaa sekä seuraavat niiden edistymistä. **Verohallinnon** (Skatteverket) tehtävänä on pitää huolta siitä, että maahanmuuttajat kirjatutuvat nopeasti niihin järjestelmiin, joiden kautta heille voidaan maksaa tukea. Näin tuetaan nopeaa osallistumista kotoutumissuunnitelman mukaisiin toimenpiteisiin. **Vakuutuskassat** (Försäkringskassans) ovat vastuussa etuisuuksien maksamisesta. **Kunnat** huolehtivat käytännössä maahanmuuttajien vastaanotosta. Kunnat vastaavat ruotsinkielien ja yhteiskuntatietouden koulutuksen järjestämisestä. Kuntien tulee myös järjestää lapsille ja nuorille päivähoito- ja koulupaikkoja. Tämä mahdollistaa vanhempien osallistumisen kotouttamissuunnitelman mukaiseen toimintaan. **Seutukunnat** (landsting) taas voivat järjestää maahanmuuttajille terveystarkastuksia, joissa määritellään heidän mahdollisuutensa osallistua kotoutumissuunnitelman mukaisiin aktiviteetteihin.¹¹

Kuten edellä esitetystä huomataan, kotoutumisjärjestelmään kytkeytyy Ruotsinakin useita eri viranomaisia. Tämä korostaa tarvetta viranomaisten välisen yhteistyön tehokkaaseen koordinaatioon. Yksittäisen maahanmuuttajan kannalta kotoutumisprosessi rakentuu kotoutumissuunnitelman ympärille. Valtionkonttorin raportissa on lähestytty kotoutumissuunnitelman ja niihin liittyvien aktiviteettien toteutumisen arviointia neljän teeman kautta. Ensinnäkin raportissa on kiinnitetty huomiota siihen, miten prosessi toimii ennen suunnitelman laatimista. Toiseksi on seurattu sitä, miten nopeasti suunnitelmia laaditaan ja kolmanneksi kysytään, millaisia aktiviteetteja suunnitelmat sisältävät. Neljäntenä teemana on tarkasteltu suunnitelmien muotoja ja toteutumista. Raportissa korostetaan, ettei uuden järjestelmän vaikuttavuutta ole vielä varsinaisesti pystytty selvittämään, koska uudistus on vielä tuore. Uudistuksen implementoinnin onnistumiseen liittyvät havainnot ovat kuitenkin hyvin mielenkiintoisia.¹²

Kotoutumissuunnitelmaa edeltävässä prosessissa suuri merkitys on eri viranomaisten välisessä yhteistyössä. Tiivistäen kyse on siitä, että Maahanmuuttovirasto rekisteröi maahanmuuttajan ja tekee ratkaisun liittyen hänen oleskelulupaansa.

11 Etableringen av nyanlända - En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen. Statskontoret 2012:22 (<http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201222.pdf>)

12 Seuraavaksi esitettävät havainnot perustuvat Valtionkonttorin raporttiin, ellei toisin mainita. Etableringen av nyanlända - En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen. Statskontoret 2012:22 (<http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201222.pdf>)

Samalla verohallinto ja vakuutuskassat pyrkivät tehostamaan prosessiaan, jossa maahanmuuttajat kirjataan tarvittaviin rekistereihin.

Ennen kotoutumissuunnitelman laatimista maahanmuuttajan kanssa käydään keskustelu, jossa selvitetään hänen taustojaan. Tällainen keskustelu käydään tyypillisesti sekä maahanmuuttovirastossa että työvoimahallinnossa. Maahanmuuttoviraston keskustelu kirjataan ylös sähköiseen järjestelmään, jonka kautta työvoimahallinto voi tutustua siihen.

Valtionkonttorin selvityksen mukaan työvoimahallinnon edustajat haluavat kuitenkin mielellään tehdä vastaavankaltaisen kartoituksen myös itse, sillä maahanmuuttoviraston tekemiä kartoituksia pidetään tyypillisesti puutteellisina. Niiden sisältämät tiedot ovat hajanaisia ja arviot henkilöiden osaamisesta ottavat tyypillisesti kantaa vain kielitaitoon. Hyvänä asiana keskustelussa pidetään sitä, että se kiinnittää maahanmuuttajien huomion heti työelämään liittyviin kysymyksiin. Samoin on todettu, että ensimmäisissä työvoimahallinnon keskusteluissa korostuvat työmarkkinakysymysten sijaan sellaiset käytännön teemat kuin asuminen, perhe ja terveys. Tässä vaiheessa prosessia on myös tärkeää varmistua siitä, että maahanmuuttajan terveydentila ei estä aktiviteetteihin osallistumista.

Kotoutumissuunnitelma tulisi laatia viimeistään kaksi kuukautta sen jälkeen, kun maahanmuuttaja on saanut oleskelulupaansa liittyvän päätöksen. Valtionkonttorin selvityksen mukaan vuoden 2012 marraskuuhun mennessä uuden järjestelmän piiriin oli rekisteröitynyt hieman yli 10 000 ihmistä. Noin joka kymmenennellä tästä ryhmästä ei ollut vielä kotoutumissuunnitelmaa. Noin 760 henkilöä odotti päätöstä suunnitelmasta, noin 170 henkilöä ei ollut oikeutta suunnitelmaan ja noin 70 ihmistä oli saanut suunnitelmaan liittyen kieltävän päätöksen. Kotouttamissuunnitelman tulisi sisältää aktiviteetteja kokopäiväisesti, eli noin 40 tuntia viikossa. 3 % suunnitelmista sisälsi tätä vähemmän ohjelmaa. Selkeä enemmistö tästä ryhmästä on naisia, minkä selittää lastenhoitoon liittyvien järjestelyjen hankaluus. Keskimäärin eri maahanmuuttajaryhmissä kotoutumissuunnitelma laaditaan 76 päivän kuluessa oleskelulupiin liittyvien päätösten jälkeen. Kahden kuukauden tavoitteeseen päästään 43 % tapauksia. Valtionkonttorin raportista nousee esille kolme keskeistä syytä viivästyneelle prosessille, jotka ovat maahanmuuttajan henkilötunnuksen puuttuminen, lastenhoitoon liittyvät haasteet sekä osallistumiskykyyn liittyvät epäselvyydet (esim. terveydentila). Keskeisiä syitä ovat myös sopivien toimenpiteiden puute ja maahanmuuttajien muuttaminen eri paikkakunnalle.

Kotoutumissuunnitelmaan liittyviä toimenpiteitä ovat vähintään ruotsin opetus, yhteiskuntatieto ja erilaiset työmarkkinatoimenpiteet. Kunta vastaa kieli- ja yhteiskuntakoulutuksesta ja työvoimaviranomaiset työmarkkinoille suuntautuneista toimenpiteistä. Valtionkonttorin raportissa kiinnitetään erityisesti huomiota eri toimenpiteiden odotusaikoihin. Keskeistä on myös eri aktiviteettien koordinointi. Sekä kuntien että työvoimahallinnon edustajien näkökulmasta yksi keskeinen haaste on maahanmuuttajien matkustaminen eri aktiviteettien välillä. Eri aktiviteettien yhdistäminen samoihin fyysisiin paikkoihin ratkaisisi osaltaan ajankäyttöön

liittyviä ongelmia. Työmarkkinatoimenpiteiden ja kielenopetuksen yhdistäminen voi kuitenkin johtaa siihen, että ryhmistä tulee liian heterogeenisiä. Kuntien ja työvoimahallinnon toimintojen keskinäisessä koordinaatiossa on parannettavaa. Kunnat ovat tehneet myös yhteistyötä esimerkiksi kokoamalla samaa kieltä puhuvia henkilöitä yhteiseen yhteiskuntatietouden kurssille.

Valtionkonttorin raportissa on kiinnitetty myös tarkemmin huomiota **kotouttamissuunnitelmien sisältöihin** erityisesti siitä näkökulmasta, onko suunnitelmissa havaittavissa maahanmuuttajien henkilökohtaisiin tarpeisiin ja tavoitteisiin liittyvää joustoa. Valtionkonttorin selvityksen mukaan 32 % suunnitelmista ei sisältänyt selkeää linkkiä toimenpiteiden ja maahanmuuttajan koulutustaustan kanssa. Työkokemusta ei otettu huomioon 42 % suunnitelmia. Valtionkonttorin haastattelemat henkilöt korostivat työkokemuksen huomioimisen vaikeutta sekä toisaalta sitä, ettei kaikilla maahanmuuttajilla ole työkokemusta. Selkeänä johtopäätöksenä todetaan myös, että mitä korkeampi koulutus maahanmuuttajilla on, sitä vaikeampaa kotoutumissuunnitelman räätälöinti on.

Haasteena on myös maahanmuuttajien aikaisemman koulutuksen, työkokemuksen ja osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen. Tätä varten työvoimahallinto tarjoaa maahanmuuttajille toimenpidettä, jossa kartoitetaan heidän omaa osaamistaan "portfoliotyöskentelyn" avulla (meritportföljen). Työskentelymuotoon on mahdollista yhdistää virallisia tunnustamistoimenpiteitä, mutta tähän ei ole ollut suuressa mittakaavassa mahdollisuuksia maahanmuuttajien puutteellisen kielitaidon ja ammattimaisten tulkkipalveluiden puuttumisen vuoksi. Työvoimahallinnon edustajien näkökulmasta maahanmuuttajilta puuttuu erityisesti mahdollisuus osallistua harjoitteluun ja mahdollisuus virallistaa oma osaamisensa.

Työvoimahallinnon edustajat kokevat sellaisten toimenpiteiden palvelevan hyvin maahanmuuttajia osana kotoutumissuunnitelmaa, jotka on suunniteltu suoraan maahanmuuttajille. Näitä palveluita ovat ruotsinkielen opetus, työelämän ruotsi (yrkessvenska), tuettu työ (instegsjobb) ja yhteiskuntatieto. Mainitut toimenpiteet eivät myöskään edellytä erityistä kielitaitoa. Vaikeammin hyödynnettäviä työvoimahallinnon toimenpiteitä taas ovat sellaiset palvelumuodot, joita tarjotaan kaikille asiakkaille – esimerkiksi työmarkkinakoulutus, työnhakupalvelut, ammatti-neuvonta ja kuntoutustoiminta.

Valtiokonttorin raportissa on myös selvitetty **kotoutumislouotsien toimintaa**. Louotsien kautta on haluttu luoda kotoutumisjärjestelmään uudenlainen verkostomainen ohjaustoimija, jonka tarkoituksena tukea yksittäistä maahanmuuttajaa kotoutumissuunnitelman toteuttamisessa ja nopeuttaa maahanmuuttajan integroitumista työelämään. Louotsit voivat ehdottaa muutoksia maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan. Louotsit tukevat maahanmuuttajia myös arjen kysymyksissä. Louotsitoiminta on osa työvoimahallinnon palveluita ja heitä kannustetaan maksamalla tulossidonnaisia palkkioita.

Vuoden 2011 lopussa Ruotsissa oli louotsitoimintaa 193 kunnassa. ¾ louotsitoimijoista oli osakeyhtiöitä. Edustettuna oli myös muita yhtiömuotoja, järjestöjä ja

säätiöitä. Maahanmuuttajalla on oikeus valita oma kotoutumislautsinsa. Valinnan voi jättää myös työvoimahallinnolle, jolloin valinta tehdään maantieteellisen läheisyyden perusteella. Muita valintaan vaikuttavia tekijöitä ovat mm. kielitausta tai jonkin toimialan tuntemus. Tyypillisesti maahanmuuttajat haluavat valita luotsin itse. Vuoden 2011 lopussa 72 prosentilla niistä maahanmuuttajista, joilla oli kotoutumissuunnitelma, oli myös luotsi. Luotsi puuttui usein sellaisilta henkilöiltä, joilla oli jo sukulaisia Ruotsissa ja siten kontakteja ruotsalaiseen yhteiskuntaan.

Maahanmuuttajalla on mahdollisuus tavata kotoutumislautsi vähintään kolme tuntia kuukaudessa, joista kahden tunnin tulee olla yksilöllistä ohjausta. Yksi tunteista voidaan toteuttaa ryhmämuotoisena toimintana. Valtionkonttorin selvityksessä nostetaan esille, että luotsitoiminnasta tiedottamista kehitetään edelleen. Maahanmuuttajien alkuvaiheessa elämisen perusedellytyksiin liittyvät kysymykset (asunnot, perhe, terveys) menevät luotsitoiminnan edelle. Tällä hetkellä Ruotsin työvoimaviranomaiset ohjaavat luotsin valintaan mm. kotisivuillaan: <http://www.arbetsformedlingen.se/For-arbetssookande/Stod-och-service/Fa-extra-stod/Ny-i-Sverige/Vi-stodjer-dig-till-arbete-i-Sverige/Etableringslots.html>.

Jonkin verran luotsitoiminnan yhteydessä on käyty myös keskustelua toiminnan markkinoinnin säännöistä. Maahanmuuttajat saavat vaihtaa luotsia halutessaan, minkä vuoksi toimintaan osallistumisen yhteydessä käyttöön saatavia tietokoneita, kännyköitä yms. on voitu korostaa markkinoinnissa epätarkoituksenmukaisesti.

Luotseille maksetaan tulospäätösteistä korvausta neljässä osassa, mitkä on eritelty oheisessa taulukossa.

Taulukko 8. Kotoutumislautsien korvaukset. Lähde: Etableringen av nyanlände – En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen. Statskontoret 2012:22 (<http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201222.pdf>)

Korvauksen tyyppi	Maksamisen ehdot	Alle 6 vuotta koulutusta	Yli 6 vuotta koulutusta
Alkukorvaus	Maksetaan, kun luotsi on aloittanut työnsä ja työvoimahallinto on hyväksynyt suunnitelman	6 000 kr	3 500 kr
Kuukausikorvaus	Maksetaan, kun kuukausiraportti on hyväksytty työvoimahallinnossa*)	1 650 kr	1 100 kr
Tulos 1	Maksetaan, kun maahanmuuttaja saa työtä, joka kestää vähintään kolme kuukautta (koko aikainen, osa-aikainen, tuntityö)	13 000 kr	8 000 kr
Tulos 2	Maksetaan, kun 1) maahanmuuttaja on ollut työssäomalla alallaan kuusi kuukautta yhtäjaksoisesti 2) maahanmuuttaja on suorittanut hyväksyttävästi korkeakouluopintoja (högskolenivå) yhden lukukauden 3) maahanmuuttaja on käynnistänyt oman liike-toiminnan, joka on toiminut vähintään kuusi kuukautta ilman työvoimahallinnon apua	40 000 kr	30 000 kr

*) Selvityksen mukaan luotsitoimijat pitivät raportointia varsin raskaana hallinnollisena taakkana

Koulutuksen määrällä viitataan maahanmuuttajien koulutukseen. Luotseille maksetaan suurempi korvaus, mikäli he onnistuvat toiminnassaan tukemaan sellaisia maahanmuuttajia, joilla on vähäinen koulutustausta. Valtionkonttorin raportissa ei pystytä esittämään tietoa siitä, miten tulospohjaisia korvauksia on maksettu. Työvoimahallinto maksaa tuet luotseille ”könttänä” eikä tässä yhteydessä ole eroteltu eri korvausmuotoja. Valtionkonttorin raportissa arvellaan, että maahanmuuttajien tausta huomioiden, luotseilla on todennäköisesti vaikeuksia saada tulosperusteisia korvauksia. Alku- ja kuukausiperusteinen korvaus muodostavat vain pienen osan mahdollisesta kokonaiskorvauksesta. Korvaus mahdollistaa tällöin varsin rajatun toiminnan maahanmuuttajien kanssa.

Valtionkonttorin raportin mukaan sekä työvoimahallinnon edustajat että luotsitoimijat nostavat esiin koulutustasoon perustuvien tukitasojen hankaluuden. Korkeakoulutetun henkilön, esimerkiksi lääkärin, voi olla vaikea löytää oman alan töitä. Matalalla koulutustasolla työn löytäminen saattaa onnistua helpommin. Korvausmallin katsotaan myös suosivan suurempia yrityksiä, jotka pystyvät muun toiminnan avulla suojautumaan luotsitoiminnan riskeiltä. Kukaan valtionkonttorin selvityksessä haastatelluista luotsitoimijoista ei halua luopua tulosperusteisesta rahoituksesta, mutta heidän näkemyksenä mukaan toiminnan laatu paranisi, mikäli alku- ja kuukausikorvausten osuus kasvaisi. Raportissa tunnistetaan myös luotsien mahdollisuus ”kermankuorintaan”, mitä pidetään toimintaan liittyvänä haasteena.

Valtionkonttorin selvityksen mukaan luotsitoiminta on tarjonnut maahanmuuttajille tarpeellista sosiaalista tukea, mutta toisaalta aikaa on jäänyt varsin vähän työmarkkinapainotteiselle toiminnalle. Selvityksen mukaan pilottien tulosperusteisuutta ei voida lisätä ja työmarkkinaorientoituneisuutta tulisikin kasvattaa vähentämällä luotsien vastuuta maahanmuuttajien sosiaalisesta tuesta. Tämä tarkoittaisi sitä, että vastuu sosiaalisesta tukemisesta siirtyisi enemmän työvoimahallinnolle tai kunnille.

Maahanmuuttajille suunnattu ruotsinkielen opetus

Edellä käsitellyn Ruotsin kotoutumisjärjestelmän uudistuksen yhteydessä mainittiin, että varsinaisen maahanmuuttajille suunnatun kielikoulutuksen järjestäminen on kuntien vastuulla. SFI-kurssi (Svenskundervisning för invandrare) ovat ilmaisia kaikille yli 16 vuotta täyttäneille maahanmuuttajille, joilla ei ole riittävää ruotsin taitoa. Kurssille päästääkseen maahanmuuttajan tulee olla rekisteröitynyt verohallintoon ja kunnan asukkaaksi.¹³

Ruotsin kouluhallitus vastaa SFI-koulutuksen opetussuunnitelmasta ja toiminnan yleisestä kehittämisestä. Uusin opetussuunnitelma on astunut voimaan heinäkuussa 2012. Koulutuksen tarkoituksena on tarjota aikuisille maahanmuuttajille perustaidot ruotsin kielellä. Tavoitteena on mahdollistaa maahanmuuttajien aktiivinen ja osallistuminen arki-, yhteiskunta- ja työelämään. Koulutuksen tulee myös

13 <http://www.sweden.se/eng/Home/Work/Move-to-Sweden/Learning-Swedish/>

mahdollistaa luku- ja kirjoitustaidon oppiminen. SFI-koulutus suunnitellaan vastaamaan yksilöllisiin tarpeisiin ja siinä tulee huomioida opiskelijan aikaisemmat tiedot ja taidot. SFI-koulutus tulee myös toteuttaa niin, että se pystytään sovittamaan yhteen palkkatyön tai muiden koulutusten kanssa. SFI-koulutuksen aikataulut ja toteutuspaikat tulee suunnitella mahdollisimman joustavasti.

SFI-koulutus rakentuu kolmesta eri opintosuunnasta, joihin maahanmuuttajat osallistuvat omien edellytystensä puitteissa. Ensimmäinen opintosuunta koostuu kursseista A ja B, toinen kursseista B ja C sekä kolmas kursseista C ja D. Toiminnan pyrkimyksenä on, että kaikki jatkaisivat opinnoissaan D-kurssin suorittamiseen asti. Luku- ja kirjoitustaidon opiskelu on oma erillinen kokonaisuutensa, joka kulkee rinnakkain muiden kurssien kanssa. B, C ja D -kurssien jälkeen järjestetään pakollinen kansallinen loppukoe. Koulutusten yhteydessä tulee käyttää digitaalisia työkaluja.¹⁴

Opetuksen tulee olla ilmaista ja kuten edellä todettiin, se tulee järjestää joustavasti niin, että työnteko voidaan yhdistää osallistumiseen. Neljän viikon aikana opetusta tulee antaa keskimäärin 15 tuntia viikossa. Yhteistyössä työvoimaviranomaisen kanssa kursseihin voidaan yhdistää työharjoittelua, osaamisen tunnistamista sekä muunlaista harjoittelua ja koulutusta. Kunnat vastaavat siitä, että koulutusta on tarjolla kuntaan rekisteröityneelle maahanmuuttajalle viimeistään kolmen kuukauden kuluessa. Kuntien tulee aktiivisesti kannustaa maahanmuuttajia osallistumaan kursseille.¹⁵

Kurssien jälkeen suoritettavat pakolliset loppukokeet auttavat varmistamaan, että toiminta on yhdenmukaista ympäri maata.¹⁶ Kuntien ja mm. kansalaisopiston¹⁷ sivuilla kuvaillaan erilaisia joustavia tapoja järjestää SFI-koulutusta. Esimerkiksi Tukholman kaupunki ja Tukholman lääni tarjoavat sovellettua SFI-opetusta henkilöille, joilla on jo koulutus ja työkokemusta tietyiltä ammattialoilta. Koulutus on räätälöity kehittämään kyseiseen ammattialaan liittyvää sanastoa ja sen avulla voidaan myös tunnustaa maahanmuuttajan osaaminen. Kursseja on mm. insinööreille ja ohjelmoijille.¹⁸

SFI-koulutuksiin liittyy myös mielenkiintoinen rahallinen kannustin. Maahanmuuttajia kannustetaan opiskelemaan ruotsia nopeasti maksamalla heille bonusta SFI-koulutuksen loppukokeiden perusteella (edellä mainitut 1B-, 2C-, 3D-kurssit). Mikäli maahanmuuttaja saa loppukokeesta hyväksytyn, hän saa 1B-kurssista 6 000 kr, 2C-kurssista 8000 kr ja 3D-kurssista 12 000 kr. Rahaa voi saada maksimissaan 12 000 kr ja siitä ei tarvitse maksaa veroa. Kaikki maahanmuuttajat, eivät ole oikeutettuja tukeen, vaan se on tarkoitettu ainoastaan pakolaisille tai erityistä suojelua tarvitseville henkilöille tai perheen yhdistämisen kautta maahan tulleille. Tukea voi saada 18-65-vuotiaat maahanmuuttajat. SFI-tuki ei vähennä muita näille

14 <http://www.skolverket.se/laroplaner-amnen-och-kurser/vuxenutbildning/sfi>

15 Skollag (2010:800). Luku 22. http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Skollag-2010800_sfs-2010-800/?bet=2010:800#K22

16 <http://www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov-bedomningsstod/utbildning-i-svenska-for-invandrare/slutprov-for-sfi/slutproven-i-sfi-1.197957>

17 <http://www.folkuniversitetet.se/Skolor/Svenska-for-invandrare-sfi/>

18 <http://www.sfx-yrke.se/>

ryhmille mahdollisesti myönnettäviä tukia. Rahaa maksetaan niille maahanmuuttajille, jotka saavuttavat hyväksytyn arvosanan 12 kuukautta kurssin aloittamisen jälkeen ja 15 kuukautta kuntaan rekisteröinnin jälkeen. SFI-tuki täytyy anoa asuinkunnasta viimeistään kolme kuukautta kurssin suorittamisen jälkeen.¹⁹

SFI-tuen vaikuttavuudesta on tehty selvitys vuonna 2012. Tutkimus perustui vuonna 2009–2010 tehtyyn pilottikokeiluun, jossa mahdollisuus jakaa bonuksia annettiin satunnaisesti valituille kunnille. Tutkimuksen mukaan bonus näyttäisi keskimäärin lisäävän maahanmuuttajien tuloksia (suoritukset 12 kuukautta kurssin aloittamisesta ja 15 kuukautta kuntaan rekisteröitymisestä). Tulokset selittyvät kuitenkin lähestulkoon kokonaan pilottiin osallistuneiden metropolialueiden kautta. Muissa kunnissa vastaava positiivista kehitystä ei havaittu. Bonuksen vaikutukset olivat suurempia nuorten maahanmuuttajien ja miesten kohdalla. Bonus näyttäisi kannustaneen enemmän myös EU- ja ETA-alueelta muuttavia maahanmuuttajia kuin muilta alueilta lähtöisin olevia henkilöitä. SFI-tuki ei näyttänyt lisäävän kielikursseille osallistuneiden henkilöiden määrää.²⁰

Tutkimuksen mukaan Tukholmassa havaittu positiivinen kehitys voi selittyä suuren kaupunkiseudun institutionaalisilla eduilla. Tukholmassa kursseille pääsee hyvin nopeasti, mikä vaikuttaa selvästi myös siihen, kuinka todennäköisesti kurssi suoritetaan SFI-tuen edellyttämässä ajassa. Tutkimuksessa ei kuitenkaan pystytäkään selittämään alueellisia eroja.²¹ Kokonaisuudessaan SFI-bonuksen hyötyjä pidetään marginaalisina, joten Ruotsin hallitus on vastikään tehnyt päätöksen bonusjärjestelmän lakkauttamisesta.

4.2.2 Norja

Kotoutumisprosessia Norjassa ohjaa vuonna 2003 voimaan astunut kotoutumislaki (introduksjonsloven). Laki ohjaa maahanmuuttajille tarkoitettua kotoutumissuunnitelmaa (introduksjonsordning) ja norjan opetusta (norskopplæring).²² Norjassa kotoutumisjärjestelmässä osallisia ovat seuraavassa taulukossa kuvatut viranomaiset.

19 Skolverket. http://www.skolverket.se/polopoly_fs/1.134150!Menu/article/attachment/Engelska.pdf

20 Åslund, Olof ja Engdahl, Mattias: The value of earning for learning: performance bonuses in immigrant language training. IFAU working paper 2012:24

21 Mt.

22 <http://www.lovdato.no/all/nl-20030704-080.html>

Taulukko 9. Kotoutumistoimijat Norjassa.

Toimija	Tehtävä
Oikeus- ja hätätilaministeriö (Justis- og beredskapsdepartementet)	Ministeriön hallinnonala vastaa maahantulon prosesseista ja ohjaa Maahanmuuttovirastoa
Maahanmuuttovirasto (UDI - Utlendingsdirektoratet)	Maahanmuuttovirasto vastaa maahanmuutosta käsittelemällä oleskelulupa- ja työlupahakemuksia. Virasto vastaa siitä, että pakolaiset saavat tarvittavan suojelun
Maahanmuuttoasioiden muutoshakulautakunta (UNE – Utlendingsnemda)	Maahanmuuttoviraston päätöksistä voi valittaa muutoshakulautakuntaan
Lapsi- tasa-arvo- ja osallisuusministeriö (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet) *)	Ministeriö vastaa kotoutumisesta ja ohjaa IMDi -virastoa, joka toteuttaa käytännössä ministeriön linjauksia. Ministeriö tukee myös viranomaisten ja maahanmuuttajien välisen yhteistyökomitean (KIM) toimintaa
Integraatio- ja monimuotoisuusvirasto (IMDi - Integrerings- og mangfoldsdirektorat) **)	IMDi vastaa kotoutumislain toimeenpanosta. IMDi on vastuussa niistä maahanmuuttajista, joille on myönnetty Norjassa oleskelulupa. Viraston päätehtävät ovat seuraavat: • Yhteistyössä kuntien kanssa vastata pakolais-ten asuttamisesta • Seurata kotoutumislain toteutumista • Ohjata kotoutumiseen ja monikulttuurisuuteen liittyviä rahoitusvälineitä • Vastata julkisen hallinnon tulkkaukspalveluista • Seurata viranomaisten toimintaa pakkoavioliit-tojen torjunnassa • Edistää julkisten palvelujen kehittämistä monikulttuurisuuden näkökulmasta IMDi on kotouttamispolitiikkaa toimeenpaneva virasto, jonka tehtävänä on vahvistaa kuntien ja muiden viranomaisten osaamista kotoutumisen ja monikulttuurisuuden osalta
Kansallinen elinikäisen oppimisen virasto (VOX – Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk)***)	VOX kuuluu Norjan opetusministeriön hallinnon-alaan, mutta kotouttamiskysymyksissä se toimii IMDi:n kumppanina. VOX on osaamiskeskus, jonka tarkoituksena on kehittää sisältöjä ja pedagogisia lähestymistapoja norjan kielen ja yhteiskuntaopin opettamiselle aikuisille maahanmuuttajille. VOX:n vastuulla on kansallisen ope-tussuunnitelman kehittäminen tässä teemassa. Lisäksi VOX vastaa maahanmuuttajille tarjoi-tujen kielikokeiden toteuttamisesta ja kehittä-misestä. VOX vastaa aikuisille edellä mainittuja koulutuksia tarjoavien toimijoiden jatkokursseista sekä yksityisten toimijoiden hyväksymisestä ja opetusmetodien ja materiaalien kehittämisestä
Työ- ja hyvinvointihallinto (NAV – Arbeids- og velferdsforvaltninga)****)	NAV -keskukset tarjoavat työvoimapolittisia palveluita maahanmuuttajille ja ne ovat oleellisia kotoutumista edistäviä toimijoita. Lisäksi Norjassa toimii NAV Intro -niminen palvelu neljällä paikka-kunnalla, joka on erikoistunut maahanmuuttaja-taustaisten työnhakijoiden tukemiseen. NAV Introt tukevat muiden toimistojen työtä ympäri maata
Kunnat	Kunnat ovat Norjassa päävastuussa maahanmuuttajien kotoutumisesta. Heidän tavoitteensa on tukea maahanmuuttajien osallisuutta työmark-kinoilla ja yhteiskunnassa. Kotoutumislaki ohjaa kuntien toimintaa

*) <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/integrering/integreringspolitikk.html?id=670046>

**) <http://www.imdi.no/no/Stottemeny/Om-Imdi/>

***) <http://www.vox.no/no/global-meny/English/Immigrant-integration/Stakeholders/>

****) <http://introengelsk.cappelendamm.no/c35035/artikkel/vis.html?tid=35560>

Norjassa päävastuu kotoutumisen toteutumisesta on yksittäisillä kunnilla. Kuntia ohjataan vuonna 2004 voimaan astuneella kotoutumislilla, jonka yksityiskohtia käsitellään jäljempänä. Norjan mallissa kuntien vastuuseen yhdistetään valtiollisia toimijoita, joiden tehtävänä on kehittää kotoutumiseen liittyviä käytäntöjä ja tukea kuntia heidän työssään.

Norjassa maahanmuuttajan status ja lähtömaa vaikuttavat siihen, millaisiin kotoutumispalveluihin kukin on oikeutettu tai velvoitettu osallistumaan. Maahanmuutolle tunnistetaan neljä perustetta: työ, perhe, pakolaisuus ja opiskelu. Vuonna 2011 49 % Norjaan suuntautuneesta maahanmuutosta oli työperusteista, 30 % maahanmuutosta perustui perheyhteyteen, 10 % pakolaisuuteen ja loput 11 % opiskeluun. Opiskelun osalta järjestelmä erottelee myös au pairit omaksi ryhmäkseen. Seuraavassa taulukossa on esitelty kotoutumistoimenpiteisiin liittyvät oikeudet ja velvollisuudet maahanmuuttajien statuksen perusteella.

Taulukko 10. Kotoutumistoimenpiteisiin liittyvä oikeudet ja velvollisuudet.

Lähde: IMDi:n ja Norjan tilastokeskuksen visualisointi (http://www.regjeringen.no/upload/BLD/IMA/integreringsmeldingen2012/hva_skjer_opphold.jpg)

Maahanmuuttajan status	Kotoutumistoimenpiteisiin liittyvät oikeudet ja velvollisuudet
Työperusteinen maahanmuutto	Osa osallistuu työaikana tai sen jälkeen norjankielen opetukseen. Ryhmällä ei oikeutta ilmaiseen opetukseen. EEA/EFTA -maista tulevilla henkilöillä ja heidän perheenjäsenillään ei ole velvollisuutta osallistua kielenopetukseen. EEA/EFTA -maiden ulkopuolelta tulevilla henkilöillä on velvollisuus osallistua norjan kielen ja yhteiskuntaopin opetukseen
Perheenjäsenen maahanmuutto	Norjan tai muun Pohjoismaan kansalaisen perheenjäsenenä on <i>oikeus ja velvollisuus</i> osallistua kieli- ja yhteiskuntaopintoihin EEA -alueen ulkopuolelta tulevan työperusteisen maahanmuuttajan perheenjäsenenä on velvollisuus osallistua kieli- ja yhteiskuntaopetukseen Pakolaistaustaisten maahanmuuttajan perheenjäsen osallistuu kotoutumissuunnitelmaan, johon kuuluu kieli- ja yhteiskuntaopintoja
Pakolaiset	Turvapaikanhakijat odottavat ensin oleskelulupaa. Tämän jälkeen heidät ohjataan kiintiöpakolaisten tapaan johonkin kuntaan. Kunnassa pakolaiset osallistuvat kotoutumissuunnitelmaan, joka sisältää kieli- ja yhteiskuntaopintoja sekä opintoihin ja työelämään valmistavia toimenpiteitä
Koulutus	Opiskelijat osallistuvat opintoihinsa. Opiskelupaikat järjestävät tarvittaessa kielioopintoja Au pairit asuvat isäntäperheissä. Perheen velvollisuus on kustantaa au pairille kielikurssi

Kunnat vastaavat pakolaisille suunnatun **kotoutumissuunnitelman** (Introduksjonsprogramme) toteutuksesta. Suunnitelman tavoitteena on vahvistaa

pakolaistaustaisten maahanmuuttajien ja heidän perheenjäsentensä integroitumista työmarkkinoille ja norjalaiseen yhteiskuntaan sekä auttaa heitä saavuttamaan taloudellinen itsenäisyys. Kotoutumislain (introduksjonsloven) mukaan kunnan tulee tarjota kotoutumissuunnitelma 18–55-vuotiaille maahanmuuttajille, joilla on puutteita perustaidossa. Toiminnan pitäisi antaa maahanmuuttajille norjan kielen perusvalmiudet, perustiedot norjalaisesta yhteiskunnasta sekä valmiuksia työmarkkinoille ja koulutukseen hakeutumiseen. Kohderyhmälle tulee olla myönnetty turvapaikka tai heidän tulee olla kiintiöpakolaisia. Tietyillä edellytyksillä suunnitelmaa on tarjottava myös kyseisten ryhmien perheenjäsenille. Kunnat voivat niin halutessaan tarjota kotoutumissuunnitelmaa kaikille maahanmuuttajille. Pakolaistaustaisilla henkilöillä on velvollisuus osallistua kotoutumissuunnitelmaan. Lain mukaan maahanmuuttajalla pitäisi olla mahdollisuus osallistua kotoutumissuunnitelmaan viimeistään kolmen kuukauden kuluttua kuntaan asettumisesta.²³ Seuraavat asiat ohjaavat suunnitelman toteutusta:²⁴

- Maahanmuuttajille tulee tarjota kotoutumissuunnitelma siinä kunnassa, missä he asuvat
- Kotoutumissuunnitelma kestää tyypillisesti kaksi vuotta, mutta suunnitelmalle voidaan hakea myös pidennystä
- Kotoutumissuunnitelma on kokoaikainen ja se sisältää lomaa viisi viikkoa vuodessa
- Maahanmuuttajalle nimetään henkilökohtainen yhteyshenkilö kunnasta, joka tukee ja neuvoo maahanmuuttajaa kotoutumissuunnitelman ajan
- Kotoutumissuunnitelma voi sisältää kielenopetusta, työkokeiluja sekä muita aktiviteetteja
- Kotoutumissuunnitelmaan liittyen maahanmuuttajalle maksetaan korvausta, mikä on sama kaikkialla maassa

Kuten edellä on mainittu, IMDi -viraston tehtävänä on tukea kuntia heidän työssään mm. kotouttamisohjelmien toimeenpanossa. Viraston kotisivut on suunniteltu resurssiksi, jota kunnat voivat hyödyntää oman toimintansa suunnittelussa. Suomalaisen kotouttamisjärjestelmän näkökulmasta kotoutumissuunnitelman sisältöjä on tarkoituksenmukaista tarkastella kolmen teeman kautta: 1) suunnitelman yksilöllinen räätälöinti, 2) suunnitelman rakenne, 3) suunnitelmaan liittyvät tuet ja 4) kieliopintojen yhdistäminen työelämäkokemukseen.

Maahanmuuttajat laativat **yksiköllisen kotoutumissuunnitelman** kunnan nimeämän neuvon kanssa. Osana suunnitelman kirjoittamista suoritetaan kartoitus, jolla selvennetään yksilön osaaminen ja koulutukselliset tarpeet. Kartoituksen kautta määritellään ne toimenpiteet, joita kotoutumissuunnitelmassa voidaan hyödyntää. Tarkoituksena on myös kartoittaa mahdollisia yksilön toimintakykyyn liittyviä asioita, jotka voivat estää maahanmuuttajan osallistumisen toimintaan.

23 <http://www.lovdata.no/all/tl-20030704-080-002.html#3> ja <http://introengelsk.cappelendamm.no/c35021/artikkel/vis.html?tid=35589>

24 <http://introengelsk.cappelendamm.no/c35021/artikkel/vis.html?tid=35589> ja <http://www.lovdata.no/all/tl-20030704-080-002.html#3>

Kartoituksen yhtenä tarkoituksena on myös luoda maahanmuuttajaan kontakti ja rakentaa häneen sitä kautta luottamuksellista suhdetta. Kartoituksen pohjalta laadittavassa yksiköllisessä suunnitelmassa otetaan mahdollisimman paljon huomioon yksilön oma osaaminen ja toiveet. Suunnitelmassa käydään läpi maahanmuuttajan tavoitteet ja siihen kytkeytyvät aktiviteetit sekä niihin liittyvät aikataulut ja vastuut. Tärkeää on myös korostaa sitä, että suunnitelma on maahanmuuttajan oma ja hänen itsensä tekemä.²⁵

Kotoutumisen tulee olla kokoaikainen prosessi, mutta läsnäoloon ja työaikaan liittyvät joustot sen mukaan, miten paljon toiminta sisältää etukäteisvalmistautumista tai kotitehtäviä. Työaikaan tulee myös pystyä räätälöimään siten, että maahanmuuttajat voivat osallistua illalla järjestettävään toimintaan, jos esim. heidän työharjoittelupaikkansa sitä vaatii. Periaatteena on, että kotoutumissuunnitelman toteuttaminen muistuttaa mahdollisimman paljon yleisiä työmarkkinakäytäntöjä vapaiden ja lomien suhteen. IMDi:n sivuilla kotoutumissuunnitelman järjestämistä kannustetaan lähestymään neljän vaiheen kautta, joihin osallistumista voidaan määritellä räätälöidä yksilöllisten tarpeiden mukaan. IMDi:n sivujen mukaan vaiheet voivat rakentua esimerkiksi seuraavanlaisilla tavoilla:²⁶

- **Vaiheessa 1** toteutetaan kielenopetusta sekä yhteiskuntaoppia maahanmuuttajien omalla äidinkielellä, tutustutaan kuntaan, harjoitellaan tietokoneen käyttöä, käydään läpi virallisia asiakirjoja. Tärkeässä roolissa ovat ohjaus ja keskustelu
- **Vaiheessa 2** jatketaan kieliopintoja. Yhteiskuntaopin fokuksena on koulutusjärjestelmä ja työelämä. Vaiheessa 2 maahanmuuttajat voidaan ohjata myös kieliharjoittelupaikkaan (språkpraktisplats). Toimintaan tuodaan enemmän valinnaisuutta ja esimerkiksi ryhmäkeskusteluista. Maahanmuuttajat voivat osallistua mm. eri järjestöjen keskustelukerhoihin ja opiskella itsenäisesti. Toiminta voi sisältää myös ammatillisten taitojen tunnustamista sekä harjoittelua norjankielen tasokokeeseen
- **Vaiheessa 3** toimintaa voidaan jatkaa edellisten teemojen mukaisesti. Ohjelmaan tuodaan mukaan enemmän yhteistyötä työvoimahallinnon (NAV) kanssa. Kielenopetusta tai ammattiopetusta voidaan esimerkiksi yhdistää työharjoitteluun. Maahanmuuttajia ohjataan osallistumaan työvoimahallinnon maahanmuuttajille suunnattuihin palveluihin
- **Vaiheessa 4** maahanmuuttajia ohjataan tavalliseen koulutukseen ja erilaisiin pätevyystoimienpiteisiin. Maahanmuuttajat osallistuvat NAV -toimistojen toimenpiteisiin tai siirtyvät työelämään

Kotoutumistuki mahdollistaa maahanmuuttajan osallistumisen toimintaan. Tuki on veronalaista tuloa ja sen edellytyksenä on osallistuminen maahanmuuttajalle laadittuun henkilökohtaiseen kotoutumissuunnitelmaan. Tuki on kaikille sama, eikä

25 <http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/introduksjonsprogram/Kartlegging-av-kompetanse/> ja <http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/introduksjonsprogram/Individuell-plan/>

26 <http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/introduksjonsprogram/Innhold-i-program/>

siihen vaikuta yksilölliset tarpeet tai osallistujan perhetilanne. Selittämättömät pois-saolot vähentävät tukea. Alle 25-vuotiaiden kohdalla tuki on ¼ normaalisti makset-tavasta kotoutumistuesta.²⁷

Norjan kotoutumissuunnitelmaan kuuluu toimintatapoja, joissa yhdistetään kie-lenopiskelua ja työharjoittelua. Kieliharjoittelu (språkpraksis) on menetelmä, jonka tarkoituksena on parantaa kielenoppimista viemällä opetus luokkahuoneen ulko-puolelle. Harjoittelupaikassa kieltä pääsee käyttämään aidossa ympäristössä. Työ-paikoilla puhutaan epäselvästi, nopeasti ja monipuolisesti, kun taas perinteisillä kursseilla opettajat puhuvat selkeästi ja hitaasti. Harjoittelupaikan ei tarvitse liittyä maahanmuuttajan oman osaamisen tai tulevien toiveiden mukaiseen alaan, mutta on tärkeää, että työ on sellaista, mikä tukee kielenoppimista. Kunnat ja aikuiskou-lutuskeskukset järjestävät maahanmuuttajille harjoittelupaikkoja. Motivaation kan-nalta maahanmuuttajien suunnitelmia tukevaa harjoittelupaikkaa pidetään toki par-haana vaihtoehtona. IMDi:n kotisivuilla on listattu niitä asioita, joita kuntien kannat-taa huomioida onnistuneen kieliharjoittelun järjestämisessä.²⁸

- Työpaikolla kannattaa nimetä harjoittelijalle mentori
- Harjoittelijalla tulee olla mahdollisuus käyttää norjaa
- Harjoittelijoilla on mahdollisuus tehdä organisaation kannalta merkityksel-listä työtä
- Harjoittelijat saavat itselleen mielekkäitä tehtäviä
- Kunnan ja harjoittelupaikan välillä on hyvä olla tiivistä vuoropuhelua

Varsinaista maahanmuuttajille suunnattua työharjoittelua järjestetään NAV -toimis-tojen kautta. Harjoittelun tulisi kytkeytyä maahanmuuttajan henkilökohtaiseen työ-suunnitelmaan. Tyypillisesti työharjoittelu on ajankohtaista vasta, kun tietty kieli-taso on saavutettu. Kunnat järjestävät myös kielikursseja, joissa yhdistyy toimiala-kohtainen sanasto ja harjoittelu.²⁹

Kotoutuskurssi on tarkoitettu oleskeluluvan saaneille turvapaikanhakijoille, pakolaisille ja heidän perheenjäsenilleen. Tärkeää on kiinnittää huomiota myös sii-hen, että kotoutumislaissa Kunnat ovat velvoitettuja järjestämään **norjan kielen opetusta myös muille maahanmuuttajille**. IMDi:n kotisivuilla on koottu runsaasti informaatiota kielenopetuksesta sekä siihen liittyvää, maahanmuuttajille suunnat-tua, markkinointimateriaalia eri kielillä. Kielenopetusta järjestetään monella eri tapaa. Tärkeä lähtökohta laissa on eri maahanmuuttajaryhmien oikeus ja velvolli-suus osallistua kielenopetukseen. Tämä määrittelee mm. sen, onko opetus maahan-muuttajalle ilmaista.³⁰

Oikeus koulutukseen tarkoittaa sitä, että asuinkunnan tulee järjestää maahan-muuttajalle ilmaista koulutusta. Mikäli maahanmuuttajalla on pelkkä velvolli-suus osallistua toimintaan, hänen on maksettava siitä itse. Henkilöllä tulee olla täl-löin suoritettuna tietty määrä kielikoulutusta, ennen kuin hän voi hakea pysyvää

27 <http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/introduksjonsprogram/introduksjonsstonad/>

28 <http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/introduksjonsprogram/Arbeids-og-sprakpraksis/>

29 <http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/introduksjonsprogram/Arbeids-og-sprakpraksis/>

30 <http://www.imdi.no/no/Norskopplaering/Rett-og-plikt-til-norskopplaring/Hvem-har-rett-ogeller-plikt-til-opplaring/>

oleskelulupaa tai norjan kansalaisuutta. Jos maahanmuuttajalla on sekä oikeus että velvollisuus koulutukseen, hän velvollinen osallistumaan koulutukseen, mutta se on hänelle ilmaista. Huomionarvoista on esimerkiksi se, että 55–67-vuotiailla pakolaistaustaisilla henkilöillä ei ole velvollisuutta osallistua koulutukseen, mutta kylläkin oikeus ilmaiseen koulutukseen. 16–55-vuotiailla EEA/EFTA-maiden ulkopuolelta tulevilla maahanmuuttajilla taas on velvollisuus osallistua koulutukseen, mutta ei oikeutta ja siten koulutus ei ole heille ilmaista. Tämän ryhmän tulee osallistua koulutukseen vähintään 300 tunnin ajan (250 tuntia norjaa ja 50 tuntia yhteiskuntaoppia). Niillä ryhmillä, joilla koulutukseen osallistuminen on sekä oikeus että velvollisuus, tuntien määrät ovat vastaavasti 550 tuntia norjaa ja 50 tuntia yhteiskuntaoppia. Tarvittaessa tälle ryhmälle voidaan tarjota jopa 2400 tuntia norjankielen opetusta.³¹

Jobbsjansen-toimintamalli

Norjan kotoutumisjärjestelmästä on syytä nostaa esille myös ”**Uusi mahdollisuus – Ny Sjanse**” -pilottikokeilu, joka muutetaan kesällä 2013 pysyväksi ”Mahdollisuus työhön – Jobbsjansen” -toimintamuodoksi. Toimintamuodon taustalla on tarve auttaa sellaisia 18–55-vuotiaita maahanmuuttajia, jotka ovat olleet pitkään Norjassa, mutta joilta edelleen puuttuu yhteys työelämään. Erityisesti ohjelmalla on tavoiteltu kotona olevia naisia ja nuoria pitkäaikaistyöttömiä. Toiminta on pitänyt sisällään kielipintoja, yhteiskuntaoppia, työharjoittelua, NAV-toimistojen toimenpiteitä sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen tähtääviä aktiviteetteja. Ohjelman kokemuksia on hyödynnetty suunniteltaessa uutta ”Mahdollisuus työhön” -kokeilua. Kyseisen kohderyhmän tukemiseen on varattu lisää resursseja.

Jobbsjansen-toimintamallissa tuetaan asiakkaita yksilöllisten suunnitelmien kautta työelämävalmiuksien hankkimisessa sekä norjan kielen opiskelussa. Ohjelman tulisi antaa maahanmuuttajille yhteys työelämään ja auttaa heitä kohti taloudellista omavaraisuutta. Toimintaa tulee rakentaa kuntien, valtion sekä yksityisen ja kolmannen sektorin välille. Maahanmuuttajille tulisi rakentua valmiuksia osallistua paikallisille työmarkkinoille. Toiminnan kohderyhmänä ovat ne kaikki 18–55-vuotiaat maahanmuuttajat, joilla ei ole yhteyttä työmarkkinoille ja jotka tarvitsevat työelämävalmiuksia, eivätkä ole muiden toimenpiteiden piirissä. Toiminnan pääkohderyhmänä ovat erityisesti maahanmuuttajataustaiset kotiaidit. Henkilöt, jotka osallistuvat työvoimaviranomaisten (NAV) toimintaan tai jotka ovat oikeutettuja kotoutumistoimenpiteisiin, eivät voi osallistua Jobbsjanssen toimintaan. Jos kotoutumistoimenpiteisiin osallistumisesta tai osallistumisoikeiden päättymisestä on kulunut kolme vuotta, voi henkilö osallistua Jobbsjansiin.

Sellaiset kunnat saavat Jobbsjanssenin järjestämiseen tarkoitettuja varoja, joissa asuu vähintään 750 maahanmuuttajaa tai maahanmuuttajataustaisten vanhempien lapsia. Tuen kriteerejä ovat mm. seuraavat asiat:

31 <http://www.imdi.no/no/Norskopplaering/Rett-og-plikt-til-norskopplaring/Hvem-har-rett-ogeller-plikt-til-opplaring/>

- Kunnan hankkeen tulee työskennellä systemaattisesti yksilöllisten suunnitelmien rakentamiseksi, jotka takaavat parhaat tulokset työllistymisen edellytysten kehittymisen sekä työhön ja koulutukseen siirtymisen kannalta.
- Hyvien tuloksien aikaansaamiseksi hankkeen pitää tehdä yhteistyötä työvoimaviranomaisten (NAV) kanssa ja sen palveluita tulee hyödyntää.
- Hankkeen tulee rakentaa systemaattista yhteistyötä kuntien, seutukuntien, valtion organisaatioiden sekä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.
- Jobbsjansen-hankkeen tulee jakaa kokemuksiaan muiden kotoutumista tukevien aloitteiden kanssa alueella.
- Hankkeiden tulee seurata toimintaan osallistuneita henkilöitä vuoden ajan heidän lopetettuaan toiminnan piirissä. Tämä koskee myös niitä asiakkaita, jotka siirtyivät töihin tai koulutukseen.
- Kuntien täytyy asettaa hankkeille määrälliset ja laadulliset tavoitteet. Kuntien tulee hankehakemuksessa esittää strategia, jolla he tavoittelevat toiminnan pääasiallista kohderyhmää eli kotiaitejä.

Kuntien odotetaan myös rahoittavan osan hankkeen kustannuksista ja osallistuvan toimintaa koskevaan hyvien käytäntöjen jakamiseen ja arviointityöhön. Kunkin maahanmuuttajan kohdalla tulee tehdä mahdollisimman yksilöllinen suunnitelma. Toiminta voi kestää kaksi vuotta ja siihen sisältyy mahdollisuus yhdelle lisävuodelle. Jos henkilöllä on huono luku- ja kirjoitustaito, toiminta voi jatkua myös neljännen vuoden. Jobbsjansen-toimintaan osallistuvilla henkilöillä maksetaan toimeentulotukea osallistumisen aikana.³²

4.2.3 Tanska

Tanskan kotoutumisjärjestelmän kohdistuvan tarkastelun lähtökohtana on hyvä käydä läpi maan kotoutumispolitiikan linjauksia. Poliitiikka lähtee muita tarkastelun kohteena olevia maita enemmän liikkeelle tarpeesta ehkäistä yhteiskunnallisia ongelmia.

Tanskan hallituksen uusi kotoutumispoliittinen asiakirja on kirjoitettu marraskuussa 2012. Siinä tunnistetaan tarve kiinnittää uusien maahanmuuttajien lisäksi huomiota myös niihin maahanmuuttajaryhmiin, jotka ovat olleet Tanskassa jo kauan, mutta eivät ole integroituneet tarkoituksenmukaisella tavalla. Molempien ryhmien osalta vastuu kotoutumisen edistymisestä on kunnilla. Kuntien tulee tällöin pelkän alkuvaiheen kotoutumisen lisäksi huolehtia siitä, että palvelujärjestelmä kaikkiaan tukee maahanmuuttajia. Asuinalueiden eriarvoisuuteen liittyviä ongelmia tulee pysyvä ratkaisemaan ja maahanmuuttajataustaisia lapsia pitää tukea kouluissa. Hallitus esittää seitsemän kotoutumispolitiikan päätavoitetta:³³

32 Jobbsjansen-hankkeiden hakukriteerit on kuvattu IMDi:n kirjeessä kunnille: http://www.imdi.no/Documents/Rundskriv/2013/Rundskriv_10-13_Jobbsjansen.pdf

33 En styrket integrationspolitik. Regeringen November 2012 (<http://www.sm.dk/data/Dokumentertilnyheder/2012/En%20styrket%20integrationspolitik.pdf>)

- Kotoutumisen tehokkuuden parantaminen
- Uusien tulokkaiden vastaanoton vahvistaminen
- Maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen
- Maahanmuuttajataustaisten lasten pärjääminen paremmin kouluissa
- Yhtäläisten mahdollisuuksien ja sukupuolten välisen tasa-arvon vahvistaminen sekä taistelu sosiaalista kontrollia vastaan
- Epäsuotuisten asuinalueiden kehityksen kääntäminen
- Maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten syrjäytymisen ja rikollisuuden ehkäiseminen

Tanskan hallitus haluaa vahvistaa kotoutumistoiminnan seurantaa ja kiinnittää enemmän huomiota sen laatuun sekä käytettävien menetelmien vaikuttavuuteen. Seurantaa vahvistetaan toteuttamalla vuosittain barometri, jossa kotoutumispolitiikan onnistumista seurataan seuraavan yhdeksän tavoitteen kautta.³⁴

- Useampi maahanmuuttaja ja heidän jälkeläisensä on työelämässä
- Useampi maahanmuuttaja ja heidän jälkeläisensä osallistuu toisen asteen ja korkea-asteen koulutukseen
- Useampi maahanmuuttaja oppii tanskaa
- Useampi maahanmuuttaja kokee olevansa osa tanskalaista yhteiskuntaa
- Yhä harvempi maahanmuuttajanuori kokee rajoituksia omassa elämässään (esim. seurustelukumppanin valinta, ystävien valinta, työ, opiskelu)
- Yhä harvempi maahanmuuttaja saa pysyväluontoista julkista tukea
- Epäsuotuisia asuinalueita on yhä vähemmän
- Yhä harvempi maahanmuuttaja tekee rikoksia

Tanskan hallitus korostaa nopeutta maahanmuuttajien kotoutumisen vastaanotossa sekä kotoutumiseen liittyvää henkilökohtaista vastuuta. Tuet sidotaan osallistumiseen. Kotoutumista edistäviä palveluita pitää järjestää entistä asiakaslähtöisemmin eikä organisaatioiden omista tarpeista käsin.

Kotoutumisjärjestelmää ohjaa laki ulkomaalaisten kotoutumisesta Tanskassa (Bekendtgørelse af lov om integration af udlændinge i Danmark). Kotoutumislain tavoitteena on varmistaa, että kaikilla maahanmuuttajilla on mahdollisuus osallistua tanskalaiseen yhteiskuntaan. Maahanmuuttajien halutaan mahdollisimman nopeasti kantavan vastuun omasta toimeentulostaan. Lain mukaan maahanmuuttajan tulee ymmärtää, että onnistunut kotoutuminen on edellytys pysyvälle oleskeluvalle ja Tanskan kansalaisuudelle. Lain tavoitteissa korostetaan vahvasti yksilön omaa vastuuta kotoutumisen onnistumisesta.

Järjestelmässä ja laissa tehdään ero pakolaistaustaisten (flygtninge) ja muiden maahanmuuttajien välillä (indvandrere). Tanskassa kotoutumistoimenpiteiden toteutus on kuntien vastuulla. Kunnat vastaavat pakolaisten asuttamisesta, pakolaisille ja heidän perheenjäsenilleen järjestettävästä kotouttamissuunnitelmasta (integrationsprogrammer) sekä maahanmuuttajille suunnatun kotouttamiskurssin

34 En styrket integrationspolitik. Regeringen November 2012 (<http://www.sm.dk/data/Dokumentertilnyheder/2012/En%20styrket%20integrationspolitik.pdf>)

(introduktionsforløb) järjestämisestä. Lisäksi kunnat vastaavat erilaisten avustusten maksamisesta ja kotouttamispolitiikan koordinoinnista suhteessa kunnan muuhun toimintaan. Lain mukaan kunnat voivat ulkoistaa kotouttamistoimenpiteiden järjestämisen esimerkiksi yksityisille yrityksille tai koulutusorganisaatioille.³⁵

Kotoutumislaislaissa määritellään myös säännöt sille, millä perusteella kunnat voivat maksaa tukea sellaiseen toimintaan, jossa yksittäiset ihmiset järjestävät maahanmuuttajien sosiaalisia verkostoja ja kotoutumista edistävää toimintaa. Tällaista toimintaa voivat olla esim. erilaiset retket ja illalliset.

Kotoutumissuunnitelma pakolaisille ja perheenyhdistämisten kautta tulleille maahanmuuttajille³⁶ on suunnattu yli 18-vuotiaille henkilöille. Kotoutumissuunnitelmaan tulee sisältää opetusta tanskankielessä, tanskalaista yhteiskuntaa ja historiaa käsittelevä kurssi sekä työmarkkinoille orientoivia toimenpiteitä. Kotoutumissuunnitelman tulee perustua yksilöllisesti räätälöityyn kotoutumissopimukseen ja sitä tulee alkaa toteuttaa mahdollisimman nopeasti. Kotoutumissuunnitelman pitää lain mukaan käynnistyä viimeistään yhden kuukauden kuluessa siitä, kun kunta on ottanut maahanmuuttajan vastuulleen. Ohjelman kesto on maksimissaan kolme vuotta.

Kotoutumissopimuksen tulee huomioida maahanmuuttajan taidot ja kyvyt. Sopimuksella tähdätään maahanmuuttajan pääsemiseen työmarkkinoille tai työmarkkinoiden edellyttämien valmiuksien kehittämiseen. Sopimuksessa määritellään kotoutumissuunnitelman toteutustavat ja maahanmuuttaja on velvoitettu noudattamaan sitä. Mikäli sopimus ei synny maahanmuuttajan ja viranomaisen välisessä neuvottelussa, kunta voi tehdä suunnitelman yksipuolisesti. Kuntien velvollisuus on seurata sopimuksen toteutumista aktiivisesti. Kotoutumissuunnitelman aikana sopimuksen toteutumista tulisi seurata joka kolmas kuukausi. Mikäli henkilö on työssä, koulutuksessa tai ei saa avustuksia, sopimusta seurataan kerran vuodessa. Äitiysloman yhteydessä sopimuksesta tulee keskustella aina puolen vuoden välein. Sopimus on voimassa, kunnes maahanmuuttaja saa pysyvän oleskeluluvan.

Varsinaiset kieliopinnot tulee aloittaa kuukauden päästä siitä, kun kunta on ottanut vastuun maahanmuuttajasta. Yhteiskuntaopinkurssi tulee aloittaa neljän kuukauden päästä. Tanskan työministeriö (Beskæftigelsesministeren) tarkentaa kursseihin liittyviä laajuuksia, sisältöjä ja organisointia erillisellä ohjeistuksella. Kotoutumissuunnitelmaan kytkeytyy myös työharjoittelua, jonka määrää säädellään maahanmuuttajan tarpeen mukaan. Mikäli maahanmuuttajan haasteena on vain työttömyys, harjoittelua voi olla neljä viikkoa. Jos maahanmuuttaja on pitkäaikaistyötön tai hänellä on vähäinen työkokemus ja työtä voi olla muuten vaikea löytää ilman palkkatukea, harjoittelujakson pituus voi olla 13 viikkoa. Tätä vaikeammilla ryhmillä tuki voi kattaa harjoittelua yli 13 viikkoa.

Laissa on esitetty myös Tanskan tapa rahoittaa kotoutumisjärjestelmä. Rahoitus perustuu valtion maksamiin maahanmuuttajakohtaisiin avustuksiin, mutta

35 <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=141466>

36 <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=141466>

myös tulospäruusteiseen rahoitukseen. Tulospäruusteista rahoitusta myönnetään seuraavalla tavalla:

- 44 006 DKK sellaisesta maahanmuuttajasta, joka on kotoutumisaikana ollut säännöllisesti työelämässä vähintään kuusi kuukautta
- 44 006 DKK sellaisesta maahanmuuttajasta, joka on kotoutumisaikana opiskellut tai osallistunut ammattiin johtaviin opintoihin vähintään kuuden kuukauden ajan. Maahanmuuttajan tulee saada esimerkiksi opintotukea, joka takaa hänelle toimeentulon

Lisäksi tulospäruusteista rahoitusta on sidottu maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelman aikana suorittamien tanskan kielikokeisiin osallistumiseen ja niissä menestymiseen.

Kotoutumissuunnitelman rinnalla Tanskassa tarjotaan maahanmuuttajille myös **kotoutumiskurssia** (Introduktionsforløb). Kurssi on tarkoitettu niille maahanmuuttajille, jotka tulevat Tanskaan töihin tai heiden perheenjäsenilleen, Tanskaan opiskelemaan tuleville, Au-paireille sekä EU:n vapaata liikkuvuutta hyödyntäville henkilöille. Kotoutumiskurssin sisältö on vastaavanlainen kuin kotoutumissuunnitelmassa, mutta maahanmuuttajilla ei ole velvollisuutta osallistua siihen. Kotoutumiskurssiin voidaan yhdistää myös työharjoittelua, jos maahanmuuttaja on työtön ja hänen uskotaan hyötyvän työvoimahallinnon tarjoamista toimenpiteistä.³⁷

Maahanmuuttajille suunnattua tanskankielen opetusta ohjaa laki ”aikuisille suunnatusta tanskankielen opetuksesta” (Bekendtgørelse af lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.)³⁸ Lain tarkoituksena on tarjota maahanmuuttajalle mahdollisimman nopeasti sellaista kielikoulutusta, joka mahdollistaa henkilöiden aktiivisen osallistumisen tanskalaiseen yhteiskuntaan. Kielen lisäksi koulutuksen yhteydessä tarjotaan tietoutta tanskalaisesta yhteiskunnasta ja kulttuurista. Vuonna 2004 voimaanastuneessa laissa korostetaan kielikoulutuksen joustavuutta. Toiminnassa tulee huomioida yksilön koulutustausta ja taidot. Koulutuksen tulisi olla tehokasta ja se pitäisi suorittaa kolmen vuoden sisällä. Opetuksen laatua pitää pystyä jatkuvasti kehittämään ja koulutus tulee kytkeä vahvemmin työmarkkinoihin.³⁹

Tanskankielen opetus jakautuu kolmeen koulutuskokonaisuuteen. Ensimmäinen kokonaisuus on tarkoitettu niille maahanmuuttajille, joilla ei juuri ole koulutustaustaa omasta maastaan tai jotka eivät osaa lukea ja kirjoittaa omalla äidinkiellään. Toinen kokonaisuus on tarkoitettu niille maahanmuuttajille, joilla on vain lyhyt koulutustausta omasta maastaan. Kolmas koulutuskokonaisuus taas on suunnattu heille, joilla on enemmän koulutustaustaa ja joiden voidaan olettaa oppivan kieltä nopeasti. Kaikki kolme kurssikokonaisuutta on jaettu kuuteen moduuliin, joiden välillä liikutaan kokeiden kautta. Kukin kokonaisuus kulminoituu vielä erillisiin

37 <http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Integration/Tilbud%20til%20nyankomne%20udlaendinge.aspx>

38 <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=133131>

39 <http://www.uvm.dk/Uddannelser-og-dagtilbud/Uddannelser-til-voksne/Overblik-over-voksenuddannelser/Dansk-for-voksne-udlaendinge/-/media/UVM/Filer/Udd/Voksne/PDF11/111104%20faktaark%20danskuddannelse.aspx>

kokeisiin. Kolmannen koulutuskokonaisuuden moduulin 6 lopussa voidaan lisäksi osallistua kokeeseen (Studieproven), joka antaa oikeuden hakeutua erilaisiin jatkokoulutuksiin. Eurooppalaisella kielitaitoasteikolla ensimmäisen koulutuskokonaisuuden päättyessä tulisi saavuttaa A2 -taso, toisen kokonaisuuden lopussa B1-taso ja kolmannen kokonaisuuden aikana B2-C1-taso.⁴⁰

Koulutuksen järjestäminen on kuntien vastuulla. Kunnat voivat järjestää koulutuksen itse tai hyödyntää erillisiä palveluntarjoajia. Tanskan lapsi- ja opetusministeriö (Ministeriet for Børn og Undervisnings) ylläpitää erillistä verkkosivua, johon on listattu ne koulutuksenjärjestäjät, jotka saavat tarjota virallista kielikoulutusta ja toteuttaa siihen liittyviä kokeita. Näitä koulutuksenjärjestäjiä on maassa 52 kappaletta. Nämä laitokset ovat ministeriön hyväksymiä ja vähintään yksi kunta seuraa niiden toimintaa. Oppilaitosten opettajilla tulee olla tanska toisena kielenä -koulutus. Tanskan opetus on ilmaista niille, jotka ovat kotoutumislain piirissä ja EU:n kansalaisille sekä mahdollisesti myös muille ryhmille. Tärkeää on myös, että koulutusten järjestäjät noudattavat samoja ministeriön asettamia periaatteita. Koulutukset on suunniteltu niin, että ne vastaavat EU:n asettamaa kielitaitokehikkoa. Tämä mahdollistaa sen, että maahanmuuttaja voi jatkaa koulutuskokonaisuuksiin osallistumista esimerkiksi muuton jälkeen.⁴¹

Kieliopinnot on jaettu kuuteen moduuliin, joilla on selkeästi asetetut tavoitteet. Jokaisen moduulin päättyessä on koe, jonka suorittaminen on edellytys seuraavaan moduuliin siirtymiselle. Ensimmäisen ja toisen moduulin tarkoituksena on opettaa arkipäivän tanskaa. Maahanmuuttajille tulisi tarjota nopeasti kyky ymmärtää ja puhua tanskaa niin, että he selviävät työpaikoilla. Kaksi ensimmäistä moduulia suoritetaan puolessa vuodessa ja opiskelu on kokoaikaista. Kieliopetuksen yhteydessä käydään läpi tanskalaisiin arvoihin ja kulttuuriin liittyviä asioita sekä opetetaan työnhakua ja tanskalaisen työelämän pelisääntöjä.⁴²

Moduuleissa 3 - 6 opetetaan tanskankielen perusteita. Tavoitteena on, että opiskelijat pärjäävät tanskalaisilla työmarkkinoilla ja voivat osallistua aktiivisesti tanskalaiseen yhteiskuntaan. Näissäkin moduuleissa kieliopinnoihin on yhdistetty tanskalaiseen yhteiskuntaan ja kulttuuriin liittyviä teemoja. Kaikki kolme koulutuskokonaisuutta kattavat laskennallisesti 1,2 vuotta kokopäiväistä opiskelua.⁴³ Aikuisille maahanmuuttajille suunnatun kielikoulutuksen yksityiskohtia käydään läpi mm. seuraavassa asiakirjassa: "Danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl."⁴⁴

Koulutuskokonaisuuksien suorittaminen on kytketty erilaisiin vaatimuksiin koskien oleskelulupia ja Tanskan kansalaisuutta. Ensimmäisen koulutuskokonaisuuden tavoitteena on, että maahanmuuttaja pystyy työskentelemään tehtävissä, jotka

40 Mt.

41 <http://dedanskesprogcentre.dk/dedanskesprogcentre.html>

42 [http://www.uvm.dk/Uddannelser-og-dagtilbud/Uddannelser-til-voksne/Overblik-over-voksenuddannelser/Dansk-for-voksne-udlaendinge/~media/UVM/Filer/Udd/Voksne/PDF11/111104%20pjece%20danskuddannelse%20til%20voksne%20udlaendinge.ashx](http://www.uvm.dk/Uddannelser-og-dagtilbud/Uddannelser-til-voksne/Overblik-over-voksenuddannelser/Dansk-for-voksne-udlaendinge/Danskuddannelse-til-voksne-udlaendinge/Modultestning-i-danskuddannelserne-til-voksne-udlaendinge)

43 Mt.

44 <http://www.uvm.dk/Uddannelser-og-dagtilbud/Uddannelser-til-voksne/Overblik-over-voksenuddannelser/Dansk-for-voksne-udlaendinge/~media/UVM/Filer/Udd/Voksne/PDF11/111104%20pjece%20danskuddannelse%20til%20voksne%20udlaendinge.ashx>

eivät edellytä erillistä osaamista. Lisäksi koulutuksen tulee tarjota maahanmuuttajalle välineitä osallistua tanskalaiseen yhteiskuntaan. Ensimmäisen koulutuskokonaisuuden tulee täyttää kielelliset minimivaatimukset kotoutumissuunnitelman suorittamiselle. Toisen koulutuskokonaisuuden tavoitteena taas on, että maahanmuuttaja pystyy samaan töitä Tanskasta ja osallistumaan aktiivisesti tanskalaiseen yhteiskuntaan. Lisäksi kokonaisuuden pitäisi mahdollistaa maahanmuuttajien osallistumisen ammatilliseen koulutukseen. Toisen kokonaisuuden jälkeen maahanmuuttajalla on edellytykset saada pysyvä oleskelulupa. Kolmannen kokonaisuuden tulee mahdollistaa tanskassa työskentely sekä jatko-opintoihin osallistuminen. Kolmannen kokonaisuuden kokeen suorittamisen jälkeen maahanmuuttajalla on edellytykset hakea Tanskan kansalaisuutta. Lisäksi kolmannen kokonaisuuden jälkeen erikseen suoritettava koe (studieproven) antaa edellytykset hakea useisiin eri korkeakouluopintoihin.⁴⁵ Lisäksi Tanskassa järjestetään vielä erillinen kansalaisuusko (Indfødsretsprøven), joka tulee tyypillisesti olla suoritettuna, jos maahanmuuttaja haluaa saada Tanskan kansalaisuuden.⁴⁶

Tanskassa toimii myös **AMU-järjestelmä**, jossa aikuisille tarjotaan työmarkkinoiden edellyttämiä koulutuksia. Koulutuksia tarjotaan useilla eri ammattialoilla sekä julkisen että yksityisen puolen työntekijöille. Koulutusten tarkoituksena on antaa ihmisille mahdollisuus oppia uusia taitoja ja täydentää omaa osaamistaan työmarkkinoiden vaatimalla tavalla. Osana AMU-järjestelmää tarjotaan myös erityisiä kursseja pakolaisille ja maahanmuuttajille.⁴⁷

Havaintoja kotoutumistoimenpiteiden tuloksista

Tanskassa on tarkastelu kuntien kotoutumiskoulutukseen liittyvien panostusten (koulutusten järjestäminen, työllistäminen) kehitystä vuosien 1999 – 2007 välillä. Tutkimuksen yhteenvedossa todetaan, että kuntien kotoutumistoimet ovat tehostuneet. Pakolaiset ja perheen yhdistysten kautta maahan tulleet henkilöt löytävät töitä tai siirtyvät koulutuksiin aikaisempaa nopeammin. Vuonna 2000 15 % maahan tulleista pakolaisista tai perheen yhdistämisten nojalla saapuneista henkilöistä työllistyivät tai siirtyivät opiskelemaan vuoden sisällä maahantulosta. Vuonna 2006 luku oli 29 %. Kehitystä pidetään merkittävänä ja se on ollut samansuuntaista myös kaksi, kolme, neljä, viisi ja kuusi vuotta maahantulon jälkeen. Kaiken kaikkiaan 47 % kohderyhmästä työllistyi tai aloitti koulutuksen vuosien 1999–2007 aikana. Osa kehityksestä voi mahdollisesti johtua tehostuneista kotoutumistoimenpiteistä. Toisena syynä tunnistetaan positiivinen taloudellinen kehitys.⁴⁸

Tanskassa on seurattu kotoutumistoimenpiteiden tehokkuutta eri kuntien välillä. Ajatuksena on, että yhtenäinen mittaaminen auttaa kuntia oppimaan toistensa

45 <http://www.uvm.dk/Uddannelser-og-dagtilbud/Uddannelser-til-voksne/Overblik-over-voksenuddannelser/Dansk-for-voksne-udlaendinge/~media/UVM/Filer/Udd/Voksne/PDF11/111104%20faktaark%20danskuddannelse.ashx>

46 <http://www.uvm.dk/Uddannelser-og-dagtilbud/Uddannelser-til-voksne/Overblik-over-voksenuddannelser/Dansk-for-voksne-udlaendinge/Indfoedretsproeve>

47 <http://www.uvm.dk/Uddannelser-og-dagtilbud/Uddannelser-til-voksne/Overblik-over-voksenuddannelser/Arbejdsmarkedssuddannelser>

48 Effectiveness measurement of Danish municipalities integration policies from 1999 to 2007. Ministeriet for flyktninge, indvandrere og integration, March 2009

hyvistä käytänteistä. Nopeimmassa kunnassa pakolaiset ja perheen yhdistysten kautta maahan tulleet henkilöt työllistyvät tai aloittavat koulutuksessa 9,4 kuukautta odotettua aiemmin. Hitaimmassa kunnassa työllistyminen ja koulutukseen siirtyminen tapahtuu 7,1 kuukautta odotettua hitaammin. Maahanmuuttajien kotoutumiseen vaikuttavat monet eri tekijät, jotka ovat kunnista riippumattomia. Kuntien välinen vertailu auttaa kuitenkin tunnistamaan niitä tekijöitä, jotka tukevat kotoutumista. Tanskassa on myös panostettu kotoutumiseen liittyvän tiedon ja osaamisen jakoon kuntatoimijoiden välillä.⁴⁹

Tanskassa on kartoitettu myös maahanmuuttajien mielipidettä kotoutumistoi-
mintaan liittyen. Vuonna 2009 toteutetussa tutkimuksessa kartoitettiin niiden maahanmuuttajien näkemyksiä, jotka olivat saaneet oleskeluluvan 1.3.-31.12.2004. Tutkimuksessa toteutettiin 561 maahanmuuttajalle lähetetty kysely, jonka tuloksia voitiin verrata vuonna 2007 toteutettuun tutkimukseen. Merkittävä osa vastaajista koki, että heidän kykynsä toimia tanskalaisessa yhteiskunnassa on parantunut vuosien varrella. Tähän vaikuttivat kielen oppiminen, työpaikan saanti, ystävystyminen sekä parempi ymmärrys tanskalaisesta yhteiskunnasta. Tutkimuksessa kuitenkin todettiin, että työllistyminen yksistään ei välttämättä ennusta maahanmuuttajien kokemuksia syvemmästä kotoutumisesta muiden kriteerien valossa.⁵⁰

Tutkimuksen perusteella nuoret maahanmuuttajat kokivat sosiaalisen osallistumisen syvemmäksi kuin vanhemmat ikäryhmät. Toinen tärkeä tekijä oli kielitaito. Edistyneimmälle kielikurssille osallistuneet maahanmuuttajat olivat sosiaalisesti aktiivisempia kuin alemman tason kursseille osallistuneet. Tutkimuksessa maahanmuuttajien iän todetaan muutenkin vaikuttavan vahvasti siihen, miten syvää integraatio on ollut. Nuoremmat maahanmuuttajat kokevat olevansa enemmän kiinni tanskalaisessa yhteiskunnassa. Johtopäätöksenä tähän liittyen pohditaan, pitäisikö kotoutumistoimenpiteitä erotella iän mukaan ja tulisiko vanhemmille maahanmuuttajille tarjota intensiivisempää palvelua.⁵¹

Tutkimuksessa esitetään myös mielenkiintoinen havainto, jonka mukaan 10 % kotoutumissuunnitelmaan liittyvään työharjoittelun osallistujista ilmoitti käyttäneensä harjoittelussa vain vähän tanskan kieltä. Tulosta pidetään merkinä siitä, että koulutuksen sisällöissä on vielä kehitettävää.⁵²

Muut kotoutumisjärjestelmään liittyvät toimijat

Tanskan työministeriö on vastuussa maahanmuuttajien kotoutumiseen liittyvistä koulutus- ja työmarkkinatoimenpiteistä sekä kotoutumislaista. Kunnat toteuttavat kotoutumistoimenpiteitä lain määräämällä tavalla. Ministeriö ja kunnat voivat toteuttaa myös muita kotoutumiseen liittyviä toimenpiteitä, kuten hankkeita. Muita kotoutumisjärjestelmään liittyviä toimijoita Tanskassa ovat seuraavat:

49 Mt.

50 Hansen, Eigil Boll ja Kolodziejczyk, Christophe: Nydanskernes vurdering af introduktionsprogrammet og deres integration. AKF Rapport, 2009

51 Mt.

52 Mt.

- Työvoima- ja rekrytointivirasto (Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering)
 - Viraston tehtävänä on ehkäistä ihmisten syrjäytymistä työmarkkinoilta ja toisaalta varmistaa, että Tanskaan rekrytoidaan osaavaa työvoimaa ulkomailta ja että ulkomaiset työntekijät integroituvat tanskalaisille työmarkkinoille. Kotoutumisen näkökulmasta viraston toiminta liittyy maahantuloon – työ- ja opiskelulupiin.
- Lapsi- ja opetusministeriö (Børne- og undervisningsministeriet)
 - Tanskan opetus ulkomaalaisille, kielikoulut, kielikokeet ja opetuksen sisällöstä
- Sosiaali- ja integraatioministeriö (Social- og Integrationsministeriet)
 - Laki tasa-arvoisesta kohtelusta ja toimenpiteistä etnistä syrjintää kohtaan
 - Tukee sosiaalisesti heikossa asemassa olevia maahanmuuttajia ja pakolaisia
 - Kotoutumiseen liittyvä tilastointi
- Tanskan maahanmuuttopalvelut (Udlændingestyrelsen) on vastuussa Nyidanmark.dk -informaationsivuston ylläpidosta
- EU/EEA -alueen kansalaisten rekisteröinnistä ja oleskeluluvista vastaavat valtion aluehallintoviranomaiset (Statsforvaltningerne)
- Tutkimus-, innovaatio- ja korkeakouluministeriö (Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser) on vastuussa ulkomaisten tutkintojen tunnustamisesta

4.3 Muiden Pohjoismaiden kotoutumiskoulutusjärjestelmät Suomen näkökulmasta

Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan kotoutumiskoulutusjärjestelmiä yhdistää moni piirre. Palvelut ja toimenpiteet ovat alun perin kohdistuneet pääasiassa henkilöihin, jotka ovat tulleet maahan pakolaisstatuksella, turvapaikanhakijoina tai perheen-yhdistämisen kautta, mutta järjestelmiä on pyritty uudistamaan maahanmuuton muuttuessa. Maahantulon peruste vaikuttaa oikeuksiin ja velvollisuuksiin eri maissa kuitenkin jossain määrin eri tavoin. Kotoutumistoimet kestävät jokaisessa maassa suurin piirtein yhtä pitkään. Koulutukset muodostuvat kaikissa maissa samoista elementeistä: kieli, yhteiskuntaoppi ja työelämä (pelisäännöt, tutustuminen ja harjoittelut). Kaikissa maissa viimeaikaisten uudistusten tavoitteet ovat samankaltaisia: pyrkimys saada maahanmuuttajat nopeasti kohti työelämää ja ”omavaraisuutta” sekä nykyistä paremmin osallisiksi yhteiskuntia. Kotoutumiskoulutuksia räätälöidään henkilökohtaisesti ja maahanmuuttajia velvoitetaan ja/tai kannustetaan osallistumaan niihin. Yksilöllisen räätälöinnin toivotaan lisäävän maahanmuuttajien omaa sitoutumista koulutustoimenpiteisiin.

Eri maahanmuuttajaryhmien oikeuksissa ja velvollisuuksissa osallistua kotoutumiskoulutukseen on maiden välillä kuitenkin eroja. Tämä ajatuksellisesti kytkeytyy myös kotoutumispolitiikan kokonaislogiikkaan: esimerkiksi kielen opiskelua

tarjotaan kunnan järjestämänä maksutta, osallistujia kannustetaan vahvasti kehittämään kielitaitoaan ja kielitaito on myös osa kansalaisuuden myöntämisperusteita – tässä suhteessa Tanska on selvästi tiukin.

Suomen kotoutumiskoulutusjärjestelmän eroja muihin Pohjoismaihin voi lähestyä esimerkiksi kolmen teesin kautta:

- Kuntien ja valtion roolit kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä ovat erilaiset Suomessa kuin muissa Pohjoismaissa. Suomeen verrattuna muiden mallit näyttävät ”kuntavetoisempina”. Tässä yhteydessä on tietysti hyvä pitää mielessä, että kuntien ja valtion roolit ja niiden välinen työjako ovat ylipäättensä eri maissa erilaisia.
- Osin edellisestä johtuen kielikoulutusten ja työelämään suuntautuvien toimenpiteiden yhteensovittaminen toteutuu eri maissa eri tavalla. Vaikuttaa siltä, että muissa tarkastelluissa maissa lähtökohtana politiikkatasolla on ennemminkin työnteon (kotoutumiseen liittyvien etuuksien yhteensovittaminen työnteeseen) ja kielen (ja muiden koulutukseen määriteltujen sisältöjen) opettelu joustavasta yhteensovittamisesta ja mahdollistamisesta, kun taas Suomessa kyse on ollut enemmän kielen opetteluun ja työelämään suuntaavien toimenpiteiden yhteensovittamisesta TE-hallinnon, kuntien ja järjestöjen toimesta. Esimerkiksi Suomessa kotoutumiskoulutukset on tyypillisesti järjestetty niin, että niihin on osallistuttu täysipäiväisesti noin vuoden ajan, kun taas Ruotsissa kurssijärjestely on pyritty rakentamaan joustavammaksi niin, että maahanmuuttajilla olisi mahdollisuus osallistua myös muuhun toimintaan tai esimerkiksi palkkatyöhön koulutuksen aikana. Kurssien aikana maksettavia etuuksia on määriteltä siten, etteivät maahanmuuttajan saamat lisätulot heti leikkaisi niitä.
- Muiden Pohjoismaiden järjestelmiin on rakennettu Suomea enemmän erilaisia sekä maahanmuuttajia että muita toimijoita tukevia kannusteita. Tähän vaikuttaa eri maiden kotouttamispolitiikan tavoitteiden lisäksi se, mikä rooli esimerkiksi kielen osaamisella on kansalaisuuden saamisessa. Kannusteiden lisäksi viimeaikaista kehittämistyötä ovat ohjanneet toisaalta mm. maahanmuuttajan valinnanvapauden kasvattaminen palveluntarjoajien osalta (Ruotsi) ja toisaalta huomion kiinnittäminen erityisesti vaikeasti työllistyviin (Norja ja Tanska).

Kuntien ja valtion roolit: Muissa Pohjoismaissa kotoutumiskoulutuksen järjestäminen on Suomea selkeämmin kuntien vastuulla. Vaikka Ruotsissa vuonna 2010 tehdyllä uudistuksella on haluttu antaa kokonaisvastuu kotoutumisesta työvoimaviranomaisille, vastaavat ruotsalaiset kunnat kuitenkin edelleen esimerkiksi kieliohjelmien järjestämisestä. Muissa Pohjoismaissa TE -viranomaiset kytketään osaksi kotoutumiskoulutusta sen eri vaiheissa. Toisaalta, Suomen vahvuutena on perinteisesti pidetty nimenomaan sitä, että Suomessa on maahanmuuttajien työllistämässä verraten hyvin juuri siksi, että TE-hallinnon rooli on ollut kokonaisuuden kannalta merkittävä.

Valtio tukee kuntia koulutusten järjestämisessä eri tavoilla. Ruotsissa kielikoulutusta ohjaa yksi opetussuunnitelma, jossa veloitetaan toteuttamaan yhdenmukaisia kielikokeita eri puolella maata. Tämä auttaa valtiota seuraamaan opetuksen laadun yhdenmukaisuutta. Norjassa valtio ohjaa ja neuvoa kuntia kotoutumistoiminnan järjestämisessä ja laatii toimintaa tukevaa materiaalia. Tanskassa taas on valtion sertifioimia oppilaitoksia, jotka saavat tarjota virallista kielikoulutusta. Vaikka kunnat järjestävät toimintaa, valtio pyrkii Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa varmistamaan, että eri puolilla maata järjestetty kotoutumistoiminta on laadukasta.

Kieliopintojen rooli ja kytkennät: Kuntien kautta organisoitavat kielikoulutukset Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa vaikuttavat olevan toisaalta vahvoja toimintoja, mutta toisaalta osin erillisiä muista kotoutumiskoulutusten sisällöistä. Vaikka kaikissa maissa koulutuksiin sisältyy paljon joustavia ratkaisuja ja yksilökohtaisesti tehtävää räätälöintiä, Ruotsin, Norjan ja Tanskan kielikoulutuksessa korostetaan Suomen mallia enemmän yhtenäisiä loppukokeita ja niihin kytkettyjä kannustimia sekä yksilölle että oppilaitokselle. Kokeiden läpikäyminen on myös voitu kytkeä oleskelulupien ja kansalaisuuden saamisen edellytykseksi. Kokeisiin osallistumista ja niihin liittyviä arviointikriteerejä pidetään selkeästi esillä eri viranomaisten asiakirjoissa. Lisäksi näyttää siltä, että koulutusten yhteydessä muissa Pohjoismaissa korostetaan Suomea enemmän yhteiskuntatietoon liittyvän opetuksen merkitystä.

Kotoutumisjärjestelmään liittyvät kannustimet: Etenkin Tanskassa ja Ruotsissa on rakennettu järjestelmiä, jotka kannustavat kotoutumistoimintaan osallistuvia maahanmuuttajia ja toimijoita saavuttamaan tuloksia nopeasti. Kannusteet ovat mahdollisia yhtenäisten koulutussisältöjen ja niihin liittyvien kokeiden ansiosta. Esimerkiksi Tanskassa kunnat ja niissä työtä käytännössä tekevät koulutusorganisaatiot saavat valtiolta tukea sen mukaan, miten maahanmuuttajat saavuttavat oppimistuloksia ja sijoittuvat jatkoluille. Ruotsissa tiettyjen kriteerien pohjalta valituille maahanmuuttajille maksetaan suoraa rahallista tukea, mikäli he saavuttavat kielikoulutukseen liittyviä tavoitteita määräajassa. Lisäksi Ruotsissa on otettu käyttöön myös Kotoutumislainsäädäntömalli, joka tarjoaa maahanmuuttajille henkilökohtaista kotoutumiseen liittyvää tukea. Luotsitoimintaa pyörittävät yritykset ja yhteisöt saavat peruspalkkion lisäksi kannustepalkkioita sen mukaan, miten maahanmuuttajat siirtyvät koulutuksiin tai työelämään.

Tarkasteltaessa muiden Pohjoismaiden järjestämismalleja laadittujen kehittämisvaihtoehtojen valossa voidaan nostaa esiin muutama keskeinen havainto. Tietyllä tavalla ensimmäinen vaihtoehto eli ”Kaksi virtaa” perustuu niin selkeästi Suomen nykyiseen, muista Pohjoismaista poikkeavaan toimintamalliin, ettei muiden maiden kokemuksissa selkeästi ole sellaisia elementtejä, jotka erityisesti sopisivat siihen. Toisaalta, alla on esitetty sellaisia elementtejä, jotka periaatteessa ovat yhdistettävissä mihin tahansa laadittuun kehittämisvaihtoehtoon. Ruotsi on siirtymässä kuntavetoisesta työvoimahallintovetoiseen malliin, minkä tavallaan voi nähdä askeleena kohti Suomessa nykyään käytössä olevaa mallia.

Edelleen kunnan rooli säilyy merkittävänä erityisesti työvoiman ulkopuolella olevien ryhmien osalta, mutta myös yleisesti kielikoulutuksessa (kuten on myös Norjassa ja Tanskassa). Tämä asetelma ei suoraan esiinny laadituissa kehittämisvaihtoehtoissa. Toisaalta, toisessa kehittämisvaihtoehtossa eli ”Tiimalasissa” peräänkuulutetaan TE-hallinnon kokonaisvastuuta, mutta pyritään 1) lisäämään kunnan ja TE-hallinnon välistä koordinaatiota sekä 2) vahvistamaan kunnan roolia kaikkien maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksessa, erityisesti sen alkuvaiheessa, mikä tarkoittaisi sitä, että kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä olisi vahvemmin läsnä sekä kunta että TE-hallinto. Tämä vaikuttaa samantapaiselta pyrkimykseltä kuin Ruotsin nykyisessä järjestelmässä, jossa kunta on vastuussa tietyistä paloista (Ruotsissa kielikoulutus, yhteiskuntatietous) ja TE-hallinto työelämään kytkeytyvistä toimenpiteistä. Ongelmina Ruotsissa esiin ovat kuitenkin nousseet nimenomaan aktiiviteettien välinen koordinointi ja odotusajat.

Kolmas kehittämisvaihtoehto, ”Oppilaitosten imu”, on ajatuksellisesti melko lähellä Tanskan koulutusorganisaatio- ja kuntavetoista toimintamallia. Tällöin huomio kiinnittyy erityisesti siihen, että Tanskan toimintamalli perustuu toisaalta valittujen koulutusorganisaatioiden akkreditointien kautta syntyvään keskeiseen rooliin ja toisaalta koulutusorganisaatioita koskeviin vaatimuksiin, tulosten seurantaan ja kannustimien kautta palkitsemiseen.

Periaatteessa kaikkiin kehittämisvaihtoehtoihin on yhdistettävissä ajatus siitä, että maahanmuuttajan saama tuki kannustaisi nykyistä enemmän työskentelyn ja kotouttamistoimenpiteisiin osallistumisen yhdistämistä. Tähän pyritään niin Ruotsissa, Norjassa kuin Tanskassa. Tämä ei tietysti ole enää tiukasti vain kotoutumiskoulutuksen kehittämiseen liittyvä, vaan laajemmin työmarkkinoiden toimintaan ja työpolitiikkaan sekä myös sosiaalipolitiikkaan liittyvä kysymys. Oma lukunsa sinänsä ovat maahanmuuttajille suunnatut edistymiseen kannustimet (esim. Ruotsin SFI-koulutuksen kielitaidon kehittymiseen kytketyt ”palkkiot”), joiden rooli Suomessa on nykyiseltään vähäinen.

Ruotsin kotoutumislouso - malli on yhdistettävissä sinänsä kaikkiin kehittämisvaihtoehtoihin. Oleellista tällöin on, mihin kohderyhmään mallin toiminta kohdistettaisiin. Ruotsissa kyse on erityisesti vaikeammin työllistyvien (erityisesti pakolaistaustaiset ja ilman vanhempia maahan tulleet nuoret) tukemisesta. Luotsitoiminnassa on nykytiedon valossa kuitenkin kehittämistarpeita. Norjan Ny Sjänsen -toimintamalli ei ole varsinaista kotoutumiskoulutusta, mutta osoitus siitä, että työllistymispolut voivat olla pitkiä ja erityistä tukea tarvitseviin ryhmiin (esimerkiksi kotona olevat vanhemmat) on kohdistettava erityistä huomiota. Tällöin kyse voi olla valtion erillisrahoituksesta, jota kunnat hakevat.

Valinnanvapauden kasvattaminen, työnteon ja kotoutumiskoulutuksen yhdistämisen mahdollistaminen ja vahvempien henkilökohtaisten kannustimien luominen eivät sinänsä ole suoraan kytkettävissä tiettyyn kehittämisvaihtoehtoon, vaan epäilemättä kaikissa kehittämisvaihtoehtoissa on näiden edistämiseen mahdollisuuksia, mikäli tämä katsotaan tarkoituksenmukaiseksi.

5 Katsaus kokeiluhankkeisiin

5.1 Johdanto hankekantaan ja sen läpikäyntiin

Osallisena Suomessa -ohjelman yhteydessä toteutetut kokeiluhankkeet jaettiin kolmeen polkuun:

- Polku 1: Työmarkkinoilla jo olevat ja sinne nopeasti suuntaavat
- Polku 2: Erityistä tukea tarvitsevat maahanmuuttajat
- Polku 3: Maahanmuuttajalapset ja -nuoret

Selvitys- ja arviointiprosessin yhteydessä on haastateltu kokeiluhankkeiden edustajia ja tutustuttu heidän raportointiinsa ja muuhun saatuun materiaaliin. Lisäksi käytössä on ollut TEM:n toteuttama ”Hyvät käytännöt” -kyselyn tulokset. Työn aikana on myös järjestetty kaksi projektitoimijoille suunnattua seminaaria, joissa on ollut arviointiin liittyviä itsearviointityöpajoja. Tämän raportin liitteeseen on koottu jokaista hanketta koskeva hanketiivistelmä, jossa käydään läpi hankkeiden tavoitteet, toimenpiteet, tulokset ja hankkeen tekemät omat kehittämis ehdotukset ja ideat.

OSSU-kokeiluhankkeiden toivottiin tuovan esille kotoutumiskoulutuksen nykytilan haasteita ja esittävän ratkaisuja mm. kotoutumiskoulutuksen työelämälähtöisyyden lisäämiseen, vaikeasti tavoitettavien ryhmien tavoittamiseen ja kouluttamiseen, koulutuksen joustavuuden ja räätälöinnin kehittämiseen, järjestöjen toiminnan hyödyntämiseen sekä uusien yhteistyömuotojen luomiseen kunnissa ja kuntien, valtion ja järjestöjen välillä. Erityistä huomiota OSSU-kokeiluhankkeissa on kiinnitetty niihin ryhmiin, joita kotoutumiskoulutukseksi laskettava toiminta ei nykyisellään juuri tavoita. Tällaisia ryhmiä ovat esimerkiksi kotona lapsia hoitavat vanhemmat ja oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa Suomeen muuttaneet maahanmuuttajataustaiset nuoret, mutta myös seniorit tai kehitysvammaiset tai oppimisvaikeuksista kärsivät maahanmuuttajat ja muut erityisryhmät. Koko hankekannan näkökulmasta tämä tarkoittaa sitä, ettei kokeiluhankkeissa ole keskitytty erityisesti ”tyypillisen” työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena toteutettavan ja laajempaa kohderyhmää koskevan kotoutumiskoulutuksen kehittämiseen. Toimijoina hankkeissa ovat olleet erityisesti kunnat ja järjestöt. TE-toimistojen rooli kokeiluhankkeissa ei ole ollut yhtä näkyvä kuin kotoutumiskoulutuksessa ylipäätensä.

Yksittäisten hankkeiden järjestämien koulutusten ja muiden toimenpiteiden voidaan ajatella vaikuttaneen positiivisesti toimintaan osallistuneiden henkilöiden elämäntilanteeseen ja kotoutumiseen (yksilövaikutukset). Monessa tapauksessa hankkeissa testattuja toimintamuotoja on myös jo päätetty kunnissa jatkaa hanketoiminnan päätyttyä, joten hankkeissa syntyneet yksilövaikutukset eivät ole jäämässä ainoiksi vaikutuksiksi, vaan vaikutuksia on myös palvelurakenteessa sekä organisaatioiden rakenteissa ja prosesseissa. Osallisena Suomessa -ohjelman rahoittamia kokeiluhankkeita on toiminut maahanmuuton näkökulmasta keskeisillä

suomalaisilla kaupunkiseuduilla. Hankkeissa on tyypillisesti keskitytty tiettyihin erityisiin teemoihin ja kohderyhmiin. Muutamissa hankkeissa on tarkasteltu paikakunnan tilannetta kokonaisvaltaisesti.

Osassa kokeiluhankkeita on kehitetty organisaatioiden palvelukykyä sekä maahanmuuttajien kanssa työtä tekevien henkilöiden osaamista. Hyvänä esimerkkinä tällaisesta toiminnasta ovat varhaiskasvatuksen ja opetuksen kehittämishankkeet. Hankkeiden myötä organisaatioihin on tuotu uudenlaisia toimintatapoja, jotka voivat pysyvästi kehittää organisaatioiden toimintakulttuuria esimerkiksi huomiomaan paremmin maahanmuuttajataustaisten lasten tarpeita. Näiltä osin kokeiluhankkeita voidaan pitää sellaisen kehitystyön alkupisteenä tai kiihdyttäjänä, joka on tarpeellista maahanmuuttajataustaisen väestön edelleen kasvaessa. Vastaavia osaamisen kehittämistä ja yhteisiä toimintamalleja kehittäviä hankkeita tullaan todennäköisesti toteuttamaan myös muilla alueilla, joten nyt saadut hankekokemukset voivat hyödyttää tätä työtä.

5.2 Välittömistä tuloksista ja vaikutuksista

Alla on erillisissä taulukoissa tarkasteltu polkujen muodostamia kokonaisuuksia. Hankkeita on pyritty luokittelemaan sen pohjalta, mitkä ovat olleet niiden sisällöllisiä pääteemoja. Luokittelussa on käytetty seuraavia teemoja:

- Uusien / "väliin putoavien" kohderyhmien tavoittaminen,
- Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen,
- Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen,
- Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen
- Koulutusten sisällöllinen uudistaminen
- Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen
- Joku muu, mikä...

Hankkeiden tulosten ja vaikutusten hahmottelun lisäksi taulukoissa on vedetty yhteen hankkeiden esittämiä kehittämisehdotuksia ja -ideoita.

Polulla 1 hankkeiden osalta huomio kiinnittyy toisaalta välittömään työllistymiseen liittyviin hyviin tuloksiin, mikä osaltaan selittää sitä, että useita toiminoja on jo saatu paikallisesti vakiinnutettua, ja toisaalta hankkeiden tekemiin havaintoihin onnistumisten taustatekijöistä. Koska hankkeiden toimenpiteissä olevien lukumäärät ovat sinänsä pieniä, ei tällä perusteella voi kiistatta suoraan todentaa eri mallien yleistä hyödyllisyyttä, mutta kiinnostavaa on, että useita hankkeita yhdistää samat menestystekijät:

- Koulutusten räätälöinti yksilöllisten tarpeiden mukaan.
- Hyvä alkuvaiheen neuvonta ja ohjaus sekä valintamenettelyt koulutuksiin.
- Alkukartoitukseen liittyvän prosessin ja alkukartoituksen sisältöjen työstäminen toimijaverkostossa.
- Vahva ohjauksellinen resurssi koulutuksen aikana.
- Itsenäiseen, toiminnalliseen ja osallistujien oma-aloitteiseen otteeseen rohkaiseva toimintatapa.

Hankkeiden tekemät kehittämis ehdotukset mukailevat näitä teemoja, mutta näiden lisäksi hankkeissa korostuu esimerkiksi järjestöjen kytkeminen toteutukseen sekä ruotsinkielisen kotoutumiskoulutuksen mahdollistaminen.

Polulla 2 hankkeet ovat keskenään monimuotoisempia, joten tulokset liittyvät useampiin asioihin kuten eri kohderyhmien (luku- ja kirjoitustaidottomat, seniorit, ilman päättötodistusta olevat peruskouluiän ylittäneet nuoret, kotona lasten kanssa olevat vanhemmat ja muut erityistä tukea tarvitsevat ryhmät) yksilölliseen kotoutumisen etenemiseen. Hankkeiden tulokset myös kytkeytyvät edellisen polun tuloksia vahvemmin paikallisten tarpeiden paikallisiin tai alueellisiin ratkaisumalleihin. Silti näidenkin hankkeiden menestystekijöistä löytyy yhteisiä nimittäjiä:

- Toimijaverkoston moniammatillinen yhteistyö.
- "Etsivän työn" resursointi.
- Vertaistuen, ohjauksen ja sosiaalisen tuen merkitys.
- Kunnan eri palvelusektoreiden yhteistyön kehittäminen.
- Järjestöjen kytkeminen kotoutumiskoulutukseen ja järjestöjen toimintaedellytysten pitkäjänteinen kehittäminen.

Hankkeiden kehittämis ehdotukset liittyvät pitkälti näihin teemoihin, mutta lisäksi tehdään ehdotuksia kansallisiksi toimenpiteiksi ja pysyvän resursoinnin varmistamiseksi.

Polulla 3 hankkeiden tuloksissa korostuu yksilöllisten asiakastulosten lisäksi sekä olemassa olevien paikallisten rakenteiden ja koulutusmuotojen hyödyntäminen, soveltaminen ja muokkaaminen vaikeassa tilanteessa olevien nuorten koulutustarpeisiin että valtakunnallisiin ratkaisuihin vaikuttaminen. Lisäksi osassa hankkeita tulokset liittyvät erityisesti osaamisen kehittämiseen. Useassa näistäkin hankkeista esiin nousee menestystekijöinä keskenään samanlaisia asioita:

- Vahva yksilötason ohjauksen resursointi ja moniammatillisuus.
- Pidempikestoisten koulutuspolkujen luominen ja avaaminen.
- Etuuksien ja tukimuotojen järkevöittäminen kohderyhmien näkökulmasta.
- Eri toimijoiden osaamisen kehittäminen

Sisällölliset pääteemat: 1= Ulusien / "väliin putoavien" kohderyhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...								Tulokset ja vaikutukset	Hankeen ehdotukset ja ideat
1	2	3	4	5	6	7			
Polku 1: Työmarkkinoilla jo olevat ja sinne nopeasti suuntaavat maahanmuuttajat									
ARTTU – arvioinnin tukena (Hämeenlinna)	X			x				Työllistämistulokset olleet hyviä (työnhaikkubi, osuuskunta, Nopeasti työhön -kotokoulutus). Melba-arvointikoulutus toimi hyvin. Työnantajien palveluseteli ei herättänyt suurta kiinnostusta.	Osaamisen jatkuva markkinointi keskeistä. Kotoutumislain tulisi mahdollistaa maahanmuuttajille kotikielen täydennysopetusta työpaikassa sekä vieraskielisen ammattipetoksen aikana. Alle kolme vuotta Suomessa olleille maahanmuuttajille on tarvetta saada kuntouttavaa työtointmaa. Kiintiöpakolaisille sekä yli 30-vuotiaille kirjoitus ja -lukutaidottomille pitäisi tarjota kuntouttavaa työtointmaa, opettaa kielitä ja kotouttaa työnteolla.
Työelämän suomea koulutetuille maahanmuuttajille (Kuopio/Savon ammatti- ja aikuisopisto)				X	X			Kurssin tulokset olivat hyviä: Koulutusta räätälöitiin yksilöllisten tarpeiden mukaan ja ohjauksen kehittämisen näkökulmasta. Tämä havaittiin toimivaksi, kun se sisällytettiin osaksi kotoutumiskoulutuksen moduuleita. Pilottikoulutuksen jälkeen seitsemän opiskelijaa sijoittui työelämään erilaisiin työsuhteisiin ja kolme haki opiskelemaan lisä- tai täydennyskoulutusta yhteishaun kautta.	Opiskelijavainnat havaittiin erittäin tärkeiksi ja menettely edellyttää hyvin toimivaa alkukartoitusta, jolloin potentiaaliset työelämään suuntaavat maahanmuuttajat voidaan saattaa mahdollisimman pian oikealle työelämäpolulle. Opiskelijoiden on oltava aidosti työelämään suuntautuneita. Työnantajan sitoutuminen kielen oppimisen tukemiseen edesauttaa oppimista, joten heidän valikoimiseensa on myös hyvä panostaa

	Sisällölliset pääteemat: 1= Uusien / "väliin putoavien" kohderyhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...							Tulokset ja vaikutukset	Hankkeen ehdotukset ja ideat
	1	2	3	4	5	6	7		
Tervetuloa Suomeen (Kuopio/ Kuopion Setlementti Puijola ry)	X		X			X		Tuloksista korostuu alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan tärkeys niin työllistymisen nopeuttamiseksi että koulutuspolulla putoamisen ehkäisemiseksi. Järjestö on toiminut kattavasti koulutuksen tuottajana.	Järjestön rooli toiminnan toteuttajana on ollut onnistunut, mutta koulutuksen toteutukseen voi löytyä kunnasta riippuen muitakin malleja. Valtakunnallisesti toiminnan organisointi voisi olla joko ELY-keskusten vastuulla osana kotoutumiskoulutusta tai kunnan järjestämänä.
Kokonaisvaltainen alkuehjaus; alkukartoitus- käytänteiden kehittäminen (Vaasan alkukoulu- tuskusku ja TE-toimisto)						X	Eri toimijoiden välinen yhteistyö (Vaasan alkukoulu- tuskusku, TE-toimisto, Vaasan kaupungin ulkomaalais-toimisto)	Yhdistetty alkukartoitus ja opiskelu-suunnitelma / kotoutumissuunnitelma mahdollistaa kolmen eri toimijan (koulut-taja, TE-toimisto ja Ulkomaalaistoimisto) välisen kommunikaation. Alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman yhdistäminen vähentää päällekkäistä työtä. Erillinen ammattitaitokartoitus ei välttämättä ole paras keino nopeuttaa maahanmuuttajien kotoutumista. Sitäkin järkevämpää on panostaa ohjaukseen kielikurssin aikana ja löytää kaikille sopiva koulutuspolku.	Tärkein ehdotus maahanmuuttajien nopeaan etenemiseen omilla opintopoliillaan ja sitä kautta kotoutumisessa on ohjauksen lisääminen. Hankkeen kokemusten mukaan olisi hyvä, jos koko maahan saataisiin yhtenäinen ja kattava sähköinen alkukartoituslomake, jota pääsisivät käyttämään TE-toimistot, maahanmuuttajien asioita hoitavat sosiaali-toimistot sekä eri koulut.

	Sisällölliset pääteemat: 1= Uusien / "väliin putoavien" kohderyhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...							Tulokset ja vaikutukset	Hankkeen ehdotukset ja ideat
	1	2	3	4	5	6	7		
Portfolio-työskentely (Vaasan aikuiskoulutuskeskus ja TE-toimisto)		X	X				Opiskelijoiden oma-aloitteisuuden tukeminen	Projektiin aikana luotiin modulipohjainen nopeasti etenevien koulutusmalli, jossa huomioidtiin opiskelijoiden yksilölliset opiskelutarpeet. Hankkeessa tehtiin yhteistyötä eri tahojen kanssa. Koulutuksesta työllistyi kahdeksan työntekijää. Tuloksena oli myös itsenäisempi ja oma-aloitteisempi opiskelutapa.	Portfolio-työskentely aloitetaan kaikissa ko. oppilaitoksen peruspolun ja nopeasti etenevien kotoutumiskoulutuksissa. Oppimateriaalit (kirjallinen materiaali ja verkkomateriaali) siirtyvät kaikkien kotoutumiskouluttajien käyttöön. Oman alan ammattisanaston osaamista ja laajentamista voidaan tehostaa enemmän, esim. henkilökohtaisen ohjauksen avulla.
Kesäkoulu ulkomaisille opiskelijoille (Vaasan amk)	X	x			X			Intensiivinen opetus (4h päivittäin kolmen viikon ajan) koettiin hyväksi. Opiskelijat kokivat oppineensa paljon suomea sekä myös saaneensa hyödyllistä tietoa suomalaisesta työelämästä ja -kulttuurista.	Opiskelijat toivoivat jopa pidempää kurssia. Yritysvierailut ovatkin erittäin tärkeitä opiskelijoille, he pääsevät näin luomaan suoria kontakteja työnantajien ja saavat tärkeää tietoa, kuinka ja koska hakea kesätyötä tai harjoittelupaikkaa.
Delaktig i Finland i huvuds-tadsregionens (pk-seutu ja Arbis)	X		X		X		Ruotsinkielinen kotoutumiskoulutus maahanmuuttajille Eri toimijoiden (pk-seudun kaupunkien välinen poikkihallinnollinen) yhteistyö	Hankkeessa on toteutettu ruotsinkielinen kotoutumiskoulutus pk-seudulle kolmen edellisen vuoden aikana muuttaneille TE-toimistojen palveluihin oikeutetuille. DIF on kehittänyt neljän kunnan kanssa yhteisesti ruotsinkielisen kotouttamispolun perusrakennetta pääkaupunkiseudulla. Lisäksi on perustettu tieto ja neuvontapalvelu, kielikurssi maahanmuuttajaille sekä tehty yhteistyötä MKF:n (Det Mångkulturella fästet) kanssa monikulttuurisuustietoisuuden lisäämiseksi.	Maahanmuuttajien pitäisi saada mahdollisuus oppia sekä suomeksi että ruotsiksi. Ruotsinkielinen kotouttaminen osaksi valtion kotouttamisohjelmaan. Ruotsinkielisen integraatiokoulutuksen mahdollistaminen (ELY-keskusten rahoitus). Vaadittava ryhmäkoko integraatiokoulutuksen järjestämiseksi pienennettäisiin kymmeneen. Kolmannen sektorin tärkeä rooli kotouttamisessa tunnustetaan ja mahdollistetaan.

	Sisällölliset pääteemat: 1= Uusien / "väliin putoavien" kohderyhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...							Tulokset ja vaikutukset	Hankeen ehdotukset ja ideat
Raseborg-Delaktig i Finland (Raasepori)	X	X		X		7		Koko projektin ajan pyrittiin muodostamaan suoria kontakteja yritysten kanssa. Tarjottiin mm. koulutusta maahanmuuttajien työllistämiseen yritykseen (työnohjaajille). Tavoiteltua yhteistyön tasoa ei saavutettu yritysten kanssa. Useimmille projekteissa toteutetuille kursseille valittiin osallistujat yhteistyössä TE-toimiston kanssa työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneiden joukosta.	Maahanmuuttajien ensimmäistä kotoutumiskoulutusta ei pitäisi luokitella työvoimapolittiseksi koulutukseksi, vaan ensimmäisen koulutuksen pitäisi olla rahoitettu valtion taholta, ja sen järjestäjän olla relevantti taho kunnasta. Henkilökohtaisen tuen saamisen kehittäminen, jatkuva tuki kotouttamisen polulla ja työelämään pääsyn varmistaminen. Riittävien resurssien varmistaminen valtio/ELY-keskustasolla. Ohjauksen pitäisi sisältää tukea työnteointää, työharjoitteluun ja koulutukseen hakeutumiseen. Kaksikielisissä kunnissa pitäisi koulutus järjestää sekä ruotsiksi että suomeksi. Tämä periaate pitäisi kirjata lakiin.
Delaktig i Finland / K5 (Malax, Korsnäs, Närpes, Käske, Kristinestad)	X	X		X			Yhteistyön kehittämisen eri toimijoiden ja kuntien välillä	Viiden kunnan yhteinen kotouttamisohjelma. Kuntien yhteinen maahanmuuttokoordinaattori. Kuntien yhteinen integraatiolautakunta 1.7.2013 alkaen. Welcome office (erillinen hanke). Virtuaalinen oppimisympäristö kieliohinnoille. Viiden kunnan yhteistyö on havaittu onnistuneeksi ja sen avulla on saavutettu hyviä tuloksia. Aika oppimisympäristön kehittämiselle oli lyhyt ja olisi vaatinut enemmän henkilöresursseja.	Virtuaalisen oppimisympäristön kehitystyö on lupaavaa. Kehitystyöhön tarvitaan lisää taloudellisia resursseja ja henkilöresursseja. Olemassa olevat tekstit ja materiaalit toimivat pohjana jatkokehitykselle. Seuraavassa vaiheessa on tarkoitus testata materiaalin eri testiryhmissä. Opettajat tarvitsevat kannusteita alkaa käyttää oppimisympäristöä työvälineenä.

Polku 2: Hankkeiden tulosten ja vaikutusten yhteenveto

	Sisällölliset pääteemat 1= Uusien / "väliin putoavien" kohde-ryhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...							Tulokset ja vaikutukset	Hankkeen ehdotukset ja ideat
	1	2	3	4	5	6	7		
Polku 2: Erityistä tukea tarvitsevat maahanmuuttajat									
Kotoa mukaan hanke (Kuopio)	X		X				Hankkeen aikana koulutuksia on tarjottu myös seniori-ikäisille maahanmuuttajille	Seniiori-ikäisille järjestetyt kurssit ovat harvinaisia, mistä Kotoa mukaan -hankkeella on ainutlaatuista kokemusta. Verkkokurssin osalta mallista saatiin kokemuksia. Seniiori-ikäisten kurssi ja pienten lasten vanhemmille järjestetty kurssi jatkuvat kansalaisopiston toiminnan yhteydessä. Pienten lasten vanhemmille tarkoitettu kurssin toivotaan myös juurtuvan osaksi MLL:n toimintaa.	TE-toimistojen palveluiden ulkopuolella olevien ryhmien tavoittaminen on haasteellista. Tämä vaatii aikaa ja toimivia tiedotuskanavia.
OKAY-kurssit (Vaasa)	X			X				Koulutuksilla on ollut positiivisia vaikutuksia osallistujien kielitaitoon ja mahdollisuuksiin osallistua yhteiskuntaan. OKAY-kurssit jatkavat toimintaansa syksyllä 2013 Vaasan kaupungin ulkomaalaistoimiston alaisina. Toiminnalle esitetään rahoitusta myös tuleville vuosille.	Maahanmuuttotoimijoiden keskinäistä vuorovaikutusta tulee vahvistaa, mikä auttaa toimivia käytäntöjä leviämään. Valtakunnallisessa opetussuunnitelmatyössä tulee pohtia erityisesti opiskelijoiden lähtötason ja edistymisen arviointia.
Turun Osallisena Suomessa -hanke	x		x	x	x	x	Hankkeessa kehitettiin kaupungin ja ELY-keskusten yhteishankintaa	Turun Osallisena Suomessa -hanke on kehittänyt laajasti Turun kaupungin maahanmuuttajille suunnattuja palveluita sekä kaupungin yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa. Toiminnoista jatkavat ainakin Suomi tutuksi -palvelut, kotoutuskoulutuksen laatukriteerit sekä kaupungin vastuulla olevien maahanmuuttajien osa-aikainen koulutus.	Hankkeessa on esitetty useita kansallisia kehittämistoimia; mm. kattavan kotoutumsirekisterin perustaminen, kotoutumiskoulutuksen laatukriteerien määrittely, kotoutumiskoulutuksen järjestäminen osa-aikaisena, luku- ja kirjoitustaidon koulutus valtionosuusjärjestelmään, kotoutumiskoulutuksiin yhtenäiset alku- ja lopputestaukset, englanninkielisiin koulutusohjelmiin pakollisena lisää suomen kielen ja yhteiskuntatiedon opetusta.

	Sisällölliset pääteemat: 1= Uusien / "väliin putoavien" kohderyhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...							Tulokset ja vaikutukset	Hankkeen ehdotukset ja ideat
	1	2	3	4	5	6	7		
Perusopetuksen päättötodistus etäopetuksen avulla (Tampere)	x			x	x			10 opiskelijaa on saanut hankkeen aikana peruskoulun päättötodistuksen ja muut 30 opiskelijaa tulevat saamaan todistuksen vuoden 2013 aikana. Tampereen kaupunki on vakinaistanut aikuisten perusopetuksen osaksi aikuiskoulutuksen toimintaa.	Hanke on korostanut nuorten tarvetta kontaktiopetukselle. Tarve vertaisueille, ohjaukselle ja sosiaalisille kontakteille on keskeinen. Etäopetuksen järjestämisen yhteydessä tulee kiinnittää huomiota riittäviin ohjausresursseihin.
Luku- ja kirjoitustaidottomien nuorten koulutus (Tampere)	x				x	x		Hankkeen aikana koulutuksiin osallistuneet opiskelijat ovat kehittäneet suomen kielen perustaitoja sekä jatko-opintojen vaatimia muita taitoja. Hankkeen aikana on kehitetty uudenlaista koulutusmallia ja toimintaan osallistuneiden henkilöiden osaaminen on kehittynyt. Kehitetty malli ja opetusmateriaalit jäävät ammattiopiston käyttöön.	Perustaitoihin liittyvien koulutuspalveluiden on todettu olevan tarpeellisia. Koulutusten yhteydessä tulee varata riittävästi resursseja ohjaukseen ja muuhun sosiaaliseen tukeen.
Meri-Lapin kotokoulutuskokeilu	x		x		x	x		Tervetuloa Meri-Lappiin -koulutus on koettu hyväksi ja hankkeen aikana on mallinnettu eri toimijoiden roolia alkuvaiheen kotoutumisprosessissa. Lapin ELY-keskus on ottanut hankkeessa kehitetyt kiel- ja työpaikakoulutukset osaksi hankintaprosessia.	Erityistä tukea tarvitsevien maahanmuuttajien osalta huomiota pitää kiinnittää ohjausresursseihin. Järjestöjen kanssa tehtävää yhteistyötä helpottaisi pienten järjestöjen parempi resursointi.

	Sisällölliset pääteemat: 1= Uusien / "väliin putoavien" kohderyhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...							Tulokset ja vaikutukset	Hankkeen ehdotukset ja ideat
	1	2	3	4	5	6	7		
Pudasjärven Osallisena Suomessa -hanke	x			x		x		Hankkeessa on kehitetty kaupungin palveluita vastaamaan paremmin maahanmuuttajien tarpeita. Alkuvaiheen tukeen keskittyvä Suomistartti-koulutus jatkuu kansalaisopiston toimintana.	Kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä pitäisi paremmin huomioida alueellisia erityispiirteitä. Pienissä kunnissa toimintaa voidaan järjestää hyödyntämällä kunnan omia resursseja. Hankkeessa haluttiin, että kunta vastaa alkuvaiheen nopeasta ja moniammatillisesta suomen kielen opetuksesta sekä ohjauksesta ja neuvonnasta.
Osaava vanhempi -hanke (Vantaa)	x			x				Vantaalle on syntynyt tapa järjestää palveluita kotonaan lapsia hoitaville vanhemmille. Toiminta jatkuu tietyissä avoimissa päiväkodeissa ja asukaspuistoissa ainakin syksyllä 2013. Koulutusten yhteydessä tarjotut sosiaalipalvelut on koettu onnistuneeksi toimintamuodoksi.	Hankkeessa on opittu, että kotivanhempien kielikoulutusten kaltainen toiminta voi auttaa tuomaan maahanmuuttajia myös muiden kunnallisten palveluiden ääreen. Opetusta eriyttämällä saatiin aikaan hyviä tuloksia.
Vanhemmat mukaan -hanke (Espoo)	x			x				Hankkeen aikana kehitetty mallia yhdistää tavoitteellista kielienopetusta ja lastenhoitoa jatketaan Espoon työväenopiston ja varhaiskasvatuksen yhteistyönä ainakin syksyllä 2013.	Toiminnassa on hyvä pitää kiinni tavoitteellisesta kielikoulutuksesta. Osa kohderyhmästä tarvitsee myös sosiaalista tukea. Lastenhoidon huomioiminen edellyttää siihen soveltuvia tiloja. Hanke nostaa esille myös kotoutumiskoulutuksen rajoituksen kolmeen vuoteen. Monilla maahanmuuttajataustaisilla on useita raskauksia peräkkäin, mikä vaikeuttaa heidän osallistumistaan kotoutumistoihin.

Polku 3: Hankkeiden tulosten ja vaikutusten yhteenveto

	Sisällölliset pääteemat 1= Uusien / "väliin putoavien" kohde-ryhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...							Tulokset ja vaikutukset	Hankkeen ehdotukset ja ideat
	1	2	3	4	5	6	7		
Polku 3: Maahanmuuttajalapset ja -nuoret									
Ota Koppi! -hanke (Helsinki)				x				Hankkeen yhteydessä on luotu kieli-, osallisuus- ja oppiminen -ohjelma, joka on kaikkien avoimesti hyödynnettävissä Helsingin kaupungin verkkosivuilla. Hankkeen aikana on kehitetty henkilöstön osaamista.	Hankkeen kokemusten mukaan uudenlaisen toimintatavan tuominen osaksi organisaatioiden arkipäivää vie aikaa.
Varhaiskasvatu ja perusopetus (Vaasa)				x				Vaasan kaupungilla on hankkeen myötä käynnistynyt uusia toimintamuotoja ja henkilöstön osaamista on kehitetty palvelemaan paremmin maahanmuuttajien tarpeita.	Hankkeen kokemusten mukaan varhaiskasvatuksessa tulisi panostaa kiertäviin S2-opettajiin sekä oman äidinkielen opetukseen.
Nuorten Polku ammatillisiin opintoihin (Kuopio)	x				x			Hankkeessa kehitetty nuorten koulutusmalli on auttanut opiskelijoita löytämään omia jatkopolkujaan. Koulutusten toteuttamista jatkettiin ainakin keväällä 2013 nuorisotakuuseen liittyvän rahoituksen turvin.	Niille nuorille, joiden taidot eivät riitä peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen, tarvitaan selkeästi oma pitkäkestoinen koulutus. Sosiaaliohjauksen tulee olla tärkeä osa tällaista toimintaa. Erityistä huomiota täytyy kiinnittää nuorten löytämiseen.
Nuorisoluokka-hanke (Vaasa)	x			x	x			Vaasan kaupunki on päättänyt ottaa koulutusmallin pysyvään käyttöön ja sitä tarjotaan 17-25-vuotiaille nuorille. Hankkeen aikana yli 20 nuorta on saanut peruskoulun päättötodistuksen. Tiiviin koulutusmallin etuna on selkeä yhteys nuorten tulevaisuuden suunnitelmiin.	Kohderyhmän tilanteen selkiyttäminen edellyttäisi pysyviä ratkaisuja. Yksi haaste on heidän toimeentulonsa. Intensiivinen koulutus motivoi nuoria.

	Sisällölliset pääteemat: 1= Uusien / "väliin putoavien" kohderyhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...							Tulokset ja vaikutukset	Hankeen ehdotukset ja ideat
	1	2	3	4	5	6	7		
Nuorten opintopolut (Espoo)	x			x	x			Espoossa on kehitetty joustava koulutusmalli, joka huomioi eri opiskelijoiden yksilöllisiä tarpeita. Hankkeen toiminta on laajentunut ja se kuuluu pysyvästi Espoon kaupungin palveluihin.	Valtionosuusjärjestelmää pitäisi tarkistaa aikuisten perusopetuksen opiskelijoiden kohdalla. Kohderyhmä tarvitsee laajoja tukipalveluita, jotka vievät paljon resursseja. Myös tämä tulisi huomioida opetussuunnitelman perusteissa. Lisäksi opiskelijoiden opintosiaalisia etuja pitäisi tarkastaa.
Avoin mava (Helsinki)	x			x	x			Hankeessa kehitetty toimintamallia tullaan jatkossa toteuttamaan Helsingin kaupungin omalla rahoituksella. Tämä on tärkeää, sillä nuoret ovat kohderyhmänä usein väliinputoja eri toimenpiteissä.	Nuorilla tulee olla mahdollisuudet kehittää perusvalmiuksiaan. Ammatillisen tutkimuksen suorittaminen edellyttää perusopetuksellisen pohjan. Kohderyhmälle olisi tärkeää, että he voisivat hyötyä joustavista koulutusjatkumoista yksilöllisen kehityksen vaatiman ajan.
Lukioon valmistava koulutus (Helsinki)					x			Hankeessa on kehitetty lukioon valmistavan koulutuksen malli, jonka toteuttamista jatkettiin Helsingissä. Hanke vaikutti myös teeman valtakunnalliseen kehittämistyöhön.	Lukiossa tulisi panostaa erilaisten tukimuotojen kehittämiseen. Lukioon hakemista tulisi kehittää tavalla, joka mahdollistaisi lähtömaissa perusopetuksen suorittaneiden nuorten hyötyä valmistavasta opetuksesta.
Tuennan tukeminen (Vantaa)					x			Hankeessa on kehitetty erilaisia tukimuotoja, joilla maahanmuuttajataustaisia nuoria voidaan tukea lukio-opinnoissa. Kaikki Vantaan lukiot ovat sitoutuneet toteuttamaan tukimuotoja omalla tavallaan. Hankkeen yhteydessä on havaittu, että tukimuodot ovat tärkeitä myös kansantasuomalaisille nuorille.	Lukiot tulevat olemaan tulevaisuudessa yhä selkeämmin monikulttuurisia. Tämä tulisi huomioida opettajankoulutuksessa. Kuntia tulisi tukea kehittämään lukioiden kielitietoisuutta.

	Sisällölliset pääteemat: 1= Uusien / "väliin putoavien" kohderyhmien tavoittaminen, 2= Työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen edistäminen, 3= Järjestöjen roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 4= Kunnan roolin selkiyttäminen ja vahvistaminen, 5= Koulutusten sisällöllinen uudistaminen, 6= Alkukartoitus ja alkuvaiheen tehostaminen, 7= Joku muu, mikä...							Tulokset ja vaikutukset	Hankkeen ehdotukset ja ideat
	1	2	3	4	5	6	7		
Mahis-hanke (Vantaa)	x				x			Mahis-hanke on ollut vaikuttamassa nuorten koulutuksiin liittyvään valtakunnalliseen opetussuunnitelmatyöhön.	Kohderyhmiin kuuluvia nuoria tukisi, mikäli aikuisten perusopetukseen opetus-suunnitelmassa olisi tilaa myös taito- ja taideaineille sekä työharjoittelulle.
Kieli- ja kulttuuritietoisuuden kasvun ympäristön vahvistaminen (Vantaa)				x				Hankkeen myötä kielitietoinen ajattelu-tapa on vahvistunut monella opettajalla ja eri varhaiskasvatuksen yksiköiden ja koulujen toimintakulttuurissa. Hankkeessa on annettu runsaasti koulutusta.	On tärkeä tiedostaa, että kielitietoisuuden kehittäminen on pitkä prosessi, mikä edellyttää ammattilaisten koulutusta ja muutoksia ajattelutavoissa.

5.3 Eräitä hankekannasta nousevia keskeisiä teemoja

Alla pyritään nostamaan edellisen kappaleen perusteella esiin keskeisiä laajempia teemoja, joihin Osallisena Suomessa -kokeiluhankkeet ovat hakeneet ratkaisuja ja joiden jatkokehittämisellä ja -käsittelyllä kansallisella tasolla on erityistä relevanssia kotoutumiskoulutuksen kehittämisessä.

Kotona lapsia hoitavat vanhemmat

Kotoutumista tukevat palvelut eivät nykyiseltään yleensä tavoita kotonaan lapsia hoitavia vanhempia. Useassa OSSU-kokeiluhankkeessa on kehitetty toimintamalleja, joilla kotonaan lapsia hoitaville vanhemmille (tyypillisesti kotiäidit) on tarjottu kotoutumista tukevia palveluita. Kohderyhmän tavoittamista on pidetty tärkeänä, sillä etenkin useamman lapsen saaneet äidit jäävät pitkäksi aikaa pois esimerkiksi kotoutumista tukevista palveluista. Kotivanhempien kielitaito ei useankaan vuoden Suomessa oleskelun jälkeen välttämättä riitä arjen asiointiin.

Kotivanhemmille suunnatun toiminnan keskeinen käytännön tason haaste on lastenhoidon järjestäminen tarjottavan kotoutumiskoulutuksen ajaksi. Tilanne ratkaistiin hankkeissa eri tavoilla riippuen siitä, millaisia tavoitteita järjestetyille koulutukselle asetettiin ja riippuen paikallisista rakenteista ja toimintatavoista. Lastenhoitoa järjestettiin ostopalveluna, järjestöjen toimintana tai yhdessä kunnan varhaiskasvatuksen kanssa. Yhteistyö kunnan omien varhaiskasvatuspalveluiden kanssa vaikuttaa perustellulta, sillä silloin pystytään takamaan palveluiden laatu sekä toiminnan jatkuvuus. Hankkeissa korostui sijainnin tärkeys, eli että koulutustoiminta tulee järjestää sellaisissa paikoissa, jotka sopivat myös lastenhoidon järjestämiseen ja jotka ovat helposti saavutettavissa lasten kanssa kulkeville. Kotivanhemmille järjestetyn koulutustoiminnan yhteys kunnan omaan varhaiskasvatukseen on perusteltua myös sen kautta, että järjestetyn lastenhoidon yhteydessä rakentuu luottamus päivähoitoa kohtaan, mikä voi helpottaa lasten myöhempää siirtymistä päiväkotiin.

Koulutustoiminnan yksilötason tavoitteita hankkeet lähestyivät eri tavoille. Espoon Vanhemmat mukaan -hankkeessa järjestettiin toimintaa useita kertoja viikossa ja kielikoulutus haluttiin pitää tavoitteellisena (ml. tasoryhmät). Osa vanhemmista piti intensiivisyyttä hyvänä asiana. Muissa hankkeissa toimintaa saatettiin järjestää kerran viikossa tai harvemmin. Tavoitteellisen kielikoulutuksen ohella toiminnassa korostui myös sen sosiaalinen merkitys, mutta myös ohjauksellinen ja neuvonnallinen tehtävä. Kielikoulutuksen rinnalla kotivanhemmille on puhuttu kuntien tarjoamista palveluista. Esimerkiksi Vantaan Osaava vanhempi -hankkeessa osallistujille järjestettiin mahdollisuus hoitaa asioitaan perhetyöntekijän ja sosiaaliohjaajan kanssa. Näin tuettiin koko perhettä tilanteen selkiytymistä ja tuotiin ihmisiä kunnallisten palveluiden piiriin.

Kotivanhemmille järjestetty toiminta voi kokeiluhankkeiden kokemusten perusteella rohkaista osallistujia käyttämään enemmän suomen kieltä ja auttaa heitä

siirtymään kohti tavoitteellisempia opintoja. Tältä osin hankkeiden asiakaslukumäärät kuitenkin ovat vähäisiä, jotta vaikuttavuutta voisi luotettavasti arvioida. Toisaalta toiminta auttaa tuomaan ihmisiä kunnallisten palveluiden piiriin, mikä voi parantaa monen perheen tilannetta ja ehkäistä myös kotivanhempien syrjäytymistä. Toiminnan sujuvan järjestämisen kannalta luonteva yhteistyökumppani olisi kuntien varhaiskasvatus, mikä pystyisi järjestämään laadukkaan lastenhoidon asianmukaisissa tiloissa koulutusten aikana. Avoimien päiväkotien hyödyntäminen tuntuisi myös luontevalta.

Oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa tai sen jälkeen Suomeen muuttaneet nuoret

Oppivelvollisuusiän loppupuolella tai sen jälkeen Suomeen muuttaneet nuoret ovat ryhmä, jotka voivat käytännössä jäädä vaikeassa tilanteessa ilman tarkoituksenmukaisia palveluita. Useissa OSSU-kokeiluhankkeissa kohderyhmänä olivat noin 17–25-vuotiaat nuoret, jotka olivat muuttaneet Suomeen oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa tai sen jo päätyttyä. Kohderyhmällä on tyypillisesti heikko koulutustausta omasta kotimaastaan, heiltä on puuttunut peruskoulun päättötodistus ja heillä on voinut olla ongelmia luku- ja kirjoitustaidon kanssa. Osalla tästä ryhmästä on syrjäytymisriski, sillä puutteelliset perustaidot estävät heidän pääsynsä jatkokoulutukseen ja kohderyhmälle sopivia palveluita on ollut ylipäättänsä vähän tarjolla. Osassa hankkeissa on ollut vahvempi panostus perusopintojen loppuun saattamiseen, kun taas osassa vaihtoehtoisten reittien etsimisessä. Ylipäättänsä nuorten ryhmä on heterogeeninen, mikä käy hyvin ilmi myös hankkeiden kokemuksista.

OSSU-kokeiluhankkeissa on luotu joustavia opetussuunnitelmia, joiden avulla perusopetuksen oppimäärää on opetettu kohderyhmän kanssa. Eri hankkeiden opetuksessa on hyödynnetty monipuolisesti esimerkiksi toiminnallisia ja etäopetukseen perustuvia menetelmiä. Opetus on perustunut henkilökohtaisiin oppimistavoitteisiin. Hankkeiden yhteydessä järjestetyistä koulutusryhmistä on siirrytty jatkokoulutuksiin ja työelämään. Hankkeissa on korostunut erityisesti ohjauksen ja sosiaalisen tuen merkitys. Kohderyhmälle on tärkeää antaa realistinen kuva siitä, miten heidän jatkopolkunsa voi edetä tulevaisuudessa. Heikon koulutustaustan lisäksi nuorilla on elämässään usein muitakin ongelmia, joiden ratkaisemiseen hankkeiden eri toimenpiteet ovat voineet tarjota mahdollisuuden. Monet haasteista liittyvät nuorten itsenäistymisprosessiin uudessa maassa. Tämän vuoksi on koettu myös tärkeäksi, että opiskelu tapahtuu nuorista koostuvissa ryhmissä – ei niin, että nuori on osa aikuisopiskelijoiden ryhmää. Monessa hankkeessa on kokeiltu opettaja-ohjaaja-työparina työskentelyä, mikä on auttanut sekä ratkaisemaan nuorten sosiaalisia ongelmia, tarjoamaan heille tulevaisuuteen liittyvää ohjausta että antanut mahdollisuuden tavoitteelliselle opiskelulle.

Koulutuksen järjestäminen kyseiselle kohderyhmälle on henkilöresurssi-intensivistä, sillä toiminta edellyttää vahvoja panostuksia sosiaaliseen tukeen ja ohjaukselliseen otteeseen. Hankkeiden kotikunnissa on kuitenkin jo tartuttu kokeiluhankkeissa

kehitettyihin toimintamalleihin ja niitä päätetty jatkaa kuntien omana toimintana. Kokeiluhankkeet ovat jo nyt auttaneet nostamaan esiin sen, että intensiivisillä ja oikein toteutetuilla toimenpiteillä nuoria voidaan saada eteenpäin. Hanketoimijat ovat loppuraporteissaan kuitenkin erittäin huolestuneita siitä, että vailla peruskoulun päättötodistusta olevien nuorten mahdollisuudet tämänkaltaisiin palveluihin vaihtelevat asuinpaikasta riippuen. OSSU-hankkeissa ratkaisuja on haettu luomalla kokeiluhankkeissa sellaisia sisältöjä ja toimintamalleja, jotka ovat sisällytettävissä olemassa oleviin kunnan palveluihin ja niiden kunnan ja valtion välisiin rahoitusmekanismeihin. Hankkeissa on mallinnettu opetussuunnitelmia ja tarkasteltu sitä, miten parhaiten järjestää myöhään tulleiden koulutus ao. kunnissa. Kaiken kaikkiaan tilanteen korjaaminen vaatii kuitenkin kansallisen tason ratkaisuja.

Työelämälähtöisyyden lisääminen

Kotoutumiskoulutuksen joustavuuden ja työelämälähtöisyyden lisäämisen toivotaan helpottavan sellaisten henkilöiden siirtymistä työelämään, joilla on siihen hyvät valmiudet. Polku 1:n kokeiluhankkeissa on pyritty edistämään työelämälähtöisemmän kotoutumiskoulutuksen järjestämistä sekä yleisesti ottaen joustavampien koulutusjärjestelyjen mahdollisuutta. Hankkeissa on kokeiltu erilaisia toimintatapoja. Kielenopiskelua on viety työharjoittelupaikoille ja työelämään – ja työelämää kielen opiskeluun. Kokeiluhankkeet ovat auttaneet rakentamaan paikallisia ja alueellisia ratkaisuja, jotka voivat auttaa sekä työperäisen maahanmuuton tukemisessa että nopeammin työelämään suuntaavien henkilöiden työllistymisessä ja kotouttamisessa.

Hankkeissa työnantajat ovat osoittaneet kiinnostusta niihin tilanteisiin, joissa opiskelijoiden kielitaitoa on tultu testaamaan työpaikoille. Työnantajia on myös tuettu kielenopettamiseen liittyvissä asioissa. Oleellista on ollut myös se, miten ohjaus työpaikoilla järjestetään perehdytyksen jälkeen. Hankkeet ovat nostaneet myös esiin tarpeen kehittää sellaisten maahanmuuttajien kielenopetusta, joka kohdistuu niille, jotka tulevat suoraan työhön. Tässä yhteydessä uskotaan erityisesti erilaisten verkko- ja itseopiskelumahdollisuuksien potentiaaliin. Esimerkiksi K5-kuntien hankkeissa on kehitetty alustavaa toimintamallia etäopetuksen antamisesta niille maahanmuuttajille, jotka ovat siirtyneet suoraan työelämään.

Selkeänä edellytyksenä kotoutumiskoulutuksen joustavuuden lisäämiselle ja yksilöllisen räätälöinnin mahdollistamiselle hankkeissa on tunnistettu alkukartoitusten merkitys. Alkukartoituksen sisältöjen ja laadintatapojen lisäksi kehittämistyötä on tehty myös muutoin. Esimerkiksi Vaasan hankekokonaisuudessa kehitettiin sähköistä kartoitusta, jonka kautta tietoa olisi helppo jakaa alueen eri toimijoiden kesken. Alkukartoitusten tarkoituksena on auttaa räätälöimään palveluiden sisältöjä kunkin omien tarpeiden mukaisesti. Kartoituskäytäntöjen kehittäminen taas voi vähentää päällekkäistä työtä ja helpottaa eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Muutamien hankkeiden henkilöstö on omissa loppuraporteissaan nostonut esiin myös tarpeen kehittää valtakunnallista kotoutumisrekisteriä, joka voisi helpottaa

palveluiden järjestämistä esim. silloin, kun maahanmuuttaja muuttaa paikkakunnalta toiselle.

Kokeiluhankkeissa on toteutettu alkukartoituksiin perustuvia ja joustavasti suunniteltuja koulutuskokonaisuuksia. Vaasan hankekokonaisuudessa on kehitetty mm. portfoliotyöskentelyyn perustuvaa toimintamallia. Portfoliotyöskentely on mahdollistanut korkeasti koulutettujen ja nopeasti työelämään suuntautuvien henkilöiden joustavat koulutusjärjestelyt, jossa he ovat voineet omien kiinnostustensa mukaan valikoida sisältöjä. Vaasan hankkeessa ja esimerkiksi Kuopion ”Työelämän suomea” -hankkeessa on myös järjestetty työharjoittelumahdollisuuksia, joissa maahanmuuttajat ovat voineet kehittää kielitaitoaan myös omalla ammattialallaan. Näiden kokemusten ja toimintamallien sisällyttäminen kotoutumiskoulutukseen nopeasti etevien osalta vaikuttaa hankkeiden kokemusten valossa lupaavalta. Hankkeiden tulokset ovat hyviä, mutta suhteellisen pienistä asiakasmääristä johtuen niistä ei voi suoraan vetää kansallisen tason yleistyksiä.

Kokeiluhankkeiden kokemusten perusteella joustavien ja työelämälähtöisten mallien rakentaminen on kuitenkin selkeästi mahdollista – jo nykyisissä puitteissa. Tässä suhteessa pitää huomioida laajemmin myös muut TE-hallinnon palvelut. Kielitaidon puute ei välttämättä ole este kaikkien maahanmuuttajien työllistymiselle, jolloin huomiota tulee edelleen kiinnittää siihen, miten kaikki palvelut aidosti ovat TE-toimistoissa tarjolla maahanmuuttajille. Tämä tietysti liittyy kokonaisuudessaan käynnissä olevan TE-palvelu-uudistuksen etenemiseen. Keskeinen kehittämiskohde on edelleen myös maahanmuuttajien osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen liittyvä toiminta.

Tärkeää ja hankkeiden kokemusten mukaan tuloksellista on myös toimiminen työnhakijan ja työnantajan kohtaamisen edistämisessä (esimerkiksi Hämeenlinnan Arttu-projekti). Tällöin käytännössä syntyy toimintamalleja, jotka tulisi pystyä ottamaan käyttöön TE-toimistoissa ja/tai koulutusorganisaatioissa. Kiinnostava sinänsä on Arttu -projektin havainto siitä, että työnantajat arvostavat mentoroivaa ja konsultoivaa tukea enemmän kuin taloudellista tukea perehdytyssetelin muodossa.

Kuntien rooli

Ensimmäinen näkökulma sekä kuntien että järjestöjen rooleihin syntyy kotouttamistoimenpiteiden nopeudesta. OSSU-kokeiluhankkeiden tavoitteissa, toimenpiteissä ja saaduissa kokemuksissa korostuu, kuinka tärkeää yksilön näkökulmasta on saada nopeasti kotoutumisprosessi käyntiin. Tämä – hankkeiden kokemusten mukaan – edellyttää kunnilta omistajuutta ja järjestökentältä nopeita ja tehokkaita alkuvaiheen palveluja.

Useat kunnat ovat kehittäneet OSSU-kokeiluhankkeiden kautta omien organisaatioidensa tiettyjen sektorien toimintaa (esimerkiksi varhaiskasvatus, peruskoulut ja lukiot sekä yleisemmin kuntien eri sektoreiden välinen yhteistyö) ja luoneet toimintamalleja sellaisille kohderyhmille, jotka jäävät nykyiseltään toiminnan ulkopuolelle. Tämän lisäksi kuntien toimintaa on kehitetty kotoutumisen näkökulmasta myös

kokonaisuutena. Esimerkiksi Pudasjärven ja Meri-Lapin (Kemi ja Tornio) hankkeissa on pohdittu kokonaisvaltaisesti sitä, miten kuntien omat palvelut kaiken kaikkiaan palvelisivat paremmin myös maahanmuuttajaväestöä. Pienissä kunnissa maahanmuuttajien odotusajat kotoutumiskoulutuksiin voivat venyä pitkiksi, mikä korostaa kunnallisten palveluiden merkitystä maahanmuuton alkuvaiheessa. Käytännössä hankkeiden kokemusten mukaan kyse on kunnan sitoutumisesta ja omistajuudesta – ja näiden luomisesta. Esimerkiksi Pudasjärven hankkeessa on korostettu, että kunnan eri sektoreita on saatu mukaan kotouttamistyöhön – se on ymmärretty osaksi toimijoiden omaa virkatyötä – ei sinänsä erilliseksi ylimääräiseksi kotouttamistyöksi.

Pienemmillä paikkakunnilla toimivat hankkeet (esimerkiksi Meri-Lappi ja Pudasjärvi) korostavat tarvetta luoda kunnille mahdollisuuksia järjestää kotoutumiskoulutusta nykyistä enemmän. Pienet kunnat voivat hyödyntää joustavasti esimerkiksi moniammatillista yhteistyötä alkuvaiheen kotouttamisen hoitamisessa tai haastavien kohderyhmien kanssa toimittaessa. Vaikka näillä paikkakunnilla peräänkuulutetaankin kunnalle mahdollisuuksia järjestää kotoutumiskoulutusta, tämä ei tarkoita, ettei työvoimapolitiittista koulutusta myös tarvittaisi. Kyse on ennemminkin uudenlaisesta työnjaosta. Hankkeiden kokemusten mukaan kunnalla tulisi kuitenkin olla mahdollisuus järjestää koulutusta, jotta voidaan turvata kotoutumiskoulutukseen pääsy erityisesti maahanmuuton alkuvaiheessa. Kotoutumiskoulutuksen toteuttaminen aidosti moniammatillisena yhteistyönä ja asiakaslähtöisesti vaatii aivan uudenlaista työkalutuuia ja työtapojen muuttamista. Jotta koulutusta voidaan henkilökohtaistaa, on kouluttajalla oltava käytössään laaja joukko eri alojen ammattilaisia, jotka voivat tuoda oman osaamisensa henkilökohtaisten kotoutumiskoulutuksen rakentamiseen (esimerkiksi "Suomistartissa" yhden vastuukouluttajan lisäksi kokonaisuutta rakentavat muun muassa etsivän nuorisotyön, liikuntatoimen, kansalaisopiston, maa- ja kotitalousnaisten, työllistämisyksikön ja perhepalveluiden ammattilaiset). Se, että "Suomistartti" (kotoutumiskoulutus, joka yhdistää alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan sekä suomen kielen opiskelun) on osa kaupungin peruspalveluja, on mahdollistanut alkuvaiheen tehokkaan henkilökohtaistamisen.

Oma lukunsa on kunnan ja TE-hallinnon välisen yhteistyön järjestäminen, joka on useassa hankkeessa ainakin välillisesti läsnä. Suoraan yhteistyötä on pyritty erityisesti kehittämään esimerkiksi Turun hankkeessa kunnan ja ELY-keskuksen yhteishankintojen kehittämisen muodossa. Lisäksi yhteistyötä on tehty enemmän määrien esimerkiksi Vaasan hankkeissa. Kokonaisuudessaan hankekanta on kuitenkin siinä määrin kuntavetoinen, ettei valtion ja kunnan välisestä työnjaosta ja sen kehittämisestä ole hankkeissa noussut paljoakaan havaintoja.

Järjestöjen roolien vahvistaminen

OSSU-kokeiluiden kautta on pyritty myös selkeyttämään järjestöjen roolia osana kotoutumiskoulutusjärjestelmää. Heti alkuun on tietysti huomioitava, että järjestöillä on tärkeitä itsenäisiä, "viranomaispalvelujärjestelmän ulkopuolella olevia", rooleja kotouttavan toiminnan järjestäjänä.

OSSU-kokeiluhankkeiden toiminnassa on kehitetty kuntien ja järjestöjen välistä yhteistyötä. Järjestöjen roolia on kehitetty erityisesti tukemaan maahanmuuton alkuvaihetta. Kuopiossa toteutettiin Tervetuloa Suomeen -kurssi, jonka vetäjänä toimi kokonaisvaltaisesti järjestö (Kuopion settlementti ry). Järjestö pystyi toimimaan nopeana alkuvaiheen tukena siinä vaiheessa, kun maahanmuuttajat olivat juuri tulleet Suomeen. Kurssi myös tutustutti maahanmuuttajia järjestön ympärille muodostuneeseen yhteisöön. Järjestöjä ja niissä toimivia vapaaehtoisia on hyödynnetty tukemaan eri kursseja. Järjestöt ovat käyneet esimerkiksi kertomassa omasta toiminnastaan nuorille suunnatuissa koulutuksissa. Luetaan yhdessä -verkosto taas on tukenut kotiäitien koulutuksia. Hankkeiden kokemusten mukaan järjestöillä voi olla tärkeä rooli kotoutumisen alkuvaiheessa – sekä varsinaisen kotoutumiskoulutuksen ”sisällä” että kotoutumista yleisesti tukien monipuolisin aktiviteetein.

Kokeiluhankkeiden kokemusten perusteella järjestöjen kanssa tehtävässä yhteistyössä on tiettyjä yleisiä kehittämiskohteita. Järjestötoimijoiden resurssit ovat usein pienet ja toiminta perustuu vapaaehtoisiin, mikä ei välttämättä mahdollista pitkäjänteisen yhteistyön suunnittelua, mikäli kunta ei aktiivisesti näe ja tue järjestöjen roolia kotouttamistyön kokonaisuudessa. Järjestöjen edellytyksien kehittämisen on oltava kunnan puolelta strategista. Tuen ja kehittämisen muotoja voi olla useita erilaisia (esimerkiksi toimitilat, avustukset, ostopalvelut, yhteinen osaamisen kehittäminen, tiedonvaihto ja koordinointi). OSSU-kokeiluhankkeissa on osoitettu, että järjestöjen roolia on mahdollista kehittää osana kotoutumisen kokonaisuutta. Muutamisissa hankkeissa on pyritty myös paikallisesti systematisoimaan järjestöjen kanssa tehtävää yhteistyötä.

Ruotsinkielinen koulutus

Osallisena Suomessa -hankkeissa on pyritty rakentamaan ruotsinkielisiä kotoutumispolkuja. Hankkeiden kautta on noussut hyvin esiin niitä hankaluuksia, joita käytännön toteutuksen edessä usein on, vaikka ruotsin kieli on kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteissa selkeästi mukana. Ruotsin kielen käyttömahdollisuuksia ja käytön tai hyödyllisyyden rajoitteita suhteessa saataviin hyötyihin ei välttämättä pohdita esimerkiksi TE-toimiston virkailijoiden ja maahanmuuttaja-asiakkaiden kesken. Lisäksi ruotsin kieltä haluavien määrät ovat pieniä ja he näyttäytyvät lähinnä yksittäisinä henkilöinä eri virkailijoiden silmiin – osin johtuen siitä, että kielivalinnasta ei välttämättä keskustella lainkaan. Ruotsin kielen mahdollisuuden tulisi kuitenkin olla todellisenä mahdollisuutena mukana, mikä tarkoittaa sitä, että asiasta tulisi keskustella ja viranomaisilla tulee olla välineitä (hankintaresurssi ja kouluttajat) myös toimeenpanna koulutusta ruotsiksi. Usein toteutus edellyttää alueellista tarkastelua TE-toimiston alueella ja mahdollisesti myös etäopiskelumahdollisuuksien hyödyntämistä. Jatkossa tulisi joka tapauksessa olla mahdollisuus tietoiseen kielivalintaan ja sen mukaiseen kotoutumiskoulutukseen. Opetussuunnitelman perusteiden mukaan ruotsin kieli voi kuulua myös valinnaisena kielenä mukaan, millä voi olla erityistä merkitystä esimerkiksi palvelualalle suuntaavien osalta.

6 Johtopäätökset ja kehittämissuosituks

6.1 Keskeiset johtopäätökset

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen
kehittämissuositukset

Laaditut kehittämissuositukset toimivat kotoutumiskoulutuksen kehittämistä koskevan keskustelun vauhdittajina ja jäsentäjinä. Kehittämissuositusten arvioinnissa pyrittiin kustakin tunnistamaan sekä hyviä että huonoja puolia. Kehittämissuositustoja tarkasteltiin käytännössä niiden arviointikriteerien näkökulmasta, jotka ovat olleet kotoutumiseen liittyvien toimenpiteiden ja kotoutumiskoulutuksen kehittämisen (ja näin ollen myös Osallisena Suomessa -hankkeen) keskeisiä näkökulmia:

- Saatavuus (pääsy) (edesauttaa nopeaa pääsyä koulutukseen)
- Kattavuus (asiakasryhmät) (mahdollistaa erilaisten asiakasryhmien pääsyn koulutukseen)
- Asiakastarpeiden mukainen joustavuus ja johdonmukaisuus (myötävaikuttaa siihen, että erilaisia tarpeita omaavat maahanmuuttajat saavat itselleen tarpeellista koulutusta (sisältö, kesto, toteutustapa), myös kotoutumiskoulutuksen jälkeen.
- Tuottavuus ja kustannustehokkuus (mahdollistaa resurssien tehokkaamman käytön palvelujen toteutuksessa)
- Strategisen ohjauksen selkeys (mahdollistaa kokonaisvaltaisen seurannan ja ohjauksen)
- Koulutuksen laatu (edesauttaa ja nopeuttaa oikeiden kotoutumis-, koulutus- ja työllisyyspolkujen löytymistä)

Kehittämissuositustoista ensimmäisen, "Kaksi virtaa" -mallin, logiikka on lähellä nykyistä järjestämistapaa eli perustuu siihen, että TE-toimisto ja kunta melko itsenäisesti järjestävät kotoutumiskoulutusta. Kyse on lähinnä nykyisen mallin tarkentamisesta niiden ryhmien osalta, jotka nykyisessä järjestelmässä joko ovat riittävästi huomioitu tai joiden osalta TE-toimistot ja kunnat käyvät keskustelua työnjaosta, kuten luku- ja kirjoitustaidottomat. Mallin vahvuus on se, että vastuut määriteltäisiin selvemmin ilman hallinnollisia ja rakenteellisia muutoksia. Nykyisessä kotoutumiskoulutuksessa on katvealueita, joiden seurauksena erityisesti työmarkkinoiden ulkopuolella väliaikaisesti olevat ryhmät jäävät ilman kieli- ja yhteiskuntakoulutusta, joiden sisällöt ja toteutus tässä vaihtoehdossa määriteltäisiin. Malli näin ollen taklasi todellista kehittämistarvetta, vaikka ryhmien ja niihin kuuluminen tarkemmista kriteereistä ja työnjaon ehdoista ei ole kaikilta osin yksinkertaista sopia.

Mallin huonona puolena voitaneen pitää kokonaiskuvan ja kokonaisomistajuuden puutetta koko maahanmuuttajaväestöstä. Mikäli molempia "virtoja" kehitettäisiin aktiivisesti, olisi mahdollista parantaa koulutuksen saatavuutta ja kattavuutta sekä näin edesauttaa ja nopeuttaa oikeiden kotoutumis-, koulutus- ja työllisyyspolkujen löytymistä. Joustavuus ja johdonmukaisuus tulisivat niin ikään tarkasteltaviksi "virtakohtaisesti". Tuottavuuden ja kustannustehokkuuden osalta herää kysymys siitä, että miten yhteensovittaminen, koordinaatio ja yhteistyö järjestettäisiin. Vaarana lieenee "virtakohtainen" resurssien osaoptimointi sekä se, että toteutus vaihtelisi paljon esimerkiksi kunnasta toiseen sen osalta, miten systemaattisesti pyritäisiin tavoittamaan ja järjestämään koulutusta työvoiman ulkopuolella oleville. Niin ikään strategisen ohjauksen selkiyttäminen olisi kokonaisuuden osalta työlästä, mikä tosin olisi yhtäläillä totta myös muiden mallien osalta – joka tapauksessa kyse on verkostomaisesta toiminnasta ja sen ohjaamisesta. Järjestöjen saama rooli riippuisi pitkälti siitä, miten kunnilla ja TE-toimistoilla olisi halua asiaa kehittää ja tukea. Mallin selkeänä heikkoutena voidaan pitää sitä, että rajattaessa TE-toimiston roolia niihin, jotka ovat selkeämmin ja nopeammin tähtäämässä työmarkkinoille, tulee pois rajattujen ryhmien (esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomat) eteneminen työmarkkinoille todennäköisesti entistä vaikeammaksi.

Toisen mallin, "Tiimalasin", vahvuus on tehokkaassa ja vaikuttavassa alkuvaiheessa, joka toisaalta pyrki ulottamaan alkuvaiheen keskeisiä toimenpiteitä (esimerkiksi alkukartoitus, kielitaidon alkeet ja yhteiskuntatietous) mahdollisimman laajalle joukolle ja toisaalta pyrki tehostamaan sitä, että ihmiset ohjautuisivat tarpeitansa vastaaville jatkopoluille.⁵³

Hyvin toteutettu alkuvaihe tarkoittaisi esimerkiksi myös sitä, että tarkentuvien tarpeiden pohjalta myös enemmän tukea tarvitsevista löytyisivät ne, joille työllistyminen on joka tapauksessa mahdollista. Näin ollen ei tehtäisi lähtökohtaisesti tiukkaa rajanvetoa siitä, kuka on kenen asiakas koko kotoutumiskoulutuksen tai kotoutumisajan, vaikka voitaisiinkin tehdä työnjakoa siitä, ketkä toimijat vastaisivat alkuvaiheen johdantomoduulin toteuttamisesta eri asiakasryhmille. Varsinkin pienemmillä paikkakunnilla kunta voisi ottaa tästä alkuvaiheesta vastuun. Isommilla paikkakunnilla voitaisiin yhdessä tarvittaessa sopia vastuun jaosta eri ryhmien osalta.

Saatavuuden ja kattavuuden kehittäminen edellyttäisi sitä, että alkuvaihe toteutettaisiin ja järjestettäisiin toimijoiden välisessä aidossa yhteistyössä, mikä edellyttää yhteisiä rakenteita ja prosessia – esimerkiksi TYP-maailmasta esimerkkejä hakien. Ottaen huomioon sen, miten kotoutumiskoulutus on nykyisellään järjestetty, kokonaisvastuun olisi tarkoituksenmukaista sijoittaa TE-toimistossa työelämälähtöisyyden varmistamiseksi. Käytännössä kattavuuden kehittäminen edellyttää myös toimijoiden välistä työnjaon tarkentamista, jotta varmistetaan, että esimerkiksi puolisona tulleet, kotona lasten kanssa olevat vanhemmat, työssä jo olevat, ikääntyneet ja erityisryhmät pyritäisiin tavoittamaan ja heille myös olisi todellista

53 Osallisenä Suomessa -kokeiluhankkeiden lisäksi vastaavia toimintoja on kehitetty ja kokeiltu myös ESR-rahoitteisissa hankkeissa, esimerkiksi ALPO-hankkeisiin kuuluvassa Rovaniemellä toteutetussa Verso-hankkeessa.

palvelua ja koulutusta. Vahvemmin yhteisesti organisoitu alkuvaihe lisäisi paremmin tunnistettujen asiakastarpeiden avulla asiakkaiden ohjautumista oikeille jatkopoluille (sekä kotoutumiskoulutuksen sisällä että sen jälkeen) tuottaen viime kädessä vaikuttavampaa kotoutumiskoulutusta. Kaikkien asiakastarpeiden mukainen joustavuus ja koulutuksen laadun kehittäminen edellyttävät tietysti koko toimijaverkoston sisäistä koordinaatiota ja yhteistä kehittämistä. Oleellista vahvemmassa alkuvaiheen haltuunotossa olisi siis sekä perusteellisempi tarpeiden tunnistaminen ja ohjaaminen eteenpäin että se, että tämä alkuvaihe myös aidosti saa kiinni nykyistä laajemmin maahanmuuttajista.

Mallissa on tietysti myös joukko avoimia ja tarkennettavia kohtia. Esimerkiksi sen suhdetta nykyiseen lakiin ja asiakasprosessien kulkuun voi tarkastella monin tavoin. Olisiko "Tiimalasin" yläosa tavallaan "o-vaiheen" kotoutumisen johdanto-osa, jonka yhteydessä laadittaisiin alkukartoitus, jonka pohjalta edelleen kotoutumissuunnitelma, joka sitten edelleen ohjaisi "Tiimalasissa" eri suuntiin kuten TE-toimiston työvoimapolitiittiseen kotoutumiskoulutukseen, omaehtoiseen koulutukseen ja kuntien ja järjestöjen toteuttamaan kotoutumiskoulutukseen. Tällöin pitäisi myös olla "ohituskaisista" niille, joille riittäisi pelkkä alkukartoitus. Vai olisiko "Tiimalasin" yläosa ennemmin kotoutumiskoulutuksen ensimmäinen moduuli?

Kolmas malli, "Oppilaitosten imu", on kiinnostava, koska se haastaa perusteellisesti nykyisen kotoutumiskoulutuksen järjestämistavan. Mallin vahvuus rakentuisi kotoutumiskoulutuksen järjestämiseen muun ammatillisen ja aikuiskoulutuksen tavoin – oppilaitosten toimesta ilman erillisiä hankintoihin liittyviä prosesseja – kotoutumiskoulutuksen nykyistä parempaan kytkeytymiseen muuhun koulutukseen sekä oppilaitosten mahdollisuuksiin profiloida jo itse kotoutumiskoulutusta. Paljon käytännössä riippuisi siitä, miten TE-toimiston ja oppilaitosten välinen yhteistyösuhde järjestettäisiin asiakkaiden ohjauksen osalta. Toinen keskeinen ongelma liittyy tasapuolisiin opiskelijavalintoihin ja koulutusorganisaatioiden profiloitumiseen. Miten taataisiin, että erilaisia tarpeita aidosti huomioitaisiin? Miten estettäisiin se, että oppilaitokset ohjaisivat omaan oppilaitokseen, vaikkei se olisi asiakkaalle paras vaihtoehto? Nämä ovat kysymysmerkkejä koskien asiakastarpeiden mukaista joustavuutta ja koulutuksen laatua – jotka mahdollisesti toteutuisivat osan, mutta eivät kaikkien asiakkaiden osalta. Koulutuksen saatavuutta todennäköisesti olisi erityisesti lisättävissä siellä, missä oppilaitoksia ja kouluttajatoimijoita on nykyiseltään jo vähintään kohutuullisesti. Samaten oppilaitosten profiloituminen erilaisiin ammatillisiin väyliin edellyttää isoja maahanmuuttajamääriä. Oppilaitosten ja koulutustoimijoiden vahvempi profiloituminen ja kytkentä kotoutumiskoulutuksen jälkeisiin koulutuspolkuihin olisi kuitenkin oletettavasti nykyistä paremmin tehtävissä, mikä myötävaikuttaisi toisaalta koulutuksen joustavaan toteutukseen ja toisaalta myös koko kotoutumiskoulutuksen vaikuttavuuteen. Kuten muissakin malleissa, koulutuksen kattavuus riippuisi paljon toteutuksesta – miten eri asiakasryhmiä todellisuudessa tavoitettaisiin ja ohjattaisiin oppilaitoksiin. Koska muutos nykyiseen olisi merkittävä, sisältyisi mallin käyttöönottoon paljon hallinnollista ja lainsäädännöllistä työtä.

Arvioinnin näkökulmasta kehittämisvaihtoehdot nostavat esiin ainakin kolme kysymystä. Ensimmäinen on mallien soveltaminen hyvin erilaisiin tilanteisiin eri puolilla Suomea. Esimerkiksi ”Tiimalasin” toteuttaminen Uudellamaalla ei varmaan-kaan voi olla täysin sama asia kuin sen toteuttaminen vaikkapa Pohjois-Savossa. Pienempien kuntien tai laajemmin alueiden näkökulmasta kyse voi olla lukumääräisesti vähäisistä maahanmuuttajista erillään toisistaan. Mitä tällöin ”Tiimalasin” soveltaminen voisi tarkoittaa? Väistämättä lienee niin, että mikäli ajatellaan ”o-vaiheen” johdanto-osuuden mahdollistamista mahdollisimman laajalle kohdejoukolle, on sen toteutustapojen oltava moninaiset. Pienemmällä maahanmuuttajamäärällä kunta voisi toteuttaa sen kokonaisuudessaan kaikkien maahanmuuttajien osalta – jotta soveltuva määrä olisi helpompi saada yhteen eikä erityisesti tarvitsisi odottaa nykyiseen tapaan työvoimapoliittisen kotoutumiskoulutukseen soveltuvan määrän karttumista. Isommilla paikkakunnilla ja maahanmuuttajamäärällä osalle alkujakso voitaisiin toteuttaa TE-toimiston toimesta, osalle kunnan ja sen oppilaitosten toimesta, osalle vapaan sivistystyön toimijoiden ja osalle osin järjestöjen toimesta. Tällöin oleellista olisi yhteinen suunnittelu ja koordinaatio. Järjestökentän vahvuus vaihtelee alueittain ja kunnittain, mutta järjestöjä tulisi pyrkiä kaikkialla kytkemään koulutuksen toteutukseen.

Niin ikään alkujakson toteuttamistapoja tulisi olla erilaisia – koko- tai osapäiväisenä (ml. iltana) ja ainakin osin tarvittaessa myös etäyhteyksien avulla. Johdantojakson eriyttämistä eri ryhmille on helpompi tehdä riittävillä volyyymeillä – pienemmällä volyyymeillä väistämättä on tuotava yhteen erilaisia tarpeita omaavia. Isommalla maahanmuuttajamäärällä varmasti nopeasti kyse on resurssien riittävyydestä ja niiden tarkoituksenmukaisesta kohdentamisesta. Missä määrin pyritään tavoittamaan puolisona tulleita, kotona lasten kanssa olevia vanhempia, missä määrin työssä jo olevia ja missä määrin ikääntyneitä? Millainen ja kuinka pitkä ”Tiimalasin” johdanto-osuus näille eri ryhmille tarvittaisiin? Pelkästään TE-toimiston ja kunnan omin voimin johdantojaksojen järjestäminen ei varmasti ole mahdollista, vaan oleelliseen rooliin nousevat mm. vapaan sivistystyön toimijat järjestökentän tuella ja niiden tarjontaan vaikuttaminen. Niin ikään tällainen ”Tiimalasin” alkuvaiheen toteutus edellyttää resursseja, jotka oletettavasti olisi löydettävä osin työvoimapoliittisiin kotoutumiskoulutuksiin suunnatuista resursseista ja osin vapaan sivistystyön toimijoiden ja muiden koulutusorganisaatioiden nykyisen tarjonnan kohdentamisesta ja tarvittaessa uudelleen suuntaamisesta.

Toiseksi, kotoutumiskoulutuksen kehittäminen ei tapahdu ”tyhjiössä”, vaan on kytköksissä useisiin käynnissä oleviin kehittämistoimenpiteisiin niin kunnan kuin valtionkin puolella. Näin ollen kotoutumiskoulutuksen jatkokehittämistyössä on myös tarkasteltava sitä, miten käynnissä olevat muut muutokset esimerkiksi kunnan ja valtion välisen työnjaon määrittelyssä voisivat luontevasti tukea kotoutumiskoulutuksen kehittämistä – eivät viedä kehitystä vastakkaiseen suuntaan. Toisin sanoen esimerkiksi ratkaisut pitkäaikaistyöttömyyden hoidosta valtion ja kunnan välillä vaikuttavat siihen, millainen työnjaon tulisi olla. Valtionosuusjärjestelmän

uudistaminen, kuntien tehtävien karsiminen ja TE-toimistojen palvelu-uudistuksen eteneminen myös vaikuttavat näiden kehittämismahdollisuuksien jatkotarkasteluun.

Kolmanneksi, eivät kehittämismahdollisuudet eikä kotoutumiskoulutuksen järjestämisen tapa ylipäättänsä sinänsä suoraan ratkaise kysymystä siitä, miten nykyistä suurempi joukko maahanmuuttajia tavoitettaisiin ja saataisiin ylipäättänsä järjestelmän piiriin. Tämä kysymys kytkeytyy laajasti ottaen koko maahanmuuttajien alkuvaiheen neuvontaan ja ohjaukseen koko maahantuloprosessissa – ja eri perusteiden tulevien osalta prosessi vaihtelee myös sen osalta, miten viranomaiset ja palvelut kohtaavat maahanmuuttajan. Ensi arvoisen tärkeä kysymys kaikissa malleissa on siis se, miten tieto kotoutumiseen liittyvistä toimenpiteistä saavuttaisi eri syistä maahan tulevan maahanmuuttajan nykyistä paremmin.

Kehittämismahdollisuuksia ei välttämättä ole tarpeen tai järkevää tarkastella ”ota tai jätä” -kysymyksenä, vaan ennemmin poimia niistä kiinnostavia elementtejä jatkopohdintaan. Arviointityön näkökulmasta erityisen tärkeinä kysymyksiä esiin nousevat koulutuksen kattavuuden lisääminen, alkuvaiheen ohjauksellisuuden vahvistaminen, koulutuksen joustava toteutus sekä kotoutumiskoulutuksen luonteva kytkeminen seuraaviin tarvittaviin toimenpiteisiin tai palveluihin. Niin ikään on oleellista pitää mielessä, että kehittämistä on monen asian osalta mahdollista tehdä nykyisen järjestelmän osalta ilman erityisiä laajempia rakenteellisia tai lainsäädännöllisiä muutoksia.

Osallisena Suomessa -hankekantaa koskevat johtopäätökset

Polulla 1 hankkeiden osalta huomio kiinnittyy toisaalta työllistymiseen liittyviin hyviin tuloksiin, ja siihen, että useita toimintoja on jo saatu paikallisesti vakiinnutettua. Useita hankkeita yhdistävät samat menestystekijät, jotka kiinnostavasti eivät ole niinkään suurempia rakenteellisia muutoksia, vaan ennemminkin toisaalta resursointiin (esimerkiksi ohjauksen toteuttaminen) ja toisaalta prosesseihin ja niissä hyödynnettäviin työkaluihin (esimerkiksi alkukartoitus) tehtyjä lisäyksiä ja muutoksia. Menestystekijöinä tunnistettiin seuraavat:

- Koulutusten räätälöinti yksilöllisten tarpeiden mukaan.
- Hyvä alkuvaiheen neuvonta ja ohjaus sekä valintamenettelyt koulutuksiin.
- Alkukartoitukseen liittyvän prosessin ja alkukartoituksen sisältöjen työstäminen toimijaverkostossa.
- Vahva ohjauksellinen resurssi koulutuksen aikana.
- Itsenäiseen, toiminnalliseen ja osallistujien oma-aloitteiseen otteeseen rohkaiseva toimintatapa.

Polulla 2 hankkeet ovat keskenään monimuotoisempia, joten tulokset liittyvät useampiin asioihin kuten eri kohderyhmien (luku- ja kirjoitustaidottomat, seniorit, ilman päättötodistusta olevat oppivelvollisuusiän ylittäneet nuoret, kotona lasten kanssa olevat vanhemmat ja muut erityistä tukea tarvitsevat ryhmät) yksilölliseen kotoutumisen etenemiseen. Tällä polulla hankkeissa toistuu aito moniammatillinen yhteistyö ja koko toimijaverkoston ”aktiivointi” ja kokoaminen asiakastarpeiden

ratkaisemisen äärelle eli jo olemassa olevien resurssien mahdollisimman tehokas hyödyntäminen. Lisäksi korostuu jälleen riittävästi resursoitu yksilölähtöinen ohjaus. Menestystekijöinä tunnistettiin seuraavat:

- Toimijaverkoston moniammatillinen yhteistyö.
- "Etsivän työn" resursointi.
- Vertaistuen, ohjauksen ja sosiaalisen tuen merkitys.
- Kunnan eri palvelusektoreiden yhteistyön kehittäminen.
- Järjestöjen kytkeminen kotoutumiskoulutukseen ja järjestöjen toimintaedellytysten pitkäjänteinen kehittäminen.

Polulla 3 hankkeiden tuloksissa korostuu yksilöllisten asiakastulosten lisäksi sekä olemassa olevien paikallisten rakenteiden ja koulutusmuotojen hyödyntäminen, soveltaminen ja muokkaaminen vaikeassa tilanteessa olevien nuorten koulutustarpeisiin että valtakunnallisiin ratkaisuihin vaikuttaminen. Lisäksi osassa hankkeita tulokset liittyvät erityisesti osaamisen kehittämiseen. Koska esimerkiksi nuorten koulutuksen osalla ongelmat ovat käytännössä valtakunnallisia, ei ongelmien ratkaisu paikkakuntaakohtaisilla ratkaisuilla hankerahoitteisesti ole kestävällä pohjalla. Kuten polulla 2 myös tämän polun hankkeissa korostuu toimijoiden keskinäinen parempi koordinointi sekä myös osaamisen kehittäminen. Muutoinkin näissä hankkeissa esiin nousee menestystekijöinä osin samanlaisia asioita kuin aiemmillä poluilla – osin erityistä huomiota kiinnittyy siihen, etteivät nuorten polkujen osalta myöskään etuudet ja tukimuodot tue pitkäjänteistä etenemistä.

- Vahva yksilötason ohjauksen resursointi ja moniammatillisuus.
- Pidempikestoisten koulutuspolkujen luominen ja avaaminen.
- Etuuksien ja tukimuotojen järkevöittäminen kohderyhmien näkökulmasta.
- Eri toimijoiden osaamisen kehittäminen.

Jos tarkastellaan hankkeiden tuloksia kehittämisvaihtoehtojen valossa, on ensimmäiseksi todettava, ettei hankkeiden fokuksista, sisällöstä ja tuloksista voi suoraan johtaa johtopäätöksiä siitä, että jokin tietty kehittämisvaihto tai ylipäättänsä isommat rakenteelliset muutokset olisivat välttämättömiä – tai tarpeellisia. Hankkeet ovat – tietyistä annetuista "erivapauksista" huolimatta – toimineet nykyisen järjestämistavan puitteissa ratkoen tiettyjä erityiskysymyksiä. Koko joukko yllä esitetyistä hankkeiden menestystekijöistä voidaan ajatella olevan seurausta siitä, että on onnistuttu toteuttamaan nykyisiä opetussuunnitelman perusteita, resursoitu riittävästi yksilölliseen ohjaukseen, uudistettu ja virtaviivaistettu koulutuksen sisältöjä, toimittu tavoitteellisesti, pyritty aktiiviseen yhteistyöhön ja moniammatillisuuteen sekä luotu uudenlaista toimintakulttuuria. Näiden lisäksi enemmän rakenteisiin ja prosesseihin menevät havainnot koskien alkuvaiheen ohjauksen ja ohjautumisen tehostamista.

Useassa hankkeessa loppuraportissa korostettiin hyvin toteutettua alkukartoitusta kotoutumiskoulutuksen räätälöimiseksi ja yksilöllisten polkujen mahdollistamiseksi – osa projekteista teki nimenomaan tätä koskevia kehittämistoimenpiteitä toimintansa aikana, osalle kyse oli tavallaan hankkeen toimintaa edeltävästä

tai siihen jollain tavalla kytkeytyvästä vaiheesta. Laadittujen kehittämisvaihtoehtojen näkökulmasta tämä tuntuisi kiinnittävän huomion erityisesti kotoutumiskoulutukseen ohjautumiseen ja alkukartoituksen toteutukseen. Yksikään kehittämisvaihtoehto ei sinänsä suoraan ratkaise sitä, miten järjestelmän piiriin löydetään. Tässä yhteydessä oleellisessa roolissa on koko toimijaverkoston toiminta perustiedonantajina ja erityisesti neuvonnan ja ohjauksen toimivuus.

Alkukartoitusta ja sen nivomista kotoutumissuunnitelmaan ja kotoutumiskoulutuksen sisältöihin voidaan kehittää tietysti kaikissa kehittämisvaihtoehtoisissa, mutta erityisen huomion se saa ”Tiimalasissa”. Tällöin kyse olisi yhteisen kunnan ja TE-toimiston alkuvaiheen toiminnan ja prosessin luomisesta siten, että alkukartoitus nivoutuisi osin kotoutumiskoulutuksen alkuvaiheen toteutukseen – ja kotoutumissuunnitelman laadintaan. Kehittämisvaihtoehto ”Kaksi virtaa” jatkaisi kutakuinkin nykyisiä toimintatapoja siinä mielessä, että TE-toimisto toteuttaisi alkukartoituksia omista lähtökohdistaan ja kunnat eri puolella Suomea kukin omistaan – kuntien aktiivisuudesta riippuen vaihtelevin tavoin ja lukumäärin. Käytännössä ”Tiimalasi” -mallia kohti eteneminen tarkoittaisi kansallisesti yhtenäisempiä käytäntöjä ja työkaluja myös alkukartoitukseen.

OSSU-kokeiluhankkeiden tavoittelemien erityisten kohderyhmien osalta ratkaisuja epäilemättä on löydettävissä kaikissa laadituissa kehittämisvaihtoehtoisissa. Esimerkiksi työelämään nopeammin suuntaavien osalta hankkeiden kokemuksia toteutetuista toimenpiteistä on siis sinänsä sisällytettävissä mihin tahansa kehittämisvaihtoehtoon, mutta oleellista käytännössä on se, miten henkilö ylipäättänsä ”valikoi-tuu” ko. toimenpiteiden pariin. Toinen keskeinen seikka tietysti on todelliseen yksilölliseen ohjaukseen kanavoitava työresurssin suuruus, joka voidaan kaikissa kehittämisvaihtoehtoisissa tehdä joko riittäväksi tai riittämättömäksi.

6.2 Kehittämissuosituksset

1. Maahanmuuton jälkeisen kotoutumisen alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen vahvistaminen

Kunnilla on velvollisuus järjestää maahanmuuttajien matalan kynnyksen neuvonta osana kuntalaisille järjestettävää yleistä perusneuvontaa. Kuntien tulee pyrkiä vaki-naistamaan tällä hetkellä usein esimerkiksi ESR-hankerahoituksella toimiva erityinen maahanmuuttajien matalan kynnyksen neuvontapalvelu. Niissä kunnissa, joissa maahanmuuttajien neuvontaa ei tällä hetkellä ole lainkaan, tulee huomioida maahanmuuttajien neuvonnan tarpeet muussa neuvonnassa ja arvioida erityisen maahanmuuttajien neuvonnan tarve – ja ratkaista se esimerkiksi muun soveltuvan neuvonnan fyysisessä yhteydessä.

Nykyinen kotoutumislaki pyrkii tarveperusteisesti ulottamaan palveluita ja toimenpiteitä kaikkien maahanmuuttajien ulottuville – henkilön maahantuloperusteesta riippumatta. Käytännön toteutuksessa paljon riippuu siitä, miten perustieto

maahanmuuttajien oikeuksista, velvollisuuksista ja olemassa olevista palveluista ja toimenpiteistä (ml. alkukartoitus, kotoutumissuunnitelma ja kotoutumiskoulutus) tavoittaa yksittäisen maahanmuuttajan, jonka maahantulon syystä riippuen kohtaa viranomaisjärjestelmän vähän eri tavoin – tai ei juuri lainkaan. Näin ollen on olennaisen tärkeää, että kaikki ne eri viranomaistahot, jotka maahanmuuttaja kohtaa maahantulon jälkeisessä alkuvaiheessa, jakavat tehokkaasti tietoa (ml. Perustietoa Suomesta -opasta). Viranomaisprosessin ohella (poliisi, maistraatti, KELA ja Vero) myös kuntien palvelut sekä kolmannen sektorin toiminta ovat tärkeitä tiedonjaon väyliä.

2. Alkukartoitusten kehittäminen

Alkukartoituksista saadut kokemukset niin Osallisena Suomessa -hankkeista kuin muualta (esim. ALPO-hankkeet) antavat pohjaa yhtenäistää niin alkukartoitusten sisältöjä kuin myös siihen liittyvää prosessia. Oleellisessa roolissa kehittämisessä tulisi myös olla sähköiset ratkaisut ja tiedonvaihdon sujuvoittaminen kuntien, TE-toimistojen ja koulutusorganisaatioiden välillä. Tämä edellyttää TEM-vetoista kehittämistyötä.

3. Kotoutumisen alkuvaiheen tehostaminen kotoutumiskoulutusta edeltävällä johdantomoduulilla tai kaikille yhteisellä kotoutumiskoulutuksen alkumoduulilla

Kotoutumisen alkuvaiheen käytännön toteutusta tulee erityisesti kehittää, sillä vaikka kotoutumislaki tarjoaa sinänsä hyvät puitteet tehokkaalle alkuvaiheelle, ei esimerkiksi alkukartoitusten melko vähäinen hyödyntäminen tällä hetkellä vastaa täysin niihin odotuksiin, joita lakia uudistettaessa alkuvaiheen toimenpiteiden varaan asetettiin. Tämän osalta tulisi jatkossa pyrkiä kohti kehittämisvaihtoehto 2:n (Tiimalasi) ajatusta sellaisesta alkuvaiheesta, johon kaikki ovat tarpeen mukaan oikeutettuja ja joka on joustavasti toteutettavissa erilaisille maahanmuuttajaryhmille – mahdollisuuksien mukaan ainakin suuremmille ryhmille omakielisesti. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että nykymuotoista kotoutumiskoulutusta edeltäisi eräänlainen pian maahantulon jälkeen ”o-vaiheen” johdantojakso (”Alkustartti” / ”Kotostartti”), jonka pituus olisi pääpiirteittäin esimerkiksi noin 3–5 viikkoa. Tässä yhteydessä tehtäisiin tarvittaessa myös kotoutumislain mukainen alkukartoitus. Osalle riittäisi pelkkä alkukartoitus. Tämä ”o-vaiheen” johdantojakso voitaisiin yksittäisellä paikkakunnalla toteuttaa erilaisille ryhmille eri tavoin eli kokonaan kunnan toimesta tai esimerkiksi TE-toimiston, kunnan, vapaan sivistystyön toimijoiden tai järjestön järjestämänä. Sisältönä olisi suomen tai ruotsin kielen alkeita sekä arjen taitoja ja yhteiskuntatietoutta – omakielisesti. Erilaisille kohderyhmille sisällöt ja kesto vaihtelisivat. Tässä yhteydessä tai tämän jälkeen henkilöille laadittaisiin kotoutumissuunnitelma, jonka mukaisesti ihmiset sitten etenisivät tarpeidensa ja tavoitteidensa mukaan TE-toimiston tai kunnan (mahdollisuuksien mukaan yhdessä järjestöjen kanssa) järjestämään kotoutumiskoulutukseen tai

omaehtoiseen koulutukseen. Oleellista tässä olisi se, että ”o-vaiheen” johdantojakso olisi paikallisesti ja alueellisesti koordinoitua ja työnjaoltaan sovittua yhteistoimintaa – eli toimijaverkoston yhteinen prosessi.

Käytännössä tämä tarkoittaisi erityisesti kunnan roolin nykyistä selkeämpää määrittelyä, jotta ne asiakasryhmät, joita TE-toimisto ei tavoita, saataisiin tietoisiksi ja toimenpiteen piiriin. Tämä edellyttäisi ponnisteluja erityisesti kunnan palveluiden kautta, jotta viesti tavoittaisi kohderyhmiä (esimerkiksi kotona lasten kanssa olevat vanhemmat, ikääntyneet, erityisryhmät, jotka eivät ole TE-toimiston asiakkaita) sekä soveltuvan tarjonnan laatimista (esimerkiksi erilaisia joustavia ”lyhytversioita” tai iltaiikään toteutettavia versioita ”o-vaiheen” johdantojaksosta ja tarvittaessa tähän soveltuvia jatkoväyliä kunnan vastuulla oleville maahanmuuttajille).

Toinen tapa ajatella Tiimalasin toteuttamista on hahmottaa sen kaikille yhteinen ”yläosa” tiukemmin osana kotoutumiskoulutusta siten, että alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelma nähdään sen alkuvaiheessa tapahtuvina toimenpiteinä (vähän samaan tapaan kuin esimerkiksi Jyväskylän Palapeli-hankkeessa).

Toteutettavuuden näkökulmasta tämän hetken tilanne on sinänsä haastava. TE-toimistot ovat läpikäymässä isoa muutosta sekä lainsäädännön, palvelumallin että organisoitumisen osalta. Kunnat ovat taloudellisesti vaikeassa tilanteessa, ja paineet tehtävien karsintaan ovat erityisen suuret. Käytännössä alkuvaiheen vahvistaminen ja ulottaminen entistä useammalle edellyttää resursseja, jotka oletettavasti on löydettävä kokonaisuuteen tällä hetkellä suunnattavien resurssien sisältä eli toisin sanoen työvoimapolitiittisten kotoutumiskoulutusten ja omaehtoisen koulutuksen sisältä.

Koska maahanmuuton määrät vaihtelevat suuresti, olisi alkuvaiheen vahvistaminen tehtävä alueellisesti ja paikallisista lähtökohdista käsin tarvittaessa eri tavoin riippuen siitä millaisia maahanmuuttajamäärät ovat ja millaisia aktiivisia toimijoita alueella tai paikkakunnalla on. Työelämälähtöisyyden ja alueellisen yhtenäisyyden varmistamiseksi kokonaisvastuu voisi kuitenkin olla alueellisilla TE-toimistoilla, mutta toiminnan on tapahduttava aidossa yhteistoiminnassa alueen kuntien kanssa. Kuntien ”omistajuutta” maahanmuuttajista kuntalaisina olisi tässä mallissa vahvistettava nykyiseen verrattuna. Yhteistyön järjestäminen ja koordinointi voitaisiin järjestää TYP-kokemusten perusteella.

4. Kotoutumiskoulutusten koordinointi alueilla ja paikkakunnilla

Varsinkin isommilla paikkakunnilla on käytännössä paljon erilaisia koulutuksia ja muita palveluja (esim. sähköiset itseopiskelumateriaalit), jotka voivat tulla kyseeseen eri asiakasryhmien kotoutumiskoulutuksen toteutustapoina. Tietoja näistä on kerätty yhteen sekä manuaalisesti että sähköisiin tietopankkeihin (esimerkiksi finnishcourses.fi). Eri toimijoiden välistä kurssien ja koulutusten koordinoitua tulee edelleen tehostaa, jotta alkamisajankohdat ja kestot mahdollistaisivat tarkoituksenmukaisten polkujen syntymisen. Tämä tarkoittaa systemaattista tarkastelua, yhteisiä kokouksia sekä yhteistä kehittämistyötä, johon on varattava aikaa ja resursseja.

Tarjontaa ja sen kehittämistarpeita on myös tarkasteltava eri asiakasryhmien näkökulmasta koko toimijaverkoston voimin. Tarpeisiin on myös kyettävä reagoimaan, esimerkiksi edistyneempien kielikurssit ja työssäkäyvien kielikurssit nousevat usein erityisesti esiin tarjonnaltaan puutteellisina.

5. Uudistuvat koulutuksen sisällöt – kaikki mahdollisuudet käyttöön

Opetussuunnitelman perusteet korostavat räätälöintiä ja joustavuutta sekä työelämälähtöisyyttä, mutta edelleen kotoutumiskoulutuksia toteutetaan osin myös ”vanhasta muistista”. Tässä mielessä oleellisessa roolissa ovat molemmat eli sekä koulutusten hankkijat että toteuttajat. Opetussuunnitelman perusteiden tarjoamat mahdollisuudet joustavaan ja räätälöityyn toteutukseen on otettava täysimääräisesti käyttöön.

Työllistymiseen tarvittavat perusvalmiudet omaavien maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen tulisi jo kotoutumiskoulutuksessa tiiviimmin sitoa yleisesti työelämässä tai tarvittaessa räätälöidysti tietyllä ammattialalla tarvittavaa kielitaitoa sekä työssä oppimista. Moduulien sisältöjen tulee olla käytännönläheisiä, toiminnallisia ja työelämälähtöisiä. Opetuksen järjestäminen on suunniteltava niin, että opiskelijan olisi mahdollista opiskella joustavasti oman opintopolkunsa mukaisesti – myös työelämäjakso on pystyttävä toteuttamaan asiakkaan tarpeista käsin joustavasti. Opiskelijoita tulee kannustaa aktiivisuuteen ja itsenäiseen toimintaan. Lisäksi on pyrittävä luomaan yhteyksiä eri oppilaitosten ”perusopiskelijaryhmien” kanssa, jottei kotoutumiskoulutus jää yhtä eriytyneeksi koulutusmuodoksi kuin se nykyiseltään liian usein on.

Koulutustarjontaa voitaisiin laajentaa esimerkiksi hankkimalla ammattikohdasta, räätälöityä koulutusta nykyistä enemmän ja ottamalla kotoutumiskoulutuksessa käyttöön eri sisällöllisistä ammattialoihin kytkeytyvistä moduuleista koostuva malli. Tässä käytännössä siis tulisi pyrkiä jo yhdistämään kotoutumiskoulutusta ja ammatillista koulutusta sellaisille maahanmuuttajille, joille tästä olisi erityistä hyötyä työllistymisen näkökulmasta. Tässä yhteydessä osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen voivat olla tärkeitä eteenpäin vietäviä asioita – jo kotoutumiskoulutuksen aikana.

Opetussuunnitelman perusteet painottavat myös koulutuksen aikaista – ja nivelvaiheet – ylittävää ohjausta ja tukea. Tätä kiitettävästi tapahtuukin jo nykyiseltään, mutta edelleen on tarve kehittää aidosti asiakasta tukevaa ohjausta ja tukea sekä tiedonvaihtoa toimijalta toiselle pitkäjänteisen ohjauksen varmistamiseksi. Kotoutumiskoulutuksen aikainen ohjaus on ainoa keino taata yksilöllinen ja tarpeita vastaava kotoutumispolku. Kouluttajalla tulee olla aikaa paneutua kunkin opiskelijansa kykyihin ja soveltuvuuksiin.

Jotta kaikki opetussuunnitelman perusteiden tarjoamat mahdollisuudet tulevat käyttöön, on opettajien ammatillisen osaamisen oltava ajan tasalla. On varmistettava, että perusopetuksen opettajien peruskoulutuksessa huomioidaan maahanmuuttajataustaisten opetukseen liittyvät erityiskysymykset. Vastaavasti on varmistettava, että myös muilla tasoilla olevien opettajien (esimerkiksi ammatillisten

oppilaitosten opettajat ja korkeakoulujen opettajat) osaamista kehitetään niin peruskoulutuksessa kuin täydennyskoulutuksin. Arviointiosaaminen on yksi keskeinen kehitettävä osaamisalue. Lisäksi kyse on yleisemmin pedagogisista taidoista sekä monimuotoisuuden huomioimisesta.

6. Aidot ja elävät työelämäyhteydet

On tärkeää, että työelämäyhteydet ovat sekä TE-toimistoissa että koulutusorganisaatioissa aidot ja elävät. Yhteistyöverkostoja ei myöskään tule ylläpitää vain ”vanhasta muistista”, vaan kartoittaa jatkuvasti elinkeinoelämän muuttuvia tarpeita. Tämä tietysti on tärkeä tehtävä TE-toimistoille ja koulutusorganisaatioille koko niiden toiminnan kannalta. Lisäksi on varmistettava, että näissä organisaatioissa olevat tiedot ja yhteydet ovat kokonaisuudessaan myös kotoutumiskoulutuksen hyödynnettävänä. Työnantajia tulee antaa mahdollisuuksia osallistua kotoutumiskoulutuksen kehittämiseen.

7. Joustavuuden lisääminen kotoutumiskoulutuksen yhteydessä

Kotoutumiskoulutusta olisi jatkossa kyettävä toteuttamaan myös niin, että koulutukseen osallistuva henkilö on esimerkiksi osa-aikatyössä. Tämä edellyttää toisaalta joustavia koulutuksen järjestämisaikoja ja -tapoja, mutta myös kannustinloukkujen purkamista. Tältä osin oleellista on, että koulutukseen osallistujan etuudessa on suojaosa, jonka verran henkilö voi tehdä työtä menettämättä korvausta.

Jatkossa tulisi myös arvioida, onko tarvetta erilliseen kotoutumistukeen vai voitaisiinko kaikkien osalta toimia yhtäläisesti samojen etuuksien (työmarkkinatuki) pohjalta ilman, että tarvitaan erillistä kotoutumistukea. Etuuksien kattavaan tarkasteluun ei arvioinnin yhteydessä ole ollut mahdollisuutta, mutta arvioinnin aikana on noussut esiin, että tämä selkeyttäisi etuusjärjestelmää ja vähentäisi hallinnollista työtä TE-toimistoissa ja Kansaneläkelaitoksella. TE-toimiston ei enää tarvitsisi ilmoittaa Kansaneläkelaitokselle kotoutumissuunnitelman laatimisesta eikä Kansaneläkelaitoksen tarvitsisi muuttaa ”normaalia” työmarkkinatukea kotoutumistukeksi maksettavaksi työmarkkinatueksi. Muutoksen ei tulisi vaikuttaa maahanmuuttajalle maksettavan etuuden määrän eikä etuuden saamisen edellytyksiin.

8. Kotoutumiskoulutuksen ja sitä seuraavien toimenpiteiden yhteen kytkeminen

Keskeistä on, että kotoutumiskoulutus mahdollistaa joustavan siirtymän ammatilliseen tai muuhun jatkokoulutukseen sekä työelämään. Edelleen tulee panostaa siihen, että eri oppilaitoksissa on riittävät valmiudet (mukaan lukien pedagogiset valmiudet) ottaa vastaan maahanmuuttajataustaisia oppilaita. Tämä tarkoittaa erityisesti riittävää kielenopetusta ja tukevaa ja ohjaavaa otetta. Ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen toimijoiden on saatava oma koulutustarjontansa

maahanmuuttaja-asiakkaiden ulottuville – mutta ei niin, että riittävän kielitaidon opettaminen on yksinomaan edeltävän erityisen ”kotoutumiskoulutuksen” tehtävä. Toisin sanoen kotoutumiskoulutuksen jälkeisten opintopolkujen seuraavissa vaiheissa keskeisten koulutustoimijoiden on tultava riittävästi ”vastaan” erilaisissa valmistavissa ja tukevista palveluista, jotta henkilöiden opintopoluille ei muodostu turhia katkoksia ja viiveitä. Ongelmaa ei kuitenkaan ole helppo ratkaista, koska esimerkiksi ammatillisessa peruskoulutuksessa ei ole kielen opetukseen riittäviä resursseja ja jo maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen on opetuskielessä sellaiset taitovaatimukset, joita kaikki halukkaat eivät omaa. Käytännössä tällaisten ongelmien ratkaiseminen edellyttää erilaisten kohde-ryhmien osalta ”täsmäsuunniteltuja” koulutuksia, jotta palveluketjuista muodostuu johdonmukaisia ja sujuvia.

TE-toimistojen kaikkien palveluiden ulottaminen maahanmuuttajien käyttöön (asiakkaan tarpeiden mukaan) kotoutumiskoulutuksen jälkeen on ensiarvoisen tärkeää, jotta TE-toimiston asiakkaina oleville maahanmuuttajille muodostuu tarkoituksenmukaisia polkuja työelämään. Tämä on erityisesti huomioitava käynnissä olevassa TE-palvelu-uudistuksessa, jotta varmistetaan että niin kotoutumisajan sisällä kuin sen jälkeen maahanmuuttaja-asiakkaita voidaan palvella kaikilla tarvittavilla palveluilla. Mikäli kotoutumiskoulutus on aidosti työelämälähtöinen ja ammatillisesti suuntautunut, on oltava mahdollisuus hyödyntää suoraan työkokeiluja, tuettua työllistymistä ja oppisopimuksia tai siirtyä tutkintotavoitteiseen ammatilliseen koulutukseen tai täydennyskoulutukseen.

9. Toimintakulttuurien kehittäminen

Koko joukko Osallisena Suomessa -hankkeiden kokemuksista ja tuloksista vahvistaa näkemystä siitä, että maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymispolkujen löytämisen osalta on paljon tehtävissä pelkästään koulutusten pedagogiikkaa parantamalla, mutta myös eri organisaatioiden toimintakulttuureja kehittämällä. Esimerkiksi Turun Osallisena Suomessa -hanke on tästä hyvä esimerkki. Edelleen liian usein maahanmuuttajiin liittyvät kysymykset nähdään erityisinä tarpeina, joihin on vastattava erityispalveluilla. Näin ollen maahanmuuttajat nähdään kunnissa liian usein ennemmin erityisenä asiakasryhmänä kuin kuntalaisina, TE-toimistoissa erityisten kotoutumispalveluiden tai maahanmuuttajapalveluiden asiakkaina kuin työnhakijoina ja oppilaitoksissa erityisryhmänä kuin ammattiin opiskelevina nuorina. Toimintakulttuurin kehittäminen näiltä osin on kaikkien vastuulla, joskin organisaatioiden johdon on näytettävä erityistä esimerkkiä.

10. Osaamisen, verkostojen ja laadun kehittäminen

Moni Osallisena Suomessa -hankkeista on kouluttanut ja toiminnallaan kasvattanut kuntien omien asiantuntijoiden osaamista. Tämän lisäksi hankkeet ovat

vaikuttaneet esimerkiksi kuntien sisällä siihen, miten eri asioita on käsitelty ja millä foorumeilla – eli hankkeet ovat vaikuttaneet prosesseihin. Niin ikään hankkeet ovat luoneet, vahvistaneet ja aktivoineet erilaisia kotoutumiseen liittyviä asi-
antuntijaverkostoja ja parantaneet niiden avulla viestintää ja toimintojen sisäistä koordinointia. Viime kädessä nämä vaikuttavat myös asiakkaiden saaman palvelun laatuun – oli sitten kyse varhaiskasvatusikäisestä lapsesta, koululaisesta, myöhään maahan tulleesta nuoresta tai erilaisissa tilanteissa olevasta aikuisesta maahanmuuttajasta. Osaamisen ja verkostojen monipuolinen kehittäminen on arkipäivää pitkään maahanmuuttajatyötä tehneillä paikkakunnilla. Silti kehittämis-
toimintaan on panostettava vahvasti myös jatkossa, sillä lisäresurssien puuttuessa toiminnan tehostumisen ja vaikuttavuuden on pohjattava jatkuvaan ruohonjuuritason kehittämiseen aidossa monitoimijaverkoston keskinäisessä yhteistyössä. Edelleen haasteena on osaamisen nosto kaikissa peruspalveluissa, jotta erityispalveluiden tarve vähenisi.

11. Hankintojen laadullinen kehittäminen

Hankinnat ovat keskeisessä roolissa nykyisessä järjestämistavassa. Niin ikään lisätyt määräraharesurssit eivät sinällään tuota haluttua tulosta, ellei koulutusten kohdentaminen ja hankinta suju alueiden tarpeet huomioiden tarkoituksenmukaisesti. Koulutusten sisällöllinen uudistuminen ei käytännössä ole mahdollista, mikäli hankinta toteutuu ”vanhasta muistista”. Lisäksi jo kotoutumiskoulutuksen hankinta edellyttää sekä hyvää kohderyhmien että työmarkkinoiden ja työnantajien tarpeiden tuntemista. Laadukas hankintojen tekeminen edellyttää myös riittävää työpanosta ELY-keskuksissa, mikä on varmistettava huomioiden lisäantyneet määrärahat. Hankintoja voitaisiin myös kansallisesti ohjeistaa nykyistä yhtenäisemmin ja niihin laatia laatukriteerit huomioiden myös Osallisena Suomessa -hankkeiden kokemukset (esimerkiksi Turun hanke ja sen kokemukset yhteishankinnasta).

Joustavuuden lisäämiseksi kunnan ja TE-hallinnon asiakkaiden tulisi voida osallistua samalle kurssille silloin, kun se on koulutuksen järjestämisen kannalta mahdollista ja tarkoituksenmukaista.

12. Järjestöjen roolin vahvistaminen

Kuntien tulee tarkastella kotoutumiseen liittyvää järjestökenttää pitkällä aikavälillä ja strategisesti. Toimenpiteinä tämä tarkoittaa järjestökentän kasvu- ja kehitysedellytysten tukemista avustusten ja muiden tukevien toimenpitein avulla.

Kotoutumiskoulutusten osalta järjestökentällä on saatujen kokemusten mukaan toimijoita, joilla on valmiuksia ottaa myös palveluntarjoajan roolia kotoutumiskoulutuksissa.

13. Mahdollisuus ruotsin kielen opintoihin osana kotoutumiskoulutusta

Maahanmuuttajalla on oltava mahdollisuus tietoiseen kielivalintaan ja tarvittaessa sen mukaiseen ruotsinkieliseen kotoutumiskoulutukseen. Asiasta tulisi keskustella maahanmuuttajan kanssa ja viranomaisilla tulee olla toteutukseen myös välineitä (hankintaresurssi ja kouluttajat). ELY-keskusten tulisi kilpailuttaa ruotsinkielinen kotoutumiskoulutus omana kokonaisuutenaan. Lisäksi tulee arvioida myös voisiko koulutuksen ryhmäkoko olla esimerkiksi 10 henkilöä. Usein toteutus edellyttää laajempaa alueellista tarkastelua koko TE-toimiston alueella ja mahdollisesti myös etäopiskelumahdollisuuksien hyödyntämistä. Kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaan ruotsin kieli voi kuulua myös valinnaisena kielenä mukaan, millä voi olla erityistä merkitystä esimerkiksi palvelualalle suuntaavien osalta.

14. Eri maahanmuuttajaryhmiin liittyvät kehittämis ehdotukset:

a. Oppivelvollisuusiän ylittäneet ilman peruskoulun päättötodistusta olevat

Osallisena Suomessa -hankkeet ovat vahvasti nostaneet esiin niitä ongelmia, joita myöhään maahan tulleet nuoret kokevat nykyisessä koulutusjärjestelmässä. Tältä osin kehittämistyö on jo etenemässä OKM:n asettaman työryhmän työskentelyn kautta sekä osin myös esimerkiksi lukioon valmistavan koulutuksen vakinaistamisella. Tämän melko heterogeenisen ryhmän tarpeisiin vastaamiseen vaikuttaa osaltaan myös hallituksen tekemä päätös käytännössä pidentää oppivelvollisuusiää siten, että esikoulu muuttuu pakolliseksi ja oppivelvollisuuden yläikäraja nousee 17-vuoteen. Osallisena Suomessa -hankkeiden kokemusten valossa oleellista onkin hakea kansallisia yhtenäisiä ratkaisuja, jotta päästään eroon tilanteesta, jossa ongelmia on pyritty ratkaisemaan erilaisilla paikallisilla keinoilla ja usein hankerahoitukseen sidotuilla resursseilla. Niin ikään kunnissa on pyrittävä tekemään ratkaisuja olemassa olevien rakenteiden ja tukimuotojen puitteissa uusien erityispalveluiden luomisen sijaan. Osallisena Suomessa -hankkeissa on todettu perustaitoihin liittyvän koulutuksen, ohjauksen ja muun moniammatillisen tuen tarpeellisuus, mikäli oppivelvollisuusiän loppupuolella Suomeen muuttaneita nuoria halutaan aidosti tukea eteenpäin suomalaisella koulutuspolulla, mihin liittyen on myös varattava riittävästi resursseja. Lisäksi toimeentulokysymyksiin tarvitaan pysyviä ratkaisuja, sillä kotoutumistuki saattaa päättyä ennen koulutuksen päättymistä, mikä käytännössä ajaa opiskelijat toimeentulotuolle.

b. Kansainväliset opiskelijat

Oppilaitosten tulee varmistaa, että kansainvälisillä opiskelijoilla on riittävät mahdollisuudet opiskella suomen kieltä opintojensa yhteydessä. Oppilaitosten

tulostavoitteissa ja arviointikriteereissä tulisi ottaa tämä myös huomioon. Oleellista on kielen opiskelun intensiivinen aloittaminen jo opintojen alkuvaiheessa.

Kansainvälisten opiskelijoiden työelämäyhteyksien luomiseen tarvitaan oppilaitosvetoista aktiivista toimijaverkoston yhteistyötä, jotta esimerkiksi työharjoittelu-paikkoja olisi löydettävissä nykyistä paremmin.

Ylipäättänsä oppilaitosten tulee aktiivisesti seurata ja arvioida sitä, miten ja mihin oppilaitoksista työllistytään, jotta ne voivat sekä kehittää kansainvälisten opiskelijoiden polkuja työmarkkinoille (ml. kielen opetus) että luoda toimivia yhteistyösuhteita elinkeinoelämään. Mikäli sijoittuminen työelämään on jatkuvan huomion kohteena, kasvaa myös oppilaitosten motivaatio varmistaa, että myös vieraskieliset opiskelijat etenevät sujuvasti työelämään.

Opiskelijoiden osalta hyviä kokemuksia on saatu myös erilaisista mentorointiohjelmista, joiden toteutumisesta on syytä jatkaa. Tässä yhteydessä tulisi tarkastella mentorointiohjelmiä kokonaisuudessaan yksittäisillä paikkakunnilla, jotta käynnissä ei aina välttämättä olisi useampaa mentorointiohjelmaa, joissa kaikissa on erilainen asiakaskunnan määritelmä.

c. Työssä olevat maahanmuuttajat

Työnantajien edellytyksiä tukea esimerkiksi kieliopintoja työnteon yhteydessä voisi tukea esimerkiksi verovähennyksen avulla. Lisäksi on pyrittävä kielikoulutuksen järjestämiseen yhteishankintojen muodossa. Kehittämistyössä on huomioitava mahdollisten lähtömaakoulutusten sujuva yhteen kytkeminen maahantulon jälkeiseen koulutukseen. Ylipäättänsä työpaikalla tapahtuvaan kielenoppimisen tukeen tulee pyrkiä löytämään pysyviä ratkaisuja.

d. Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen luku- ja kirjoitustaidottomille

TE-toimiston järjestämisvastuuta on useaan kertaan ehdotettu siirrettävän kunnille. Ottaen huomioon käynnissä olevan laajemman keskustelun kuntien ja valtion (TE-toimiston) työnjaosta ei tunnu tällä hetkellä tarkoituksenmukaiselta ratkaista luku- ja kirjoitustaidottomien maahanmuuttajien koulutusta erillään laajemmasta pitkäaikaistyöttömyyteen liittyvästä vastuiden ja työnjaon määrittelystä. Mikäli pitkäaikaistyöttömyyden hoito kokonaisuudessaan liitetään kuntien vastuulle, on luku- ja kirjoitustaidottomien maahanmuuttajien koulutuksen osalta luontevaa toimia samoin.

e. Kotona lasten kanssa olevien vanhempien kotoutumiskoulutuksen mahdollistaminen

Osallisena Suomessa -hankkeen kokemusten perusteella kotona lasten kanssa olevien vanhempien saamista mukaan kotoutumiskoulutukseen on jatkettava kunnissa.

Kotoutumiseen ja kielenopiskeluun liittyviä keskusteluja tulisi käydä ja tiedonvälitystä tapahtua siellä, missä ko. vanhemmat kohtaavat palvelujärjestelmän (esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelut). Kotona lasten kanssa olevien vanhempien joukko on käytännössä monin tavoin heterogeeninen, minkä vuoksi käynnissä olleet hankkeet toteutettiin eri tavoin. Näin ollen näiden hankkeiden perusteella on vaikeaa määritellä yhtä toimivaa mallia koulutuksen järjestämiseen – ehkä tähän ei ole tarvettakaan. Käytännössä kyse on koordinoitusta kunnallisten palveluiden yhteensovittamisesta järjestöjä hyödyntäen siten, että kielen opetus ja lastenhoito järjestetään samassa paikassa. Näiden ratkaisujen löytymisessä kyse on ennen muuta toimintakulttuurin muutoksista. Tässä yhteydessä olisi jatkossa laajemmin voitava tarkastella esimerkiksi päiväkotien tai avoimien päiväkotien hyödyntämistä kielen opetuksen paikkoina. Tätä voitaisiin kansallisesti viedä eteenpäin esimerkiksi kokeilulain ja pilottikuntien avulla.

f. Pitkään Suomessa jo olleisiin suunnattavat erityistoimet

Kotoutumisajan (yleensä kolme vuotta, joissain tapauksissa viisi vuotta) jälkeen on edelleen maahan muuttaneita ihmisiä, joiden kielitaito ja integroituminen ympäröivään yhteiskuntaan on huteraa. Tulisikin harkita erillistä ohjelmaa jo pitkään maassa olleiden maahanmuuttajien tukemiseksi, esimerkiksi Norjan Ny Sjanse- ja Jobbchancen -ohjelmien tapaan. Aiempaan tapaan myös ESR-rahoitusta tulee suunnata tähän työhön.

g. Muut erityistä huomiota tarvitsevat ryhmät ja eri syistä hitaasti etenevät ryhmät

Osallisena Suomessa -hankkeissa on kiinnitetty huomiota esimerkiksi vammaisten ja oppimisvaikeuksista kärsivien maahanmuuttajien asemaan ja palveluihin. Näiden erityisryhmien kuin myös yleisesti vaikkapa ikäperusteisesti määriteltyjen seniorien tai vanhusten palveluun on kunnissa vakiintuneita prosesseja ja palveluja, jotka eivät nykyiseltään riittävästi huomioi ja kohtaa maahanmuuttaja-asiakkaita. Osallisena Suomessa -hanke on nostanut näitä tarpeita esiin. Näiden osalta on arvioitava erikseen kansallisen jatkokehittämisen tarve. Kehittämistyötä paikallisesti ja alueellisesti on syytä jatkaa esimerkiksi ESR-rahoituksen voimin. Usein ratkaisu piilee pienryhmissä, hitaassa etenemisessä, erilaisissa toiminnallisissa työpajamalleissa ja eriasteisessa kuntoutuksessa. Kyse ei kuitenkaan ole vain erillisrahoitteisista hankkeista, vaan esimerkiksi vapaan sivistystyön toimijat tai järjestöt voivat jo nykyiseltään suunnata tarjontaansa entistä vahvemmin näille erityisryhmille. Eri erityisryhmien kanssa toteutettujen Osallisena Suomessa -hankkeiden tulokset on jatkokehittämisessä syytä ottaa huomioon.

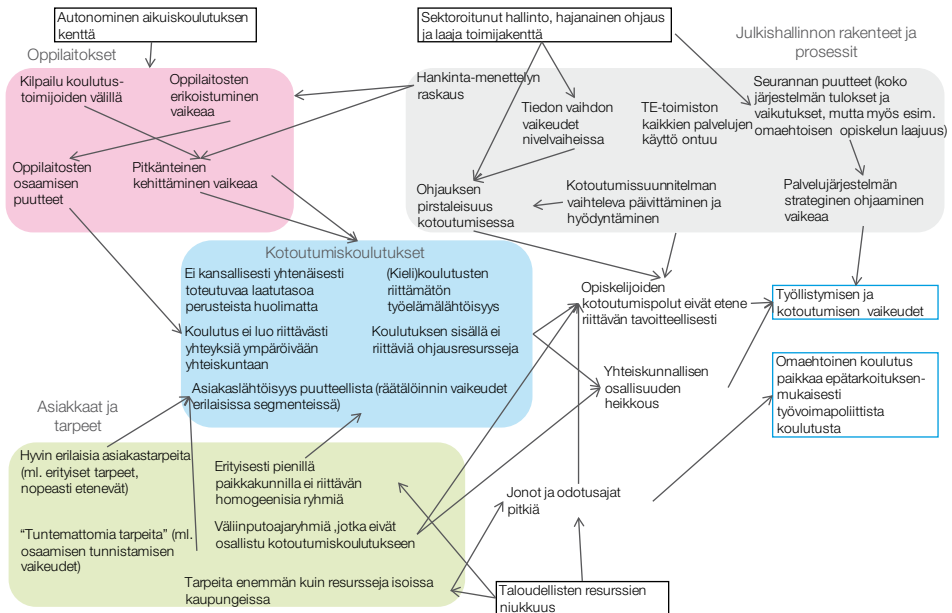
15. Vaikuttavuuden seuranta ja arviointi

Kotoutumiskoulutuksen vaikuttavuuden kansallista seurantaa tulee edelleen kehittää erityisesti Osallisena Suomessa -kehittämissuunnitelman viitoittamana ja pääkaupunkiseudun aiesopimuksen seurannan kokemukset huomioiden. Seurannassa ja arvioinnissa on tärkeää hyödyntää alueilla olevaa maahanmuuttoon ja kotoutumiseen liittyvää tutkimusosaamista.

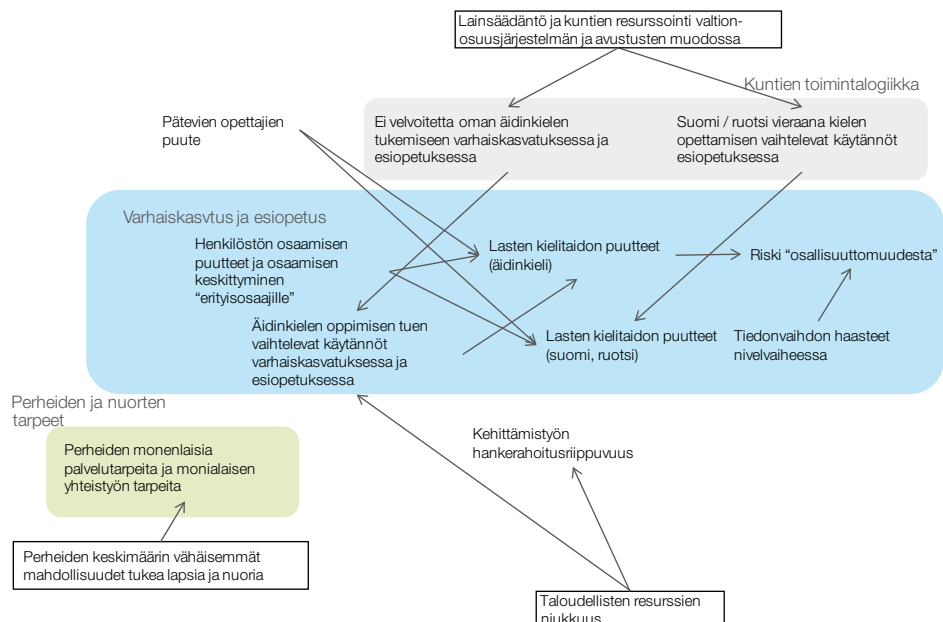
Liite 1

Kotoutumiskoulutuksen kehittämiskohteet -kuvat

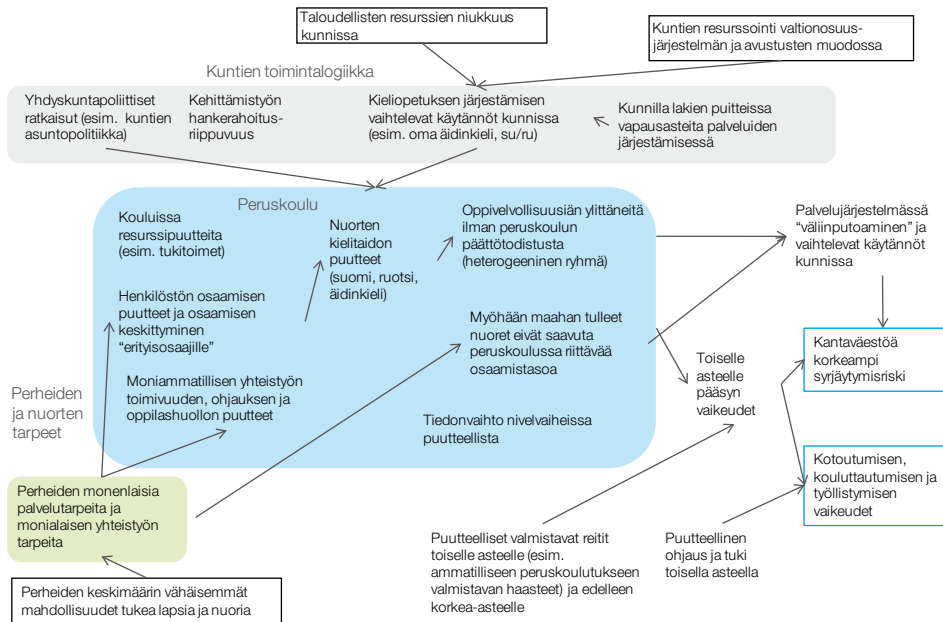
Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen "ongelmavyyhti".



Varhaiskasvatusikäisten "ongelmavyyhti".



Lasten ja nuorten koulutuksen "ongelmavyöhyke"



Liite 2

Kokeiluhankkeiden hanketiivistelmät

Tässä liitteessä käydään poluittain läpi kaikki Osallisena Suomessa -ohjelmasta rahoitetut kokeiluhankkeet. Jokaisesta hankkeesta on tehty tiivistelmä, johon on koottu seuraavat asiat:

- Hankkeen kehittämistavoitteet
- Hankkeen toiminta ja sisältö
- Havaintoja hankkeen tuloksista
- Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset

Hanketiivistelmät perustuvat kokeiluhankkeiden kirjoittamiin loppuraportteihin, TEM:n ”Hyvät käytännöt” -kyselyn tuloksiin, arviointi- ja selvityspalveluiden yhteydessä tehtyihin projektitoimijoiden haastatteluihin, järjestettyihin itsearviointityöpajoihin sekä hankkeiden tuottamiin muihin materiaaleihin.

POLKU I – Työmarkkinoilla jo olevat ja sinne nopeasti suuntaavat maahanmuuttajat

- Hämeenlinna: ARTTU-arvioinnin tukemana työelämään
- Kuopio: Työelämän Suomea koulutetuille maahanmuuttajille
- Kuopio: Tervetuloa Suomeen -kurssi
- Vaasa: Alkukartoituksen kehittäminen
- Vaasa: Portfoliotyöskentely
- Vaasa: Kesäkoulu ulkomaalaisille opiskelijoille
- Delaktig i Finland i huvudstadsregionen
- Raseborg: Delaktig i Finland
- K5: Delaktig i Finland

Osallisena Suomessa – ARTTU- Arvioinnin tukemana työelämään -hanke
(Hämeenlinnan kaupungin kehittämispalvelu)

Hankkeen kehittämistavoitteet

- Käynnistää maahanmuuttajien nopean työllistämisen edistämiseksi pysyvä, eheä ja asiakaslähtöinen rakenne työllistymistä tukevan toimintamallin luomiseksi.
- Tavoitteena on parantaa kohderyhmän maahanmuuttajien edellytyksiä työllistyä nopeasti sekä lisätä työnantajien mahdollisuuksia ja edellytyksiä työllistää maahanmuuttajia.
- Kohderyhmänä ovat olleet työnantajien, elinkeinoelämän, julkisten työnantajien, kolmannen sektorin, keskeisten palvelutoimittajien ja kouluttajien lisäksi maahanmuuttajat, joilla on valmiudet työllistyä nopeasti.

Hankkeen toiminta ja sisältö

- Hankkeen projektipäällikkö ja työhönvalmentaja markkinoivat, luennoivat ja opastivat aktiivisesti myös muiden organisaatioiden järjestämässä tilaisuuksissa kohdaten työnantajia, kouluttajia ja maahanmuuttajataustaisia työnhakijoita koko hankkeen aikana. Hanketta markkinoitiin runsaasti sekä Internetissä, radiossa että monilla muilla keinoilla kuten kampanjatuottein.
- Hanke myös verkostoitui aktiivisesti. ARTTU-hanke teki yhteistyötä 23 alueen toimijan kanssa. Hankkeen toiminnan myötä maahanmuuttajien työllisyysongelma on tullut tutuksi Hämeenlinnan seudulla.
- ARTTU-hankkeessa kokeiltiin Pehdytysseteli-menetelmä, jonka tarkoitus oli kannustaa työnantajaa palkkaamaan maahanmuuttajia. Pehdytyssetelin haki ja sai ainoastaan viisi työnantajaa. Hankkeessa todettiin, että työnantajat kaipaavat mahdollista taloudellista tukea enemmän esim. mentoritukea

Havaintoja hankkeen tuloksista

- Työnhakuklubi osoittautui hyväksi. Lisäksi perustettiin osuuskunta:
- Hankkeen aikana oltiin yhteydessä 142 työnantajaan (tavoite oli 100).
- Palkkatyöhön hankkeen aikana pääsi yhteensä 40 asiakasta (21 naista ja 21 miestä) ja työelämävalmennukseen 13 asiakasta, yhteensä 55 (tavoite oli 30).
- Harkitun ja kiireettömän prosessin avulla syntynyt osuuskunta.
- Nopeasti työhön -kotokoulutus: Hämeen TE-toimiston tarkistamien tietojen mukaan touku-kuussa 2013 kahden kurssin yhteensä 37 opiskelijasta 14 (38 %) oli päässyt työhön, 7 (19 %) oli ammatillisessa koulutuksessa, 3 (8 %) työkokeilussa, 12 (32 %) työttömänä ja 1 (3 %) työvoiman ulkopuolella
- Osallisena Suomessa (ARTTU) -hanke osti Vammaisten lasten ja nuorten tukisäätiöltä Melbarviointimenetelmän koulutuksen 13:lle maahanmuuttajien kanssa työskentelevälle henkilölle. Koulutuksessa mukana olleista 8 sai arviointisenssin. Koulutuksen aikana kartoitettiin Melba-menettelmällä 15 maahanmuuttajataustaisen henkilön osaamista.

Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset

- On tärkeää markkinoida maahanmuuttajien osaamista jatkuvasti. Keskeistä on jatkossa kehittää tehokkaita ja asiantuntevia monikulttuurisen työvoiman markkinointi- ja myyntimenetelmiä.
- Miten työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaantoa edistäviä toimintamalleja ja niistä saatuja kokemuksia on mahdollista saada TE-toimistojen palveluiden kehittämiseen sisään?
- Hankkeen kokemusten mukaan kotoutuslain tulisi mahdollistaa maahanmuuttajille kotikielen täydennysopetusta työpaikassa sekä koko vieraskielisen ammattiopetuksen aikana. Myös alle kolme vuotta Suomessa olleille maahanmuuttajille on tarvetta saada kuntouttavaa työtoimintaa nykyistä paremmin. Kiintiöpaikallaisille sekä yli 30-vuotiaaille kirjoitus- ja -lukuaitauttomille pitäisi tarjota kuntouttavaa työtoimintaa, opettaa kieltä ja kotouttaa työnteolla.
- Nykyisessä järjestelmässä opiskelijoilla on kuusi kuukautta aikaa etsiä työtä Suomesta valmistumisen jälkeen ennen kuin heidän oleskelulupansa umpeutuu. Hankkeen näkökulmasta kuusi kuukautta on liian lyhyt aika ulkomaalaiselle löytää työtä Suomesta, joten aikaa tulisi pidentää, jotta ulkomaalaisen tulkinto-opiskelijan koulutuksen kautta saatava hyöty koko yhteiskunnalle ei jäisi käyttämättä.

Työelämän suomea koulutetuille maahanmuuttajille (Kuopion kaupunki / Savon ammatti- ja aikuisopisto)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
- Maahanmuuttajilla on paljon osaamista, joka usein jää vajaavaisen suomen kielen osaamisen jalkoihin. - Tavoitteena oli pilotoida koulutettujen maahanmuuttajien nopean kotoutumisen ja työllistymisen koulutus. Tavoitteena oli, että koulutuksen aikana opiskelijoiden: - Työelämässä tarvittavan suomen kielen osaaminen lisääntyy. - Työelämä tietoisuus lisääntyy. - Yksilöllisten polkujen kautta opiskelijoiden työllistyminen tehostuu. - Tavoitteena on saada maahanmuuttajien osaaminen käyttöön työelämässä mahdollisimman pian. Ydinongelma on, että suomen kielen omaksumisen prosessi on usein liian pitkä. Kysymys on myös työnantajan ja työnhakijan kohtaamisesta ja yhteen saattamisesta.	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
- Koulutusta räätälöitiin yksilöllisten tarpeiden mukaan ja ohjauksen kehittämisen näkökulmasta. - Vahva palveluohjaus ja neuvonta ovat olleet oleellinen osa kaikkia koulutuksia.	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
- Kurssin tulokset olivat hyviä: pilottikoulutuksen jälkeen seitsemän opiskelijaa sijoittui työelämään erilaisiin työsuhteisiin ja kolme haki opiskelemaan lisä- tai täydennyskoulutusta yhteishaun kautta. Muutokoulutuksen tai pätevöitymisen osalta prosessit käynnistettiin. Koulutuksen aikana kuusi opiskelijaa suoritti hygieniapassin. - Koulutusten räätälöinti kotoutumiskoulutuksen moduulien sisällä toimi. Tämä edellyttää hyvin toimivaa alkukartoitusta, jolloin potentiaaliset työelämään suuntaavat maahanmuuttajat voidaan saattaa mahdollisimman pian oikealle työelämäpolulle. - Räätälöityjen polkujen rakentaminen edellyttää täsmätietoa / koottua tietoa kohderyhmästä, jotta yksilöllisiä suunnitelmia voidaan toteuttaa ja viedä eteenpäin. - Asiakasryhmien vahva tuntemus ja toimijoiden kokemus pitkältä ajalta ovat helpottaneet ja vauhdittaneet hankkeen etenemistä tavoitteiden mukaisesti.	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
Opiskelijavalinnat havaittiin erittäin tärkeiksi. Opiskelijoiden on oltava aidosti työelämään suuntautuneita. Työnantajan sitoutuminen kielen oppimisen tukemiseen edesauttaa oppimista, joten heidän valikoimiseensa on myös hyvä panostaa.	

Tervetuloa Suomeen (Kuopion kaupunki / Kuopion Setlementti Puijola Ry)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
• Intensiivikurssin tarkoituksena oli tarjota "ensiapua" juuri Kuopioon saapuneille maahanmuuttajille sekä kielen perusteiden opiskelussa että kaupunkiin muuttamiseen liittyvien asioiden hoitamisessa • Päättävöitteena oli, että: • Kurssilaiset pääsevät heti aktiivisesti mukaan kotouttamistoimenpiteisiin • Suomen kielen alkeiden harjoittelu alkaa heti • Kurssilaiset saavat vertaistukea toisiltaan • Maahanmuuttajat löytävät mielekästä harrastustoimintaa arkeen ja heille sopivan vertaisryhmän • Maahanmuuttajat saavat apua maahanmuuttoon liityvissä perusasioissa	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
• Tervetuloa Suomeen -kurssilla on korostunut ohjauksen merkitys. Opiskelijoiden palautteen mukaan, nimenomaan ohjauksella tuntuu olevan keskeinen merkitys vastuun ottamisessa omasta tulevaisuudesta ja sitä kautta kotoutumisprosessin onnistumisesta. Hyviksi käytännöiksi on huomattu: yksilöllinen huomioiminen, kokonaisvaltaisuus oppilaan kohtauksessa, vertaistuki oppilaiden kesken ja Kompassin henkilökunnan kautta. Kurssin keston (4t päivässä) havaittiin olevan myös sopiva, sillä uuden tiedon ja kielen vastaanottaminen on raskasta. • Kurssin järjestäjä on monikulttuurisen työn toimija, joka voi tarjota kotoutumista edistäviä palveluita ja tukea erityisesti sosiaalisen ja vapaa-ajan kotoutumisen tukemista. Tämä korostuu varsinkin, mikäli opiskelijalle ei järjesty jatko-opiskelupaikkaa heti kurssin jälkeen, tai mikäli hänelle tulee myöhemmin taukoja kotoutumiskursseihin. • Yhteistyö koulutusorganisaatioiden, järjestötoimijan sekä TE-toimistojen kesken on kehittynyt, mikä on edistänyt asiakkaiden koulutuspoluilla etenemistä.	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
• Tuloksista korostuu alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan tärkeys niin työllistymisen nopeuttamiseksi että koulutuspoluilta putoamisen ehkäisemiseksi. • Järjestö on toiminut kattavasti koulutuksen tuottajana.	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
• Järjestön rooli toiminnan toteuttajana on ollut onnistunut, mutta koulutuksen toteutukseen voi löytyä kunnasta riippuen muitakin malleja. Valtakunnallisesti toiminnan organisointi voisi olla joko ELY-keskusten vastuulla osana kotoutumiskoulutusta tai kunnan järjestämänä.	

Kokonaisvaltainen alkuohjaus; alkukartoituskäytänteiden kehittäminen (Vakk – TE-toimisto)
Hankkeen kehittämistavoitteet
• Tavoitteena oli nopeuttaa alkukartoitusprosessia ja ottaa mukaan kaikki alkukartoitusta toivovat maahanmuuttajat. Lisäksi tavoitteena oli alkukartoituksen tehostaminen ja eri toimijoiden välinen yhteistyö (Vaasan aikuiskoulutuskeskus, TE-toimisto ja Vaasan kaupungin ulkomaalaistoimisto). • Ideana oli kerätä kartoitettavista enemmän yksilöllistä tietoa, niin heidän osaamisestaan, kiinnostuksistaan kuin koulutus- ja työhistoriastaankin. Näin heidät voidaan ohjata nopeammin oikealle polulle.
Hankkeen toiminta ja sisältö
• Hankkeessa laadittiin kattava sähköinen alkukartoituslomake. Lomake luotiin yhteistyössä Vakk:n, TE-toimiston sekä Vaasan kaupungin ulkomaalaistoimiston kanssa. Lomake on Vakk:n käytössä olleen alkukartoituslomakkeen ja TE-toimiston käyttämän kotoutumissuunnitelman yhteensovittamisen tulos. Lomaketta testattiin ja parannettiin jatkuvasti yhteistyökumppaneiden kesken. • Vakk ja TE-toimisto siirtyivät käyttämään Koulutusportti-ohjelmaa. Järjestelmä ja siihen liittyvä asiakasprosessimalli suunniteltiin tehostamaan maahanmuuttajien suomen kielen koulutukseen siirtymistä. • Syksyllä 2011 ja keväällä 2012 kerättiin alkukartoitettavista kaksi erillistä ryhmää, joille järjestettiin ryhmäkartoitus. Ryhmäkartoituksissa tutkittiin maahanmuuttajien kykyä opiskella suomen kieltä. Tämä toteutettiin erilaisin harjoituksin ja testein opetustilanteessa. Ryhmäkartoitukseen kuului matematiikan testi sekä tietotekniikan osaamiskartoitus. • Alkukartoituksissa selvitettiin myös ammattitaitoa ja sen testaamista. Tarkoituksena oli kerätä ryhmä samaa ammattikuntaa edustavista maahanmuuttajista, jotka voisivat vastaavan alan kouluttajan läsnä ollessa näyttää taitonsa. Testattavien tuli pärjätä jo suomen kielellä.
Havaintoja hankkeen tuloksista
• Yhdistetty alkukartoitus ja opiskelusuunnitelma / kotoutumissuunnitelma mahdollistaa kolmen eri toimijan (kouluttaja, TE-toimisto ja Ulkomaalaistoimisto) välisen kommunikaation. Kun ohjelma on yhteisessä verkossa, jokainen toimija pääsee lukemaan ja muokkaamaan omien asiakkaidensa tietoja. Alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman yhdistäminen vähentää päällekkäistä työtä, kun samoja kysymyksiä ei tarvitse esittää kahta kertaa. Koska alkukartoituslomake on sähköinen ja sitä täydennetään jatkuvasti maahanmuuttajan edessä koulutuspolullaan, helpottaa se maahanmuuttajan kouluttajan työtä tämän arvioidessa oppimiskykyä tai tehdessä haastattelua maahanmuuttajan pyrkinessä uuteen koulutukseen. Tämä auttoi maahanmuuttajan pyrkimistä valmistavaan tai ammatilliseen koulutukseen. • Erillinen ammattitaitokartoitus ei välttämättä ole paras keino nopeuttaa maahanmuuttajien kotoutumista. Sitäkin järkevämpää on panostaa ohjaukseen kielikurssin aikana ja löytää kaikille sopiva koulutuspolku. • Koulutusportti -ohjelma palvelee hyvin yhteydenpitoa kouluttajan ja TE-toimiston välillä.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
• Tärkein ehdotus maahanmuuttajien nopeaan etenemiseen omilla opintopoluillaan ja sitä kautta kotoutumisessa on ohjauksen lisääminen. Kouluttajalla tulee olla aikaa paneutua kunkin opiskelijansa kykyihin ja soveltuvuuksiin. • Hankkeen kokemusten mukaan olisi hyvä, jos koko maahan saataisiin yhtenäinen ja kattava sähköinen alkukartoituslomake, jota pääsisivät käyttämään TE-toimistot, maahanmuuttajien asioita hoitavat sosiaalitoimistot sekä eri koulut. Maahanmuuttajien keskuudessa muuttaminen paikkakunnalta toiselle on varsin yleistä. Usein muutto tapahtuu pienemmältä paikkakunnalta suurempaan. Jos alkukartoituslomake olisi yhtenäinen koko maassa ja kaikkien yleisessä tiedossa ja käytössä, niin uudella paikkakunnalla pystyttäisiin välittömästi reagoimaan tulevaan maahanmuuttaja-asiakkaaseen ja palvelemaan tätä laadukkaammin.

Portfoliotyöskentely (Vakk – TE -toimisto)
Hankkeen kehittämistavoitteet
- Tavoitteeksi asetettiin vaihtoehtojen ja joustavien koulutustapojen luominen. Tavoitteena oli lisätä opiskelijoiden oma-aloitteisuutta, itsenäistä työskentelyä ja lisätä oppimaan oppimisen taitoja. Toiminnan kohderyhmänä olivat nopeasti etenevät maahanmuuttajat, joilla saattoi olla jo pitkä ammatillinen tausta tai korkea koulutus. - Kotoutumista haluttiin tukea luomalla yhteyksiä vapaan sivistystyön toimijoihin. Tavoitteena oli, että opiskelijat osallistuisivat harrastekursseille ja tutustuisivat siellä suomalaiseen kulttuuriin ja suomalaisiin ihmisiin. - Tavoitteena oli ohjata opiskelijat joustavasti oman alansa työharjoittelupaikkoihin. Myös tutkintojen tunnustamisen tarve huomioitiin.
Hankkeen toiminta ja sisältö
- Hankkeen alussa laadittiin uusi moduulipohjainen opetussuunnitelma. Tämä opetussuunnitelma jaettiin viiteen eri moduuliin ja yhden moduulin kestoksi arvioitiin noin kaksi kuukautta. Moduulien sisällöt luotiin käytännönläheisiksi, toiminnallisiksi ja työelämälähtöisiksi. - Opetuksen järjestäminen suunniteltiin niin, että opiskelijan olisi mahdollista opiskella joustavasti oman opintopolkunsa mukaisesti. - Pilottiryhmän kokoaminen. - Käytännönläheinen ja toiminnallinen opetus. Henkilökohtaiset ohjauskeskustelut. - Opiskelijoiden tutustuttaminen Vaasa-opiston harrastetoimintaan. - Työskentely sähköisellä oppimisolustalla (google-palvelin). - Opiskelijat ohjattiin joustavasti työharjoitteluun.
Havaintoja hankkeen tuloksista
- Projektin aikana luotiin moduulipohjainen nopeasti etenevien koulutusmalli, jossa huomioitiin opiskelijoiden yksilölliset opiskelutarpeet. - Hankkeessa tehtiin yhteistyötä oppilaitoksen (aikuiskoulutus ja ammattiopisto) suomalaisten opiskelijaryhmien (koulunkäynnin ohjaajat, lähihoitajat, tarjoilijat, hammashoitajat) kanssa. Tutustutettiin opiskelijat paikallisiin kulttuurikohteisiin ja kannustettiin opiskelijoita aktiivisuuteen ja itsenäiseen toimintaan. - Koulutuksista työllistyi kahdeksan opiskelijaa, joista kolme oli kesätyötä. Kaksi opiskelijaa jatkoi koulutuksen jälkeen oman alan työkokeilussa. Kaksi opiskelijaa sai tuetun työllistymisen kautta oman alansa töitä. Yksi vaihtoi alaa ja pääsi opiskelemaan sosiaali- ja terveysalan perustutkintoa. Yksi opiskelija on aloittamassa oman yritystoiminnan. Yksi opiskelija suoritti oman alansa täydennyskoulutusta joustavasti koulutuksen ohessa. - Tuloksena oli myös itsenäisempi ja oma-aloitteisempi opiskelutapa.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
- Portfoliotyöskentely aloitetaan kaikissa ko. oppilaitoksen peruspolun ja nopeasti etenevien kotoutumiskoulutuksissa. - Oppimateriaalit (kirjallinen materiaali ja verkkomateriaali) siirtyvät kaikkien kotoutumiskouluttajien käyttöön. Hanke esittää, että henkilökohtaisen ohjauksen määrää lisätään kaikissa kotoutumiskoulutuksissa ja jalkautetaan kaksoisresurssi ja rinnakkaisopettajuus. - Työelämäjakson joustavuus koettiin merkittäväksi, sillä korkeasti koulutetut opiskelijat tarvitsevat oman alansa töissä kirjallista kielitaitoa käytännön harjoittelun sijaan. Oman alan ammattisanaston osaamista ja laajentamista voidaan tehostaa enemmän, esim. henkilökohtaisen ohjauksen avulla.

Kesäkoulu ulkomaisille opiskelijoille (Vaasan ammattikorkeakoulu)
Hankkeen kehittämistavoitteet
- VAMKin ulkomaisilla tutkinto-opiskelijoille ei voida koulutusohjelman puitteissa järjestää tarpeeksi suomen kielen opetusta ja kielitaito jää melko vajavaiseksi. - Vaasan ammattikorkeakoulun tavoitteena oli hankkeen puitteissa yhteistyössä Vaasan kaupungin kanssa yhdistää kielen osaamisen kohentaminen ja työelämään tutustuminen järjestämällä ulkomaalaistauksille opiskelijoille työharjoittelupaikka yhdistettynä suomen kielen opetukseen kesäaikaan. - Tavoitteena oli, että opiskelija on puoli päivää työharjoittelupaikassa ja opiskelee puolipäivää kesäkuukausien ajan. Tällöin yhteiskunta-, työelämä- ja suomen kielen opinnot nivoutuivat yhteen sekä teoreettisella että konkreettisella tasolla.
Hankkeen toiminta ja sisältö
- VAMKin kesäkoulu järjestettiin toukokuussa varsinaisen lukukauden päätyttyä. Kesäkoulun aikana järjestettiin 4 op:n Intensive Finnish -kurssi, joka suomen kielen opintojen lisäksi sisälsi suomalaista työelämä- ja kulttuuritietoutta. Alun perin konseptiin sisältyi myös harjoittelua kaupungin organisaatioissa, mutta kaupungin organisaatioista harjoittelupaikkoja ei saatu. - Koska harjoittelupaikkoja ei saatu kaikille eivätkä ne vastanneet opiskelijoiden opiskelemaa alaa, muutettiin konseptia: kevästä 2012 lähtien Intensive Finnish -kurssiin sisällytettiin enemmän työelämä- ja -kulttuuritietoutta, työn hakemiseen liittyvää tietoa ja yritysvierailuja. - Intensive Finnish -kurssissa painotettiin suullista kielitaitoa ja kommunikatiivisuutta. Opittavaan ainekseen pyrittiin sisällyttämään teemoja ja sanastoa, jotka auttavat opiskelijaa harjoittelupaikan haussa, esim. itsestä ja omista taidoista kertominen. Haasteena oli kuitenkin opiskelijoiden sen hetkinen taitotaso suomen kielessä (korkeintaan A2). Kurssille otettiin 1. ja 2. vuoden opiskelijoita ja heillä tuli olla suomen peruskurssi käytyä.
Havaintoja hankkeen tuloksista
- Intensiivinen opetus (4h päivittäin kolmen viikon ajan) koettiin hyväksi ja intensiivinen opetus aiotaan siirtää ainakin Information Technology -koulutusohjelmaan. - Opiskelijoita ei testattu kurssin aikana, joten testeihin perustuvaa tietoa oppimisesta ei ole. Opiskelijoilta kerättiin kuitenkin palautetta e-lomakkeella, ja palautteen perusteella opiskelijat kokivat oppineensa paljon suomea sekä myös saaneensa hyödyllistä tietoa suomalaisesta työelämästä ja -kulttuurista. Kaikki vastanneet opiskelijat ovat pitäneet kurssia joko erittäin hyödyllisenä tai melko hyödyllisenä, suurin osa erittäin hyödyllisenä. Vuonna 2012 kurssi sai opiskelijoilta kokonaisarvosanan 4,09 (asteikolla 1-5) ja vuonna 2013 4,4.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
- Kesäkoulussa käytetty intensiivinen opetus osoittautui hyväksi - palautteissa opiskelijat toivoivat jopa pidempää kurssia. Tämän innoittamana VAMK:n Information Technology – koulutusohjelmassa suomen kielen opetus järjestetään lukuvuonna 2013–2014 uudelleen niin, kaikki koulutusohjelman puitteissa tarjottava suomen opetus järjestetään intensiivisesti 1. opintovuonna. Näin opiskelijoilla on suomen opintoja koko vuoden ajan eikä väliin tule pitkiä taukoja kuten aiemmin. - Myös yritysvierailuja aiotaan lisätä ensimmäisenä opintovuonna. Yritysvierailut ovatkin erittäin tärkeitä opiskelijoille, he pääsevät näin luomaan suoria kontakteja työnantajien ja saavat tärkeää tietoa, kuinka ja koska hakea kesätyötä tai harjoittelupaikkaa.

Delaktig i Finland i huvudstadsregionens (Helsingfors svenska arbetarinstitut, Arbis)
Hankkeen kehittämistavoitteet
• Projektin tavoitteena on ollut muodostaa ruotsinkielinen kotoutumispolku maahanmuuttajille pääkaupunkiseudulla. Hankkeen kohderyhmäksi asetettiin 1) maahanmuuttajat, jotka ovat naimisissa tai avoliitossa ruotsinkielisen kanssa, 2) muualta Suomen ruotsinkieliseltä alueelta muuttaneet ja siellä ruotsinkieltä oppineet maahanmuuttajat, 3) muissa pohjoismaissa asuneet maahanmuuttajat sekä lisäksi ne, jotka kokevat ruotsinkielen helpommaksi oppia kuin suomen kielen. • Päätaavoite on ollut edistää maahanmuuttajien oikeutta saada ruotsinkielistä kotouttamiskoulutusta.
Hankkeen toiminta ja sisältö
• Hankkeen toimintaperiaatteita ovat olleet poikkihallinnollisuus, neljän kaupungin välinen yhteistyö sekä valtion, kaupungin ja kolmannen sektorin yhteistyö. • Markkinointiyhteistyön kartoitus muiden organisaatioiden kanssa (sidosryhmätyö). • Yhteistyö muiden ruotsinkielisten "Osallisena Suomessa -hankkeiden kanssa".
Havaintoja hankkeen tuloksista
• DiF on kehittänyt neljän kunnan kanssa yhteisesti ruotsinkielisen kotouttamispolun peruskennetta pääkaupunkiseudulla. Kaupunkien välinen yhteinen koordinaatio on kehittynyt. • Hankkeessa on tuotettu tietoa (www.hej.fi; esitteet, kurssit, sosiaalinen media). • Tieto ja neuvontapalvelu täydentämään pääkaupunkiseudun yhteispalvelutoimistoa (samservicekontor) ja Arbiksen kotouttamiskoulutusta. • Ruotsinkielinen kotoutumiskoulutus pääkaupunkiseudulle kolmen edellisen vuoden aikana muuttaneille TE-toimistojen palveluihin oikeutetuille. • Kielikurssi maahanmuuttajaaideille, jotka ovat kotona 0 – 3-vuotiaiden kanssa. • Webropol-kysely ruotsinkielisten maahanmuuttajien työllistymismahdollisuuksista vanhus-tenhoidossa, päivähoidossa, yhdistyksissä ja yrityksissä. • Yhteistyö MKF:n (Det Mångkulturella feståret) kanssa monikulttuurisuustietoisuuden lisäämiseksi.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
• Maahanmuuttajien pitäisi saada mahdollisuus oppia sekä suomeksi että ruotsiksi. • Mittarin kehittäminen kohderyhmän koon ja tarpeiden systemaattiselle seurannalle. • Ruotsinkielisen integraatiokoulutuksen mahdollistaminen (ELY-keskusten rahoitus). • Vaadittava ryhmäkoko integraatiokoulutuksen järjestämiseksi pienennettäisiin kymmeneen. • Kotouttamiskoulutuksen jatkuvuuden varmistaminen. • Kaupungit osallistuvat Luckanin informaatio- ja neuvontapalvelun rahoittamiseen. • Kolmannen sektorin tärkeä rooli kotouttamisessa tunnustetaan ja mahdollistetaan. • Valtion ja kaupunkien internetsivuille tietoa myös ruotsinkielisistä palveluista maahanmuuttajille. • Ruotsinkielinen kotouttaminen osaksi valtion kotouttamisohjelmaan. • Viranomaiset antavat tietoa ruotsinkielisestä kotouttamismahdollisuudesta.

Raseborg-Delaktig i Finland (Raaseporin kunta)
Hankkeen kehittämistavoitteet
• Länsi-Uudellemaalle tulee joka vuosi noin 100 maahanmuuttajaa. Nykyiset rakenteet ja resurssit eivät ole riittäviä kotouttamiselle. • Tarpeelliseksi tunnustettiin kotouttamisen kokonaisvaltainen kehittäminen. Kielenopetuksen lisäksi on tärkeää lisätä tietoisuutta suomalaisesta yhteiskunnasta, ja tukea sosiaalisen verkoston rakentumista. • DiF-projektin tavoitteena oli kehittää toimintatapoja, jotka tukevat maahanmuuttajien nopeampaa kotoutumista työelämään. Kieliopetus ja sen yhteys työelämään sekä henkilökohtainen ohjaus nähtiin tärkeiksi. • Tarjota koulutusta yrityselämään liittyen: • Oman yrityksen perustamisesta kiinnostuneille maahanmuuttajille. • Yrittäjille, jotka ovat kiinnostuneet työllistämään maahanmuuttajia.
Hankkeen toiminta ja sisältö
• Seuraavat kurssit pidettiin: • Kotitalouspalvelu (Hushållsservicekurs) 2012; tulkkauskurssi 2012; valmistava kurssi ravintola-alalle 2012/2013; yrityskurssit 1 ja 2, 2013. • Lisäksi laadittiin esite "Din framtid på svenska". • Laadittiin kotouttamispoliittinen ohjelma (Hangon ja Raaseporin yhteinen).
Havaintoja hankkeen tuloksista
• Projektia on toteutettu yhteistyössä DiF-verkoston kanssa. Sen puitteissa tehtiin mm. tutustumismatka Ruotsiin ja avattiin ruotsinkielinen internet-sivu svenskskola.fi • Yrityskontaktit: • Koko projektin ajan pyrittiin muodostamaan suoria kontakteja yritysten kanssa. • Tarjottiin mm. koulutusta maahanmuuttajien työllistämisestä yritykseen (työnohjaajille). • Tavoiteltua yhteistyön tasoa ei saavutettu yritysten kanssa. • Useimmille projektissa toteutetuille kursseille valittiin osallistujat yhteistyössä TE-toimiston kanssa työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneiden joukosta.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
• Maahanmuuttajien ensimmäistä kotoutumiskoulutusta ei pitäisi luokitella työvoimapolitiikseksi koulutukseksi, vaan ensimmäisen koulutuksen pitäisi olla rahoitettu valtion taholta, ja sen järjestäjän olla relevantti taho kunnasta. • Henkilökohtaisen tuen saamisen kehittäminen, jatkuva tuki kotouttamisen polulla ja työelämään pääsyn varmistaminen. • Riittävien resurssien varmistaminen valtio/ELY-keskustasolla. • Ohjauksen pitäisi sisältää tukea työnetsintään sekä työharjoitteluun ja koulutukseen hakeutumiseen. • Kaksikielisissä kunnissa pitäisi koulutus järjestää sekä ruotsiksi että suomeksi. Tämä periaate pitäisi kirjata lakiin.

Delaktig i Finland/K5 (Malax, Korsnäs, Närpes, Kaskö och Kristinestad) (Kust-Österbottens samkommun för social- och primärhälsövård)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
- Hankkeen tavoitteena on ollut kehittää selkeä ja toimiva organisointimalli maahanmuuttajien kotouttamiselle K5-kuntien alueella. Olennaista on ollut yhteistyön koordinointi kuntasektorin, valtion ja kolmannen sektorin välillä. - Hankkeessa on keskitytty erityisesti kehittämään palveluja työperäisen maahanmuuton tukemiseksi.	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
- Alueellinen yhteistyö ja uuden teknologian hyödyntäminen opetuksessa. - Yhteistyö Helsingfors svenska arbis Delaktig i Finland -projektin kanssa.	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
- Viiden kunnan yhteinen kotouttamisohjelma. - Integraatiokysymyksistä vastaavan alueellisen organisaation perustaminen (Rannikko-Pohjanmaan sosiaali- ja perusterveydenhuollon kuntayhtymässä). - Kuntien yhteinen maahanmuuttokoordinaattori: - Vastaa erilaisten maahanmuuttokysymysten kehittämisestä. - Valmistelee asioita lautakunnalle. - Toimii kuntien yhteyshenkilönä erillisille sektoreille ja virkahenkilöille. - Vastaa yhteisen integraatio-ohjelman implementoinnista kunnissa - Kuntien yhteinen integraatiolautakunta 1.7.2013 alkaen: - Valmistelee K5-hallitukselle asioita/tehtäviä, jotka eri tavoin liittyvät maahanmuuttoon. - Käsittelee lausuntoja erilaisille viranomaisille. - Antaa ehdotuksia ja vastaa kotouttamista edistävästä toimenpiteistä. - Welcome office (erillinen hanke, jonka kanssa tehtiin yhteistyötä): - Antaa neuvoja ja ohjausta maahanmuuttajille. Ajatuksena on, että toiminnasta tulee pysyvä hankkeen päättymisen jälkeen. - Virtuaalinen oppimisympäristö kielioopinnoille: - Mahdollistaa etäopiskelun maahanmuuttajien tasoilla A1, A2 ja B1 ja B2. - Viiden kunnan yhteistyö on havaittu onnistuneeksi ja sen avulla on saavutettu hyviä tuloksia - Aika oppimisympäristön kehittämiselle oli lyhyt ja olisi vaatinut enemmän henkilöresursseja (kuin hankkeessa olleen yhden henkilön resurssit).	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
Virtuaalisen oppimisympäristön kehitystyö on lupaavaa. Hankkeen mielestä kehitystyöhän tarvitaan lisää taloudellisia resursseja ja henkilöstöresursseja. Olemassa olevat tekstit ja materiaalit toimivat pohjana jatkokehitykselle. Seuraavassa vaiheessa on tarkoitus testata materiaalia eri testiryhmissä. Lisäksi opettajat tarvitsevat kannusteita alkaakseen aktiivisesti käyttämään oppimisympäristöä työvälineenä.	

POLKU II – Erityistä tukea tarvitsevat maahanmuuttajat

- Kuopio: Kotoa mukaan
- Vaasa: OKAY -kurssi
- Turun osallisena Suomessa -hanke
- Tampere: Osallisuuden avain / Peruskoulun päättötodistus etäopetuksen avulla
- Tampere: Osallisuuden avain / Luku- ja kirjoitustaidottomien nuorten koulutus
- Meri-Lapin kotokoulutuskokeilu
- Pudasjärven Osallisena Suomessa -osahanke
- Vantaa: Osaava vanhempi -hanke
- Espoo: Vanhemmat mukaan

Kotoa mukaan -hanke (Kuopion kaupunki/kansalaisopisto)
Hankkeen kehittämistavoitteet
- Kotoa mukaan -hanke on osa Kuopin kaupungin OSKU-hankekokonaisuutta. Kuopiossa on haluttu kehittää kotoutumispalveluita kokonaisvaltaisesti. Kotoa mukaan -hankkeessa tavoitteena on ollut löytää keinoja tavoittaa ne maahanmuuttajaryhmät, jotka ovat jääneet kotiin. Hankkeessa on haluttu jakaa tietoa kaupungin palveluista sekä kehittää kohderyhmän kielitaitoa ja löytää heille sopivia opiskelumuotoja. - Hankkeen kohderyhmänä ovat olleet mm. pienten lasten vanhemmat ja seniorit. Molemmat ryhmät ovat sellaisia, joille ei ole järjestetty paljoa muuta kielitaitoa kehittävää toimintaa.
Hankkeen toiminta ja sisältö
- Hankkeen aikana tuettiin kahta eri senioriryhmää. Inkerinsuomalaiset paluumuuttajat opiskelivat suomea tutustumalla kaupungin eri palveluihin (vanhuspalvelut ja kulttuuripalvelut) sekä harjoittelemalla oman elämäntarinansa kertomista. Hankkeen yhteydessä tehtiin yhteistyötä myös suomalaisten seniorien kanssa. Käytännössä toimintaa järjestettiin 2-3 tuntia joka toinen viikko. Hankkeen yhteydessä järjestettiin erillinen kurssi Kuopioon saapuneille burmalaisensioireille, joilla ei ollut aiempaa kokemusta koulunkäynnistä. - Monikulttuurista suomea lapsiperheille -kurssi yhdistää lastenhoitoa ja mahdollisuuden opiskella suomea. Kurssi toteutettiin yhteistyössä MLL:n kanssa. Toimivaksi ratkaisuksi lastenhoidon järjestämiseen todettiin malli, jossa lapset ovat mukana samassa tilassa kuin opetus. Kurssi on ollut toiminnallinen ja suomen kieltä on opiskeltu keskustelemalla lapsiperheille tärkeistä asioista kunkin kielellisistä lähtökohdista. Ryhmä on kokoontunut joka toinen viikko noin kaksi tuntia viikossa. Tietoa toiminnasta on välitetty mm. neuvoloiden kautta. - Lisäksi hankkeen yhteydessä kekeiltiin verkko-opetuskurssia sellaisille maahanmuuttajille, joiden on vaikea osallistua muunlaiseen toimintaan mm. pitkien etäisyyksien vuoksi. Verkko-kurssille ohjautui ihmisiä kansalaisopiston oman markkinoinnin ja TE-toimiston kautta. - Oman elämän lukujärjestys -kurssi oli suunnattu sellaisille henkilöille, jotka eivät olleet päässeet muissa opinnoissaan eteenpäin. Syynä saattoi olla esim. luku- ja kirjoitustaidottomuus. Kurssilaiset saivat runsaasti tukea. Toiminnan yhteydessä kekeiltiin myös taidepainotteisia menetelmiä, jossa kielenoppiminen tapahtui toiminnallisen osallistumisen ohessa.
Havaintoja hankkeen tuloksista
- Kotoa mukaan -hankkeessa on kekeiltu ainutlaatuisia seniori-ikäisille suunnattuja kursseja. Hankehenkilöstön mukaan hankkeessa toteutetut kurssit ovat olleet osallistujille tärkeitä ja ne ovat auttaneet osallistujia tutustumaan omaan paikkakuntaansa, uusiin ihmisiin sekä suomen kielen perusasioihin. Kursseilla on ollut siten yksilön kannalta elämänlaatua parantava vaikutus. Toiminta jatkuu kansalaisopiston normaalina valtionosuuskurssina. - Verkkokurssin osalta onnistuttiin ratkaisemaan joukko teknisiä ongelmia ja mallista saatiin kokemuksia, jotka auttavat kehittämään sitä eteenpäin. Tulevaisuudessa verkko-opetus voi auttaa tarjoamaan koulutuspalveluita pitkien välimatkojen takana asuville maahanmuuttajille, mutta opiskelutapa soveltuu parhaiten jo hiukan kieltä opiskelleille, mielellään A1.3 tasolla oleville. - Verkko-opetuskokeilua todennäköisesti testataan uudelleen jossain vaiheessa. Seniorikurssi jatkuu kansalaisopiston valtionosuuskurssina. Samoin pienten lasten vanhemmille suunnattu kurssi jatkuu opiston kurssina. Tarkoituksena on, että kurssi juurtuisi osaksi MLL:n toimintaa. Burmalaisille senioreille suunnattu kurssi oli kertaluontoinen toimenpide, joka kohdistui erityisryhmään.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
Haasteeksi edelleen jää se, miten TE-toimiston palveluiden ulkopuolella olevat maahanmuuttajat löydetään. Tavoittaminen vaatii aikaa ja toimivia tiedotusreittejä.

OKAY-kurssit (Vaasan kaupungin ulkomaalaistoimisto)
Hankkeen kehittämistavoitteet
OKAY-kurssien tavoitteena on ollut kehittää kotoutumiskoulutusta kansainvälistä suojelua saaville, haavoittuvassa asemassa oleville naisille ja nuorille. Toiminnassa on kiinnitetty huomiota työvoiman ulkopuolella oleviin ryhmiin kuten kotivanhempiin. OKAY-kurssin lyhenne muodostuu sanoista osallisuus, kuntalaisuus, aktiivisuus ja yhteisöllisyys. Hankkeen aikana on järjestetty neljä erilaista kurssia, jotka ovat olleet suunnattuja eri kohderyhmille. Kursseille osallistujat valikoituivat maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelman tehneen sosiaalityöntekijän ehdotuksesta.
Hankkeen toiminta ja sisältö
- Delta-kurssi on tarkoitettu erityistä tukea tarvitseville naisille. Kohderyhmään kuuluu naisia, jotka eivät ole kotoutumiskoulutuksessa elämäntilanteen, iän tai terveydentilan vuoksi. Kurssitoiminnan ajaksi järjestettiin lastenhoito. Kurssi oli kestoletaan viisi kuukautta ja se kokoontui viikon aikana 12 tuntia. Hankkeen aikana järjestettiin viisi Delta-kurssia. Kurssilla opetettiin suomen kielen lisäksi matematiikka ja yhteiskuntatietoutta. Toimintaan sisältyi myös liikuntaa. Viiden kuukauden aikana käytiin läpi useita erilaisia teemoja, jotka antoivat naisille välineitä selvittää suomalaisesta arjesta, mutta autoivat heitä myös pohtimaan omaa tulevaisuuttaan. - Nuorten foorumi -kurssit oli tarkoitettu 17-23 -vuotiaille nuorille. Kurssi on järjestetty hankkeen aikana viisi kertaa. Ryhmät ovat kokoontuneet kaksi kertaa viikossa ja heillä on ollut mahdollisuus saada yksilöllistä ohjausta. Kurssi on kestänyt viisi kuukautta. Kurssilla on tutustuttu erilaisiin vapaa-ajanviettomahdollisuuksiin sekä käsitelty elämänhallintaa ja yhteiskunnallisia asioita. Kurssien aikana nuoria on ohjattu opiskelumahdollisuuksiin liittyvissä asioissa. - Alfa-kurssien avulla koetettiin tavoittaa miehiä. Kurssille osallistuneille miehille annettiin tietoa suomalaisen yhteiskunnan palveluista. Ryhmät kokoontuivat kerran viikossa viiden kuukauden ajan. Kurssi toteutettiin hankkeen aikana kolme kertaa. Kurssin teemoja olivat mm. työnhaku, erilainen asiointi sekä ihmisoikeudet, tasa-arvo ja lastensuojelu. - Karavaani-kurssi oli tarkoitettu juuri maahan saapuneille henkilöille. Kurssilla opetettiin suomen kieltä kahdessa tasoryhmässä. Ryhmät kokoontuivat kolmen kuukauden ajan kolme kertaa viikossa. Tapaamiset kestivät kolme tuntia kerrallaan. Karavaani-kurssi toteutettiin hankkeen aikana kolme kertaa.
Havaintoja hankkeen tuloksista
- Kursseille on laadittu opetussuunnitelmat, jotka perustuvat valtakunnalliseen aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen sekä kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteisiin. OKAY-kurssit ovat auttaneet mallintamaan työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien koulutuksia. - Hankkeen opettajat, ohjaajat ja sosiaalityöntekijät ovat korostaneet koulutukseen osallistuneiden kielitaidon kasvaneen. Kohderyhmän asiointi on myös helpottunut ja esim. naiset ovat rohkaistuneet liikkumaan kodin ulkopuolelle. OKAY-kurssien on nähty nopeuttavan kielenopiskelua ja pääsyä kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin. - OKAY-kurssien toiminta jatkuu Vaasan ulkomaalaistoimiston alaisena. Toiminnalla on myönnetty jatkorahoitusta syksyllä 2013 ja sitä esitetään myös tulevien vuosien talousarvioihin.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
Maahanmuuttotoimijoiden keskinäistä vuorovaikutusta voisi edelleen valtakunnallisesti vahvistaa, että toimivat käytännöt ja mallit saadaan leviämään. Valtakunnallista opetussuunnitelmatyötä työvoiman ulkopuolella oleville on edelleen hyvä jatkaa ja pohtia erityisesti henkilökohtaisen opiskelusuunnitelman käyttöönottoa sekä opiskelijoiden lähtötason ja edistymisen arviointia.

Osallisena Suomessa – Turun hanke (Turun kaupunki)
Hankkeen kehittämistavoitteet
• Turun hankkeen lähtökohtana on kaupungin nopeasti kasvanut muunkielisen väestön osuus (2. suurin pääkaupunkiseudun jälkeen Suomessa). Maahanmuuttajataustaista väestöä muuttaa Turkuun runsaasti myös muualta Suomesta. Työttöminä muunkielisistä on noin 25 % ja he keskittyvät tietyille alueille. Hankkeen kohderyhmäksi on valikoitunut erityistä tukea tarvitsevia maahanmuuttajia (kotiäidit, vähäisen koulutustaustan henkilöt, luku- ja kirjoitustaidottomat sekä 15–24-vuotiaat nuoret). • Turun hanke on ollut laaja, mutta sen hallinnointi yhtenä toimintona on auttanut palvelukokonaisuuden kehittämistä. Hankkeessa lähdettiin toteuttamaan seuraavia tavoitteita: 1) Suomen kielen alkeisopetuksen järjestämisen selkiyttäminen, 2) kotoutumisen asiakasprosessin selkiyttäminen kaupungin vastuulla olevien ja nuorten maahanmuuttajien kohdalla, 3) asiakaslähtöisyyden ja koulutuksen vaikuttavuuden lisääminen, 4) suomen kielen opetuksen vaikuttavuus, 5) järjestöyhteistyön kehittäminen, 6) kaupungin sisäisen sekä TE-toimiston ja oppilaitosten kanssa tehtävän yhteistyön kehittäminen, 7) maassaolon alkuvaiheessa tehtävän koulutusohjauksen kokeileminen ja 8) rinnasteisen koulutuksen koordinoinnin ja hankinnan kehittäminen 9) alkuinformaatio maahantulon alkuvaiheessa.
Hankkeen toiminta ja sisältö
• Turun hankkeessa toteutettiin asetettujen tavoitteiden mukaisesti useita erilaisia toimenpiteitä. Keskeisiä kokeiluja olivat 1) Nuoren luku- ja kirjoitustaidottomien koulutusten yhteishankinta kaupungin ja TE-toimiston välillä (neljä toteutettua koulutusta), 2) peruskoulutodistusta vailla olevien nuorten asiakasprosessin hahmottaminen ja siihen liittyvä ehdotus, 3) toteutettiin koulutusryhmiä kaupungin vastuulla oleville maahanmuuttajille (kotiäidit), koulutusten yhteydessä hyödynnettiin kotouttamisohjaajia ja varhaiskasvatuksen tuottamia lastenhoitopalveluita, 4) Ohjauspysäkki-toiminnassa tarjottiin koulutusohjausta kahtena aamupäivänä viikossa, 5) hankkeessa pohdittiin kotoutumiskoulutuksen laatuksikriteerejä, joilla voitaisiin kehittää koulutusten hankintaa, 6) hankkeessa tarjottiin täydennyskoulutusta suomen kielen opettajille ja muille toimijoille, 7) Suomi tutuksi -palvelun kautta tuettiin kaikkia Turun maahanmuuttajia tekemällä heille tutuksi Turun eri palveluita, 8) hankkeessa tuettiin toiminnallisten menetelmien kehittämistä 9) kaupungin ja järjestöjen yhteistyön kehittäminen (mm. järjestöjen omakieliset moduulit) ja 10) alkuinformaation antaminen maahanmuuton alkuvaiheessa.
Havaintoja hankkeen tuloksista
• Hanketoimijat ovat käsitelleet eri toimintojen kokonaistuloksia lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Lyhyellä aikavälillä hankkeen koulutustoiminnasta on saatu lisäarvoa. Eri kohderyhmille on pystytty tarjoamaan uudenlaista kotoutumista tukevaa koulutusta. Lisäksi suuri joukko maahanmuuttajia on saanut Suomi tutuksi -palveluita sekä koulutusohjausta. Kotoutumisen parissa työskentelevät henkilöt ovat saaneet täydennyskoulutusta. • Hankehenkilöstö uskoo seuraavien tekijöiden vaikuttavan hankkeen pitkän aikavälin vaikutuksiin: Kotoutumiskoulutukselle on kehitetty laatuksikriteerit, joiden huomioiminen hankinnoissa voi johtaa parempaan tulokseen kuin pelkän hinnan perusteella kilpailuttaminen. Luku- ja kirjoitustaidottomien nuorten koulutuspolku helpottaa toiminnan järjestämistä tulevaisuudessa. Kaupungin vastuulla olevien osa-aikainen koulutus jatkuu kaupungin pysyvänä toimintana. Osa Suomi tutuksi -palveluista jatkuu ja niiden toteuttamisessa hyödynnetään kaupungin pysyvää henkilöstöä. Ohjauspysäkkitoimintaa jatketaan kaupungin palveluina syksyn 2013 ajan ja samalla pohditaan, millainen olisi tarkoituksenmukaisin palvelumalli. Syksyllä 2013 suunnitellaan kaupungin henkilöstön maahanmuuttoon liittyvä täydennyskoulutuskokonaisuus sekä alkuinformaation jakamista systemaattisesti. Kaupungin konsernihallinto jatkaa järjestöyhteistyötä hankkeen jälkeenkin.

Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset

- Turun laajan kokonaishankkeen perusteella hanke esittää valtakunnallisia kehittämistoimia. Ehdotuksia ovat mm. koko maan kattava kotoutumisrekisteri, kotoutumiskoulutuksen yhteisten laatukriteerien määrittely, kotoutumiskoulutuksen järjestäminen myös osa-aikaisena sekä PK-seudun, Turun ja Tampereen mahdollisuus omaan kotoutumispolitiikkaan (esim. koulutuksia pysyvän rahoituksen piiriin), koulutusten koordinointi (OKM + TEM) valtiontasoisena, luku- ja kirjoitustaidon koulutus valtiosuusjärjestelmän piiriin, nuorten perusopetuksiä ylittäneiden vailla peruskoulutodistusta olevien perusopetukseen lisää resursseja, kotoutumiskoulutuksiin kaikille yhtenäiset alku- ja lopputestaukset, englanninkielisiin koulutusohjelmiin (yliopisto ja AMK) pakollisena lisää suomen kielen ja Suomen yhteiskuntatiedon opetusta.

Osallisuuden avain: Perusopetuksen päättötodistus etäopetuksen avulla (Tampereen kaupunki, toisen asteen koulutus – aikuislukion osahanke)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
- Tampereen kahden osahankkeen tavoitteena on kehittää koulutuspalveluita lisääntyneelle maahanmuuttajataustaisten nuorten ja nuorten aikuisten ryhmälle, jotka ovat muuttaneet Suomeen vasta myöhemmällä iällä. Monen kohderyhmään kuuluvan kohdalla yleissivistävän koulutuksen puute on este varsinaisen opiskelun aloittamiselle, eivätkä nykyiset koulutusmallit ole pystyneet puuttumaan asiaan. - Aikuislukion hankkeessa tavoitteena on ollut kehittää valtakunnallisesti hyödynnettävä etäopetusmalli, joka johtaisi peruskoulun päättötodistukseen.	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
- Koulutus järjestettiin hyödyntämällä Adobe Connect Pro -ohjelmistoa. Toimintaan osallistui 40 opiskelijaa, joista 10 saavutti hankkeen aikana peruskoulun päättötodistuksen. Koulutukseen osallistui erityisesti tamperelaisia oppivelvollisuusiän ylittäneitä maahanmuuttajajoukkoa, joilta puuttui perusopetuksen päättötodistus. Hakijat valittiin testien ja haastatteluiden perusteella. Ne opiskelijat, jotka eivät päässeet mukaan perusopetukseen, ohjattiin yhteistyökumppanin erikseen järjestämään "Johdanto peruskouluun" -kursseille. - Opetus toteutettiin reaaliaikaisena etäopetuksena, mutta opiskelijoita koottiin edelleen yhteiseen tietokoneluokkaan. Kurssi täyttyi tamperelaisista nuorista, minkä vuoksi toimintaa ei ollut tarkoituksenmukaista vielä levittää valtakunnallisesti. Hankkeen kokemusten perusteella lähiopetusryhmän merkitys on hyvin suuri. - Opetuksen antamiseen osallistui hankkeen aikana 11 opettajaa. Oppilaiden ohjauksesta vastasivat perusopetuksen S2-opettaja ja ohjaaja. Henkilökohtaisen ohjauksen tarve oli kohderyhmällä suuri.	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
- Hanketoimintaan osallistuneet opettajat ja oppilaitos yleensä saivat kokemusta etäopetuksen hyödyntämisestä, vaikka varsinaisen etäopetustoiminnan tuotteistaminen ja markkinointi ei vielä ryhdytty. Hankkeen aikana erityisesti perusopetuksen ohjaukseen liittyvät mallit ovat kehittyneet. 10 opiskelijaa sai hankkeen aikana peruskoulun päättötodistuksen. Muut 30 opiskelijaa suorittivat kursseja ja heidän tavoitteenaan on suorittaa päättötodistus vuoden 2013 aikana. - Hankkeen keskeisenä tuloksena voidaan pitää Tampereen kaupungin päätöstä vakinaistaa aikuisten perusopetus osaksi aikuislukion toimintaa. Toiminta ja sen rahoitus on osa Tampereen kaupungin toisen asteen palvelusopimusta. Lisäksi hanketyön aikana aikuisten perusopetuksen järjestämisen merkitystä on korostettu valtakunnallisesti.	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
- Opiskelijoiden toimeentulo koettiin haasteelliseksi hankkeen aikana. Aikuisten perusopintoihin ei myönnetä opintotukea. Sen sijaan TE-toimisto voi hyväksyä koulutuksen omaehtoiseksi opiskeluksi, jolloin opiskelijoille myönnetään kotoutumistukea. Ongelmaksi saattaa kuitenkin muotoutua se, että kotoutumisaika ei riitä perusopetuksen suorittamiseen. - Etäopetusmallin on todettu olevan toimiva, mutta nuorten tarve kontaktiopetukselle on kuitenkin ilmeinen. Opiskelijat tarvitsevat vertaistukea, ohjausta ja sosiaalisia kontakteja. Etäopetusta voitaisiin käyttää, mikäli kontaktiopetuksen järjestäminen ei ole mahdollista. Tällöinkin hanketoimijoiden mielestä pitäisi varmistaa riittävät ohjausresurssit.	

Osallisuuden avain: Luku- ja kirjoitustaidottomien nuorten koulutus (Tampereen kaupunki, toisen asteen koulutus – Tampereen seudun ammattiopiston osahanke)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
Ammattiopiston osahankkeen tavoitteena oli kehittää heikon koulutustaustan tai heikon luku- ja kirjoitustaidon omaaville nuorille tarkoitettua osaamis- ja tarvekartoitusmalli, mikä vahvistaisi nuorten yksilöllistä ohjautumista oikeanlaisille koulutuspoluille. Tämän lisäksi hankkeessa kehitettiin luku- ja kirjoitustaidon kehittämiseen liittyvää koulutusmallia.	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
- Kartoitusta ja koulutusta kehitti moniammatillinen ryhmä (vastuuopettaja, opintoavustaja, erityisopettaja, opinto-ohjaaja, sosiaalikuraattori, terveystiedon opettaja ja projektipäällikkö). Koulutusmalli muokkautui hankkeen edetessä niin, että siinä hyödynnettiin kahden opettajan mallia. Tämä mahdollisti opetuksen eriyttämisen. Koulutuksen yhteydessä kehitettiin erilaisia toiminnallisen opetuksen menetelmiä. - Hankkeen aikana laadittiin opetussuunnitelma, jonka pohjalta voidaan toteuttaa 2-vuotista luku- ja opiskelutaitojen opetusta. Jokainen nuori etenee koulutuksessa omaa tahtiaan ja koulutuksessa voi olla 1–4 lukukautta. Koulutusryhmän koon päätettiin olevan 20–25 opiskelijaa. - Koulutukseen osallistui kahden vuoden aikana yhteensä 42 eri opiskelijaa. Koulutuksen kesto vaihteli opiskelijoiden osalta yksilöllisesti 2 kuukaudesta kahteen vuoteen. - Toiminnan kohderyhmän on todettu olevan hyvin haastava. Heillä voi olla mahdollisesti traumoja sekä hyvin puutteelliset opiskelutaidot ja vaikeuksia elämänhallinnan kanssa. Nuorten tukeminen vaatii moniammatillista yhteistyötä oppilaitoksen sisällä ja muiden organisaatioiden kanssa.	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
- Hankkeen aikana on kehitetty uudenlainen koulutusmalli ja sitä tukevaa opetusmateriaalia. Kehitystyö on kuvattuna koulutusmallin opetussuunnitelmassa. Hankkeen yhteydessä opettajien ja muun henkilökunnan ammattitaito on kehittynyt tukemaan kohderyhmän kanssa työskentelyä. Koulutuksesta tullaan muokkaamaan aikuisten perusopetukseen valmistavaa koulutusta. Tehty kehitystyö on vapaasti hyödynnettävissä valtakunnallisesti. - Hankkeessa toteutettuun koulutukseen osallistuneet opiskelijat ovat saavuttaneet suomen kielen perustaidot sekä kehittäneet perusopetuksen vaatimia opiskelutaitoja ja siten saaneet jatko-opintoihin tarvittavia taitoja. Luku- ja opiskelutaitoja kehittävän toiminnan on todettu olevan edellytys sille, että opiskelijat voivat myöhemmin osallistua peruskoulun opintoihin ja opiskella suomen kieltä pidemmälle.	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
Hankkeen aikana on pidetty yllä keskustelua kohderyhmän koulutustarpeista. Hanketoimijat ovat todenneet perustaitoihin liittyvien koulutuspalveluiden tarpeellisuuden, mikäli oppivelvollisuusiän loppupuolella Suomeen muuttaneita nuoria halutaan tukea eteenpäin suomalaisella koulutuspolulla. Lisäksi hanketoimijat ovat nostaneet esille toimintaan liittyvän ohjauksen ja muun sosiaalisen tuen tarvetta, mihin liittyen on myös tärkeä varata riittävästi resursseja.	

Meri-Lapin kotokoulutuskokeilu (Kemin ja Tornion kaupungit/Kemin lyseon lukion maahanmuuttajakoulutus)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
- Ulkomaan kansalaisten määrä on lähes kaksinkertaistunut Lapissa 2000-luvulla. Enemmistö ulkomaalaisista asuu Rovaniemen ohelle Torniossa ja Kemissä. Meri-Lapin hankkeessa on keskitytty erityistä tukea tarvitseviin maahanmuuttajiin ja toisaalta kehittämään alueen kuntien ja eri järjestöjen välistä yhteistyötä. Hanke on jaettu kolmeen osatavoitteeseen: 1) Erityistä tukea tarvitseville maahanmuuttajille halutaan kehittää toiminnallinen kotoutumiskoulutuksen malli hyödyntämällä kieli- ja työpajatoimintaa. 2) Kehittää viranomaisten ja järjestöjen yhteinen alkuvaiheen kotoutumista tukevan toimintamalli (alkuinfot, alkuvaiheen ohjaus ja alkukartoitukset). 3) Kehitetään aktiivisen kansalaistoiminnan toimintamalli, jolla pyritään ehkäisemään erityistä tukea tarvitsevien maahanmuuttajien syrjäytymistä.	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
- Kieli- ja työpajakoulutus toteutettiin työvoimakoulutuksena luokahuoneen sijasta työpajoilla. Koulutuksessa haluttiin huomioida opiskelijoiden aikaisempi työkokemus ja ammatillinen osaaminen. Toiminta toteutettiin yhteistyönä alueen yritysten ja yhdistysten kanssa. Toiminnan eri vaiheisiin osallistui yhteensä 22 eri henkilöä. Toiminnassa ei asetettu yhtä selkeää tavoitetasoa kielitaidon kehittymiselle, vaan tavoitteet asetettiin osallistujakohtaisesti. Työpaikoilla osallistujia ohjasivat erilliset työpaikkaohjaajat. - Alueen keskeisistä toimijoista koottiin "Alkuvaiheen" -tiimi, joka loi yhteisen alkuvaiheen kotoutumisprosessin. Tiimiin kuuluivat Kemin ja Tornion pakolaistyöntekijät, eri kumppanuushankkeiden työntekijöitä sekä Meri-Lapin TE-toimiston työvoimaneuvoja. Huhtikuussa 2011 Kemiin ja Tornioon saapuneille kiintiöpakolaisille järjestettiin myös alkuvaiheen Tervetuloa Meri-Lappiin -koulutus. Koulutuksessa autettiin maahanmuuttajaa alkuvaiheen haasteissa sekä kerrottiin kotikunnan palveluista. Tavoitteena oli myös aloittaa kotoutumisprosessi mahdollisimman nopeasti (koulutukseen osallistui kunnissa yhteensä 24 henkilöä). - Hankkeen tavoitteena oli monipuolistaa ja laajentaa kotoutumisen kanssa työskentelevää toimintakenttää niin, että alueella voitaisiin koordinoitusti tarjota erityistä tukea tarvitseville maahanmuuttajille erilaista toimintaa. Järjestöjen ja työväenopiston tarjonnasta koottiin mm. omaehtoisen opiskelun tarjotin. Hankkeessa luotiin "järjestöjen kotoutumistyön nelikenttä", minkä ajatuksena on ollut selkiyttää kuntien, TE-toimiston ja järjestöjen välistä yhteistyötä. Nelikentän avulla kunta koordinoi ja resursoi toimintaa, jota järjestöt toteuttavat. Järjestöjen työn toivotaan olevan tällöin kotoutumiskoulutuksen näkökulmasta tavoitteellisempaa. Toisaalta kunnan toivotaan myös sitoutuvan järjestökentän kehittämiseen. Lisäksi hankkeeseen kuului useita pienempiä järjestöyhteistyöhön liittyviä kokeiluja.	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
- Kieli- ja työpajakoulutus koettiin onnistuneeksi ja Lapin ELY-keskus sisällytti sen osaksi normaalia kotoutumiskoulutusten kilpailutusprosessia. Kokeilun jälkeen koulutusmallia jatkettiin helmikuussa 2013 ja lokakuussa 2013 alkaneella koulutuksella. Toimintaan osallistuneet henkilöt ovat siirtyneet työelämään, koulutuksiin tai työkyky- ja eläkearviointeihin. Toiminnan onnistumiseen on nähty riippuvan etenkin siitä, miten hyvin opiskelijat on otettu vastaan työpajapaikoissa. - Tervetuloa Meri-Lappiin -koulutuksen koettiin luovan hyvää pohjaa kotoutumiskoulutukselle. Hankkeen aikana mallinnettiin kuntien alkuvaiheen kotoutumisprosessin erilaisten kohderyhmien näkökulmasta.	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
Hankkeen yhteydessä on todettu pienten järjestöjen olevan yhteistyökumppaneina haavoittuvaisia. Järjestöt tarvitsevat sekä koulutusta että taloudellisia resursseja. Erityistä tukea tarvitsevien maahanmuuttajien kohdalla esille nousee erityisesti ohjausosaaminen. Hankkeen perusteella kunnat voivat omilla palveluillaan vastata alkuvaiheen kotoutumisen tarpeeseen, mikäli toimintaa koordinoidaan, mikä edellyttää sekä sitoutumista että resursointia (esim. koordinaattori).	

Osallisena Suomessa Pudasjärvi (Pudasjärven kaupunki)
Hankkeen kehittämistavoitteet
• Pudasjärvellä maahanmuutto nähdään yhtenä kunnan elinvoimatekijänä. Paikkakunnalla toimii vastaanottokeskus. Hankkeen tavoitteena on kehittää kunnan peruspalveluita vastaamaan maahanmuuttajien tarpeita. Maahanmuutto läpäisee näkökulmana kunnan eri palvelut, mitä edelleen korostaa se, että maahanmuuttotyötä koordinoidaan kunnan keskushallinnossa. • Hanketyössä kehitetään myös uusia maahanmuuttajien tarvitsemia palveluita sekä koulutusmallia, jonka avulla kaikille maahanmuuttajille tarjotaan nopeaa pääsyä suomen kielen kursseille.
Hankkeen toiminta ja sisältö
• Pudasjärven kaupungin maahanmuuttotyön koordinoimiseksi on perustettu moniammatillinen maahanmuuttotyön verkosto. Verkoston sisällä toimivat valittujen sektoreiden (työllisyys, koulutus, vapaa-aika sekä sosiaali- ja terveyspalvelut) työryhmät. Verkoston toiminnan tavoitteena on kehittää kaupungin palveluita ja huomioida maahanmuuttoa kokonaisuutena. • Hankkeessa on kehitetty Suomistartti -koulutusta, joka toimii non-stop -periaatteella. Näin halutaan turvata maahanmuuttajien nopea pääsy koulutukseen. Toiminnan sisältö räätälöidään osallistujien tarpeen mukaan. Suomistarttiin sisältyy paljon erilaista ohjelmaa ja se vastaa erityisesti juuri maahan tulleiden opinto- ja neuvontatarpeisiin. Koulutuksesta on vastannut yksi vastuopettaja, joka on koordinoinut toimintaa kaupungin eri peruspalveluiden kanssa. • Hankkeen yhteydessä Pudasjärvellä on myös aloitettu perusopetuksen ja siihen valmistavan opetuksen tarjoaminen oppivelvollisuusiän ylittäneille maahanmuuttajille.
Havaintoja hankkeen tuloksista
• Kaikki kaupungin maahanmuuttotyö kytkettiin osaksi hanketta. Kaupungin palveluiden yhteisen koordinoinnin tarve myös maahanmuuton näkökulmasta on noussut esiin hankkeen aikana ja koordinaatiota halutaan edelleen jatkaa. Maahanmuuton näkökulman huomioiminen on kaupungin keskushallinnon tehtävä. • Suomistartti -koulutus on esimerkki tavasta, jolla pieni kunta voi järjestää joustavasti neuvonta- ja koulutuspalveluita maahanmuuttajille hyödyntämällä siinä omia poikkihallinnollisia resurssejaan. Kunnan järjestämä non-stop-koulutus on lyhentänyt odotusaikaa toimenpiteisiin pääsyyn suhteessa työvoimapolitiittisiin koulutuksiin. Hankkeen jälkeen Suomistartti jatkuu kansalaisopiston toimintana.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
• Hankkeen kokemusten perusteella kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä pitäisi pystyä paremmin huomioimaan alueellisia erityispiirteitä. Pienten ja harvaanasuttujen kuntien näkökulmasta yksi mahdollisuus on hyödyntää kunnan omia resursseja Pudasjärvellä kokeillulla tavalla. • Kotoutumiskoulutuksen järjestäminen pelkästään työvoimapolitiittisena toimenpiteenä ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista pienten kuntien näkökulmasta. Maahanmuuttajien määrää ja koulutustarvetta on vaikea ennakoita, mistä voi seurata pitkiä odotusaikoja eri koulutuksiin. Samoin koulutusten hankintamenettelyt eivät mahdollista kuntien ja kouluttajien välisen yhteistyön kehittymistä. Tähän verrattuna Pudasjärvellä kehitetyn mallin voi nähdä paremmin kehittävän maahanmuuttajien osallisuutta kuntalaisina. Tämä koulutusmalli on luotu nimenomaan maahanmuuton alkuvaiheeseen. On haluttu, että kunta vastaa alkuvaiheen nopeasta ja moniammatillisesta suomen kielen opetuksesta sekä ohjauksesta ja neuvonnasta. Mallin avulla halutaan vahvistaa maahanmuuttajien omaa osallisuutta sekä kunnan peruspalvelujen kykyä huomioida myös maahanmuuttajat asiakkaina.

Vantaan Osaava vanhempi -hanke (Vantaan kaupungin eri yksiköt)
Hankkeen kehittämistavoitteet
- Vantaan kunnalla ei ole ollut maahanmuuttajataustaisille kotivanhemmille suunnattua erillistä toimintaa. Erilaiset kokeilut ja vapaaehtoistoiminta on nostonut esille toiminnan tarvetta. Vantaalla on myös huomattu, etteivät maahanmuuttajataustaiset vanhemmat hakeudu halutulla tavalla avoimissa päiväkodeissa ja asukaspuistoissa järjestettävään toimintaan. - Hankkeessa yhdistettiin kielikoulutusta ja lastenhoitoa. Samalla tarjottiin perheiden elämän-tilanteeseen liittyvää tukea ja ohjausta. Toiminnan kohderyhmäksi valikoituivat juuri maahan tulleet kotivanhemmat sekä monilapsisten perheiden äidit. Ensimmäisen ryhmän kotoutusprosessia haluttiin tukea. Jälkimmäisen ryhmän on katsottu olevan syrjäytymisvaarassa. Puutteellisen kielitaidon takia he eivät välttämättä pysty asioimaan viranomaisten kanssa tai tukemaan omien lastensa koulunkäyntiä.
Hankkeen toiminta ja sisältö
- Hankkeen puitteissa järjestettiin yhteensä kolmesta ryhmää eri yhteistyökumppaneiden kanssa. Viidessä ryhmässä kielenopetuksen yhteyteen oli järjestetty lastenhoitoa (57 aikuista). Opetusryhmät kokoontuivat kerran viikossa kahden tunnin ajan. Ryhmistä kahdeksan oli toiminnallisia ryhmiä, jotka kokoontuivat 5–15 kertaa lukuvuodessa eri puolilla Vantaata (ryhmiin oli 95 ilmoittautunutta). 44 henkilöä osallistui vain perhetyöhön, sillä heidän ei ollut elämäntilanteestaan johtuen mahdollista osallistua kielikoulutukseen. - Hankkeen toiminnassa keskeistä oli yhteistyö eri toimijoiden kanssa. Kielenopetuksesta vastasi Vantaan aikuisopiston suomen kielen opettaja. Opetuksen aikaisesta lastenhoidosta vastasivat asukaspuistojen ohjaajat tai varhaiskasvatuksen henkilökunta. Sosiaaliohjaaja tai perhetyöntekijät olivat tavattavissa ennen ja jälkeen oppitunnin. Kohderyhmän tavoittaminen tapahtui myös eri organisaatioiden yhteistyönä (neuvolat, varhaiskasvatus, maahanmuuttopalvelut jne.).
Havaintoja hankkeen tuloksista
- Hankkeen myötä Vantaalle on syntynyt entistä parempi monitoimijuutta korostava tapa järjestää palveluita kotonaan lasta hoitavalle vanhemmalle. Suomen kielen opiskelun yhdistämisen avoimeen päiväkotiin katsotaan edistävän vanhempien yhteisöllisyyttä, osallisuutta ja ehkäisevän syrjäytymistä. Hanketta suunniteltiin alusta alkaen osaksi avoimen päiväkodin rakenteita ja kotivanhempien suomen kielen opetukseen voidaan käyttää varoja jatkossakin. Toiminta jatkuu syksyllä 2013 neljässä avoimessa päiväkodissa ja yhdessä asukaspuistossa. - Hanketoimijoiden mukaan moni vanhemmista oppi toiminnan aikana suomenkielen perussanastoa. Erityisen tärkeänä pidetään perheiden mahdollisuutta saada oikea-aikaista tukea arjen tilanteisiin sosiaaliohjaajilta ja perhetyöntekijöiltä. Ohjauksen ja tuen nähtiin myös vaikuttavan siihen, että vanhemmat osallistuivat säännöllisesti ryhmän toimintaan. Hankkeen yhteydessä tavatut työntekijät saattoivat olla joillekin perheille ainoa viranomaiskontakti.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
- Hankkeessa havaittiin, että opetusta eriyttämällä saatiin aikaan hyviä tuloksia. Kohderyhmän heterogeenisyys voi olla haaste ryhmien muodostamiselle. Samoin pienten lasten vanhempien liikkumiseen pitää kiinnittää huomioita. Hanke korostaa myös sellaisten ammattitaitoisten lastenhoitajien merkitystä, jotka pysyvät ryhmälle samoina. Näin syntyy kielenopiskelun mahdollistava luottamus. - Hanke on vahvistanut viranomaisten käsitystä siitä, että kuntapalvelut ja maahanmuuttajat eivät aina kohta. Ajatuksena on, että kotivanhemmille tarkoitetun kielikoulutuksen kaltaiset palvelut voivat johdattaa maahanmuuttajat myös muiden kunnallisten palveluiden pariin ja rakentaa luottamusta maahanmuuttajien ja viranomaisten välille.

Vanhemmat mukaan -hanke (Espoon työväenopisto ja Espoon kaupungin sivistystoimi)
Hankkeen kehittämistavoitteet
• Espoossa on ollut tarjolla vähän kotoutumista tukevia palveluita vanhempainpäivärahaa tai kotihoidon tukea saaville ulkomaan kansalaisille. Vanhemmat mukaan -hankkeessa on haluttu tarjota tälle kohderyhmälle kielikoulutusta ja näin ehkäistä heidän syrjäytymistään sekä ylipäänsä tukea vanhemmuutta ja samalla koko perheen kotoutumista. Toiminnan toivotaan myös edistävän vanhempien siirtymistä työmarkkinoiden piiriin. Käytännössä palvelun kohderyhmänä ovat olleet maahanmuuttajataustaiset äidit. • Kohderyhmän palveluiden kehittäminen edellyttää lastenhoidon järjestämistä koulutusten aikana. Vanhemmat mukaan -hankkeessa halutaan yhdistää laadukas kielikoulutus laadukkaaseen lastenhoitoon. Kielikoulutuksen kehittämisessä on haluttu pitää kiinni koulutuksen tavoitteellisuudesta. Vanhemmat mukaan -hankkeessa on pyritty huomioimaan kohderyhmän heterogeenisyys jakamalla osallistujat tasoryhmiin. Koulutusryhmien muodostamisessa on hyödynnetty Testipisteen palveluita.
Hankkeen toiminta ja sisältö
• Hankkeessa järjestettiin lukukausittain kuusi kurssia. Toimintaan osallistui kahden vuoden aikana 160 kurssilaista (13 % koko kohderyhmän arvioidusta koosta). Kurssilaiset valittiin 260 hakemuksesta. Opetusta järjestettiin kolme tuntia kahtena aamupäivänä viikossa. Opetuksessa noudatettiin Aikuisten maahanmuuttajien kotoutuskoulutuksen opetus-suunnitelmaa ja painotettiin lapsiperheille tärkeitä asioita. Tietoa kurssista levitettiin usean eri yhteistyökumppanin avustuksella ja hankkeen toteutusta tukivat myös Luetaan yhdessä -verkoston vapaaehtoiset. • Kurssille hakijoiden kielitaitoa testattiin Testipisteen menetelmillä. Ryhmien muodostamisessa otettiin lisäksi huomioon lasten ikä ja määrä sekä kurssipaikan ja kodin välinen etäisyys. Hakijoiden sosiaalinen tilanne huomioitiin tarjoamalla kursseja ensisijaisesti haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille (esim. yksinhuoltajat). • Lastenhoito kurssien aikana järjestettiin ostopalveluna. Espoon kaupungin varhaiskasvatus toimi lastenhoidon asiantuntijana sekä hoitajien kouluttajana, mutta ei voinut irrottaa hankkeelle henkilöstöä tai tiloja. Hanketoimijoiden näkemyksen mukaan toiminnan jatkuvuuden kannalta olisi ollut parempi, mikäli toimintaa olisi voitu selkeämmin järjestää varhaiskasvatuksen kautta. Näin olisi myös voitu hyödyntää paremmin lastenhoitoon soveltuvia tiloja.
Havaintoja hankkeen tuloksista
• Hankehenkilöstö korostaa huomiota kohderyhmän heterogeenisyydestä yhtenä tärkeänä hankkeen tuloksena. Toimintaan osallistui hyvin paljon korkeastikin koulutettuja henkilöitä, joiden siirtymisen työelämään voi onnistua nopeasti kotiäitiysvaiheen jälkeen, mikäli heitä tuetaan saavuttamaan riittävä kielitaito. Monet osallistujat myös korostivat tavoitteellisen kielenoppimisen olevan tärkeämpää kuin sosiaalisen yhdessäolon. • Sekä opettajien että kurssilaisten näkemyksen mukaan osallistujien jakaminen tasoryhmiin on hyödyllistä. Kurssien läsnäolotietojen perusteella sitoutuminen oli parempaa niissä ryhmissä, joissa taitoja oli vähiten. Tosin vielä isompi vaikutus näytti olevan opiskelijoiden opiskeluvalmiuksien samankaltaisuudessa. • Hankkeen loppuraportissa kielenopetuksen todetaan olleen tuloksellista. Kurssipalautteissa vastaajat kertoivat hyödyntävänsä enemmän suomea arjessaan kuin ennen kurssia. Opiskelijoiden arviot opettajista ja opetussisällöistä olivat positiivisia. Kielenoppiminen ei kuitenkaan välttämättä näy etenemisenä eurooppalaisen viitekehyksen tasolta toiselle. • Parhaat kokemukset lastenhoidon ja opetuksen yhdistämisestä saatiin ryhmiltä, missä lastenhoito oli järjestetty selvästi erikseen verrattuna esim. äiti-vauva-ryhmään ja koulutus-tilassa järjestettyyn hoitoon. Osa vanhemmista arvioi, että myös heidän lapsensa hyötyivät toiminnasta ja ovat myöhemmin valmiimpia siirtymään päivähoitoon. • Hankkeen yhteistyö varhaiskasvatuksen kanssa on tiivistynyt ja syksyllä 2013 työväenopisto ja varhaiskasvatus järjestävät yhteistyössä kolme kohderyhmälle suunnattua kurssia.

Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset

- Hanketoimijat ovat nostaneet esiin, ettei tiedonkulku TE-toimiston ja koulutuksen järjestäjän välillä välttämättä toimi tarkoituksenmukaisella tavalla. Yhteisellä koordinoinnilla voitaisiin kehittää kurssien sisältöjä ja suunnitella paremmin opiskelijoiden siirtymiä kurssilta toiselle.
- Keskeisin käytännön ongelma toiminnan järjestämisen kannalta ovat tilat. Sellaisten opetustilojen löytäminen, joissa pystytään myös järjestämään lastenhoito turvallisesti ja viihtyisästi, on vaikea löytää. Lastenhoidon järjestämistä pidetään varsin kalliina. Ryhmässä saa olla yhtä hoitajaa kohden neljä alle 3-vuotiasta lasta. Tällöin myös kurssin koko rajautuu. Poissaolojen vuoksi hoitajaresursseja voi jäädä käyttämättä. Toiminnan joustavuutta ja kustannustehokkuutta lisäisi koulutusten järjestäminen varhaiskasvatuksen tiloissa ulkopuolelta hankittujen hoitajapalveluiden ja erillisten tilojen sijaan.
- Hankkeen kokemusten perusteella toiminnassa on hyvä pitää kiinni tavoitteellisesta kielikoulutuksesta. Osa kohderyhmästä tarvitsee kuitenkin myös sosiaalista tukea. Kaupungissa on tilausta sekä sosiaalistavalle toiminnalle että tavoitteelliselle kielikoulutukselle.
- Laajempänä huomiona hanketoimijat nostavat esiin kotoutumiskoulutuksen rajauksen kolmeen vuoteen. Monien maahanmuuttajanaisten on voinut olla peräkkäisten raskauksien vuoksi vaikea osallistua eri koulutuksiin, eikä heille ole kehittynyt riittävä kielitaitoa. Heilläkin pitäisi olla mahdollisuus tarvittaessa osallistua kotoutumistoimiin.

POLKU III - Maahanmuuttajalapset ja -nuoret

- Helsinki: Ota koppi!
- Vaasa: Varhaiskasvatus ja perusopetus
- Kuopio: Polku ammatillisiin opintoihin
- Vaasa: Nuorisoluokka
- Espoo: Nuorten opintopolut
- Helsinki: Avoin Mava
- Helsinki: Lukioon valmistava koulutus
- Vantaa: Tukeminen lukiossa
- Vantaa: Mahis-hanke
- Vantaa: Kieli- ja kulttuuritietoisien kasvuympäristön vahvistaminen

Ota koppi! Lapsen kielitaitoa tukeva ohjelma (Helsingin kaupunki/päivähoito ja esiopetus, opetustoimen alkuopetus sekä neuvolatyö)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
- Ota koppi! -hankkeen tavoitteena on laatia Helsingin sosiaali- ja terveystoimen, varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistyönä maahanmuuttajataustaisten lasten identiteettiä ja kielitaitoa vahvistava osallisuusohjelma. Hankkeen kohderyhmänä ovat 0–8-vuotiaat maahanmuuttajataustaiset lapset, heidän vanhempansa sekä hoito-, kasvatusta ja opetusta hakevat neuvoloissa, päivähoitossa ja alkuopetuksessa. - Ota koppi! -ohjelma perustuu ajatukseen lasten oman äidinkielen tärkeydestä heidän identiteettinsä kehityksen kannalta. Suomi toisena kielenä opetus osana lapsen päivittäistä toimintaa ja oman äidinkielen hallinta on tärkeä edellytys sille, että maahanmuuttajataustaisilla lapsilla on yhtäläiset mahdollisuudet oppimiseen ja osallisuuteen. Lisäämme vanhempien tietoutta lapsen kaksi- tai monikieliseksi kehittymisestä.	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
- Ota koppi! -hankkeessa ei ole ollut erillistä hankehenkilöstä, vaan kehittäminen on ollut osa perustyötä. Hankkeen varoja on käytetty materiaalien ja koulutusten hankintaan, internet-sivujen rakentamiseen ja ylläpitoon, sekä vanhempien tiedotteiden kääntämiseen ja painamiseen. Hankkeessa on luotu kieli-, osallisuus- ja oppiminen -ohjelma, joka on luettavissa Internetsivuilla (http://www.otakoppi-ohjelma.fi/). - Materiaalin opastaa henkilökuntaa ottamaan paremmin huomioon eri kieli- ja kulttuuritaustaisten lasten kielellinen kehitys. Tarkoitus on, että lapsen kielitaidon kehittymistä tuetaan toiminnallisen tekemisen kautta leikkien, liikkuen, taiteillen, tutkien. Ohjelman myötä on kehitetty myös tapoja kohdata maahanmuuttajataustaisia vanhempia ja auttaa heitä oman äidinkielen opettamisessa.	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
Hankkeessa kehitetty kieli-, osallisuus- ja oppiminen ohjelma on kaikkien hyödynnettävissä Internetissä (http://www.otakoppi-ohjelma.fi/). Toimintamalliin liittyvää koulutusta on annettu eri organisaatioiden henkilöstölle ja sitä on käsitelty alueellisissa verkostoissa.	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
Hankkeen toimijat ovat tunnistaneet, että uudenlaisen toimintatavan tuominen osaksi organisaatioiden arkipäivää vie aikaa.	

Varhaiskasvatus ja perusopetus (Vaasan kasvatus- ja opetusvirasto)
Hankkeen kehittämistavoitteet
• Lähtötilanteena hankkeelle on ollut maahanmuuttajien jatkuva kasvu Vaasan kaupungissa. Kasvatus- ja opetusvirasto haluaa hankkeen kautta kehittää toimintaansa siten, että maahanmuuttajalapsille voidaan tarjota laadukasta suomi/ruotsi toisena kielenä opetusta sekä muita kotoutumista edistäviä palveluita. • Varhaiskasvatuksen osalta haluttiin tehostaa esiopetuksen ja muiden varhaiskasvatuksen toimintamuotojen merkitystä kotoutumisessa kielikylpymenetelmällä. Samalla kehitettiin vanhempien osallisuutta. Suomenkielisessä perusopetuksessa tavoitteena on ollut kouluttaa henkilöstä maahanmuuttajataustaisten oppilaiden opettamisessa ja kohtaamisessa. Hankkeen aikana on tavoiteltu valmistavien luokkien määrän lisäämistä sekä oppilashuollon palveluiden parempaa saatavuutta. Myös kerhotoiminnan kehittämiseen on kiinnitetty huomiota. Ruotsinkielisen perusopetuksen osalta on taas keskitytty sellaisiin nuoriin, joilla ei ole peruskoulun päättötodistusta.
Hankkeen toiminta ja sisältö
• Varhaiskasvatuksen henkilöstölle järjestettiin Varhaisen monikielisyyden toimintamalleja -koulutus, johon osallistui noin 50 henkilöä. Lisäksi henkilöstölle on annettu koulutusta maahanmuuttajataustaisten lasten kielen kehityksen tukemisessa. Kielenopetusta on kehitetty kielikylpymallin kautta. Valmistavan esiopetuksen malleja on kehitetty ja uusia ryhmiä on perustettu. Tämä on auttanut luomaan yhdessä perusopetuksen kanssa koulutuspolkuja, jotka toteutuvat maahanmuuttajalasten lähialueilla. Hankkeessa on toteutettu myös avoimien päiväkotien kautta toimintaa lapsille ja heidän huoltajilleen. • Suomenkielisen perusopetuksen henkilökuntaa on koulutettu kohtaamaan maahanmuuttajataustaisia oppilaita. Hankkeessa on järjestetty seminaareita ja opintomatoja. Varhaiskasvatus ja perusopetus ovat yhdessä suunnitelleet alueellisia palveluita. Hankkeen myötä perusopetuksessa tullaankin siirtymään lähikouluperiaatteeseen, jota tuetaan oppilashuollon alueellisilla palveluilla. Maahanmuutto-opetuksen kehittämistä varten perustettiin erillinen kehittämisryhmä, jonka toiminta tulee jatkumaan myös hankkeen jälkeen. Maahanmuuttajataustaisille oppilaille, joilla on heikot mahdollisuudet saada peruskoulun päättötodistus perustettiin MOPO-luokka, joka toimii joustavan perusopetuksen mallin mukaan. • Ruotsinkielisessä perusopetuksessa on kehitetty maahanmuuttajataustaisten lasten integraatioprosessia seuraamuspedagogiikkaan perustuen. Kieliopetusta on järjestetty oppivelvollisuusiän ylittäneille nuorille yhteistyössä alueen muiden toimijoiden kanssa. Hankkeessa on kehitetty myös tukimuotoja, joilla ohjataan perusopetuksen ja toiseen asteen opintojen nivelvaiheessa olevia nuoria.
Havaintoja hankkeen tuloksista
• Hankkeen tuloksena Vaasan kaupungissa käynnistyi uudenlaisia toimintamalleja, kuten esimerkiksi maahanmuuttajataustaisille lapsille ja heidän vanhemmilleen tarkoitettu avoin päiväkotitoiminta, maahanmuuttajaopetuksen kehittämisryhmä, MOPO-luokka. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen yhteistoimintaa on kehitetty alueellisesti. Uusien mallien lisäksi hankkeen aikana on vahvistettu henkilökunnan osaamista. • Hankkeen tekemä kehittämistyö on vaikuttanut kaupungin palveluntarjonnan rakenteisiin ja henkilökunnan osaamiseen, mitkä ovat hankkeen pysyviä vaikutuksia. Lisäksi hankkeessa käynnistettyjä toimintoja jatkuu hankkeen päättymisen jälkeen. Esimerkiksi MOPO-luokkaa tullaan tulevaisuudessa rahoittamaan eri hallintokuntien varoista.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
• Hankkeen aikana on noussut esiin monia kehittämistarpeita, joita ratkaisemalla Vaasan kaupunki pystyy entisestään parantamaan maahanmuuttajille suunnattuja palveluita. Hankkeen henkilöstön näkemyksen mukaan varhaiskasvatuksessa tulisi panostaa kiertäviin S2-opettajiin sekä oman äidinkielen opetukseen.

Nuorten polku ammatillisiin opintoihin -hanke (Kuopion kaupunki/Savon ammatti- ja aikuisopisto)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
- Nuorten polku ammatillisiin opintoihin -hankkeessa kohderyhmänä ovat olleet oppivelvollisuusiän loppupuolella Suomeen tulleet nuoret. Hankkeessa järjestettävien koulutusten tarkoituksena on ollut kehittää nuorten suomen kielen taitoa ja valmiuksia toimia suomalaisessa yhteiskunnassa. Koulutuksen kautta nuoret pääsevät kiinni joko suoraan ammatilliseen koulutukseen tai ammatillisiin opintoihin valmistavaan koulutukseen. Koulutusten aikana nuorilla on myös mahdollisuus selvittää omia ammatillisia ajatuksiaan. Hankkeen yhteydessä on voitu mallintaa kohderyhmän koulutuspolkua. - Hankkeen yhtenä lähtökohtana on havainto myöhään Suomeen tulleist maahanmuuttajanuorista väliinpuotoajaryhmänä. Perusopetuksen ryhmät eivät ole välttämättä heidän kannalta hyviä. Oman ikäinen viiteri ja aikuismainen ympäristö mahdollistavat kasvun tuen. Samoin kotoutumiskoulutukset voivat olla nuorille väärä ympäristö, jossa heidän on vaikea löytää ryhmän tukea.	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
- Nuorten polku -koulutus oli laajuudeltaan 60 opintopistettä. Kurssilla opiskeltiin peruskoulun oppimäärää sekä suomen kieltä. Koulutukseen kuului työssäoppimisjakso. Opiskelijoille järjestettiin myös kahden viikon mittainen mahdollisuus tutustua johonkin opiskelupaikkaan. Toimintaan osallistui 15 henkilöä. - Nuorten polku -koulutuksissa on korostunut nuorten oman ryhmän ja sosiaalisen tuen merkitys. Koulunvalmiuksien ja kielitaidon kehittymisen rinnalla keskeisessä roolissa koulutuksissa on ollut nuoruuden haasteisiin liittyvän tuen tarjoaminen. Kurssilla onkin toiminut opetuksen tukena sosiaaliohjaaja, minkä on todettu olevan hyvin tärkeä työskentelymuoto.	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
- Hanketoimijat korostavat kohderyhmälle räätälöidyn koulutuskokonaisuuden hyviä tuloksia, mistä kertoo se, että koulutukseen osallistuneet nuoret ovat löytäneet omat jatkopolkunsa. Hankkeessa on myös kiinnitetty huomiota siihen, miten nuorten tukeminen ja jatko-ohjaus järjestäytyivät myös varsinaisen ammatillisen koulutuksen puolella. - Hankkeen yhteydessä on kuvattu kohderyhmää tukeva opetussuunnitelma. Hankkeen kokemusten perusteella onnistuneen koulutuksen edellytyksenä on nuorten mahdollisuus työskennellä itselleen sopivassa ryhmässä, jossa he eivät tunne olevan poikkeavia. - Koulutusten toteuttaminen jatkui kansalaisopistossa keväällä 2013 nuorisotakuuseen liittyvällä rahoituksella. Hankkeen loppuraportin kirjoittamisen aikana on ollut vielä epäselvää, miten koulutukset jatkuvat tämän jälkeen.	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
- Yhtenä haasteena koulutuksessa koettiin nuorten statuksen epäselvyys. Koulutus ei profiloitunut normaalirahoitteiseksi tai työvoimapolitiittiseksi koulutukseksi. Tämä aiheutti opiskelijaetuksiin ja esimerkiksi koulumatkatukiin liittyviä epäselvyyksiä. - Opiskelijaryhmän heterogeenisyys on myös haaste, jonka huomioiminen on tärkeää. Opiskelijoilla voi olla hyvin erilaiset opiskelunvalmiudet, mikä korostaa erilaisten tukimuotojen ja tukiohjelmien merkitystä. Hanketoimijat korostavat, että sellaiset nuoret, joiden taidot eivät riitä ammatillisen peruskoulutuksen valmistavaan koulutukseen (VALMA), tarvitsevat oman koulutuksensa, jossa sosiaaliohjaajan työpanos on erittäin tärkeä. Koulutuksen täytyy olla myös tarpeeksi pitkäkestoinen. - Lisäksi huomiota tulee kiinnittää kohderyhmään kuuluvien nuorten löytämiseen. Monet heistä ovat voineet juuttua kotiin, eivätkä ole minkään palveluiden piirissä.	

Nuorisoluokka (Vaasa-opisto ja Vaasan TE-toimisto)
Hankkeen kehittämistavoitteet
- Nuorisoluokka -hankkeen kohderyhmänä ovat 17–25-vuotiaat nuoret, jotka ovat saapuneet Suomeen oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa tai sen jälkeen. Nuorilla ei ole ollut tarpeellisia valmiuksia suorittaa peruskoulun päättötodistusta. Heillä voi olla hyvin vähäinen koulutustausta omasta maastaan ja suomen kielen taito ei ole kehittynyt niin sujuvaksi, että esim. ammatilliseen koulutukseen osallistuminen olisi mahdollista. - Nuorisoluokka-hanke pohjautuu havaintoon ilman peruskoulun päättötodistusta olevien nuorten lukumäärän kasvusta. Vaasassa arvioidaan tällaisia nuoria olevan noin 200. Koulutuksen puute lisää nuorten syrjäytymisriskiä. Nuorisoluokka-hankkeen kohderyhmä ovat TE-toimiston asiakkaita. Hankkeessa kokeiltiin mahdollisuutta tarjota peruskouluopin- toja työvoimapolitiittisena koulutuksena. Koulutuksen toteutti Vaasa-opisto ja Vaasan lyseon lukion aikuislinja myönsi todistuksen.
Hankkeen toiminta ja sisältö
- Hanketoiminnan aluksi laadittiin opetussuunnitelma pohjautuen aikuisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen perusteisiin. Peruskouluopetuksesta rakentui 1400 tunnin ohjelma. TE-toimisto valitsi ja ohjasi opiskelijat koulutukseen. Valituille opiskelijoille tehtiin koulutustausta ja tavoitteita haarukoiva alkukartoitus. Opiskelijoille tehtiin henkilökohtainen jatko-opinto- ja kehityssuunnitelma. Tehokkaalla ohjauksella ja tukitoimilla haluttiin varmistaa, että perustutkinto on mahdollista suorittaa tiiviissä aikataulussa. - Toiminnan yhteydessä tehtiin runsaasti vierailuja eri organisaatioihin. Opintoihin kuului myös viikon mittainen työhöntutustumisjakso. Opetuksessa painottuivat S2, englanti ja matemaattikka. Myös liikunta ja taitoaineet kuuluivat ohjelmaan.
Havaintoja hankkeen tuloksista
- Koulutukseen osallistui kahtena vuonna molempina 12 opiskelijaa. Ensimmäisenä vuonna 10 opiskelijaa saivat peruskoulun päättötodistuksen ja toisena vuonna kaikki 12 opiskelijaa. Opiskelijoiden kerrotaan myös sijoittuneen hyvin jatkokoulutukseen. Hankehenkilöstö näkee, että koulutus on auttanut nuoria integroitumaan suomalaiseen yhteiskuntaan. Vaasan kaupunki on päättänyt ottaa koulutusmallin pysyvään käyttöön. Koulutusta voidaan tarjota vaasalaisille 17–25-vuotiaille nuorille. - Nuorisoluokka-koulutus ei hankehenkilöstön mielestä sovi tiiviytensä (10 kk) vuoksi kaikille, vaan motivoituneelle ja suhteellisen oppimiskykyiselle ryhmälle. Tiiviudessa on kuitenkin myös selkeitä etuja, sillä se auttaa opiskelijoita säilyttämään selkeän näköyhteyden tulevaisuuteen.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
- Hankehenkilöstö nosti esiin haasteena opintososiaalisten palveluiden järjestämisen vaikeuden kohderyhmälle. Samoin ongelmaksi muodostui opiskelijoiden toimeentulo, sillä heillä ei ollut oikeutta opintotukeen. Tämä ei ollut ongelma vielä ko. hankkeen aikana, koska kaikilla oli oikeus työttömyysturvaan, mutta seuraavan, Vaasan kaupungin oman jatkohankkeen, aikana koulutus ei oikeuta opintotukeen. Toimeentulokysymykset tarvitsisivat pysyviä ratkaisuja. - Intensiivinen koulutus motivoi nuoria. Useamman vuoden mittainen koulutus, joka sisältää paljon tukea ja kannattelua, ei välttämättä ole tarkoituksenmukainen väylä itsenäisyyttä vaativaan opiskeluun ja työelämään.

Nuorten maahanmuuttajien opintopolut -hanke (Espoon kaupunki)
Hankkeen kehittämistavoitteet
- Hankkeen tavoitteena oli järjestää Espoon aikuislukiossa koulutusta perusopetuksen oppimäärässä sellaisille myöhään maahan tulleille nuorille, joilla on puutteellinen koulunkäyntitusta. Opetuksen yhteydessä nuorille tarjotaan myös muuta ohjausta ja tukea. - Koulutuksen lisäksi hankkeessa lähdettiin rakentamaan verkostomaista toimintamallia, jonka tarkoituksena oli tarjota jokaiselle espoolaiselle maahanmuuttajanuorelle sellainen koulutuspaikka, joka tukisi heidän kotoutumistaan sekä siirtymää työelämään tai ammatilliseen koulutukseen.
Hankkeen toiminta ja sisältö
- Lukuvuonna 2011–2012 opetusta annettiin sekä perusopetuksen ylä- ja alakouluvaiheessa oleville opiskelijoille. Opiskelijat saivat tehostettua opinto-ohjausta ja kuraattoripalveluita. Lukuvuoden aikana päivitettiin aikuislukion opetussuunnitelma sekä sovittiin niistä periaatteista, joiden mukaan Espoossa tarjotaan palveluita kyseiselle kohderyhmälle. Perusopetuksen valmistava koulutus siirrettiin osaksi Espoon aikuislukiota. - Lukuvuoden 2012–2013 hankkeessa keskityttiin koulun toimintakulttuurin ja opetustekniikoiden kehittämiseen. Samalla otettiin käyttöön suomen kielen taitotasoa mittaava testi. Ylipäänsä hankkeessa kehitettiin eri toimijoiden välistä yhteistyötä Espoossa. - Toukokuussa 2013 Espoon kaupunki päätti järjestää lukuvuodeksi 2013–2014 120 opiskelijapaikkaa perusopetukseen oppimäärän suorittamiseen tähtäävään koulutukseen.
Havaintoja hankkeen tuloksista
- Hankkeessa on luotu koulutusmalli, joka pystyy huomioimaan erilaisten opiskelijoiden yksilöllisiä tarpeita. Opintopolku suunnitellaan yhdessä opiskelijan kanssa ja se voi sisältää joustavasti perusopetukseen valmistavaa opetusta, perusopetuksen alkuvaiheen opetusta, yläkouluvaiheen opetusta sekä tarvittaessa aikuisten lukiokoulutusta. Malliin kuuluu myös tehostettu opinto-ohjaus ja kuraattoripalvelut. - Hanketoimijat korostavat asetettujen tavoitteiden täyttyneen. Espooseen on perustettu koulutusmalli, mikä vastaa joustavasti oppivelvollisuusiän loppupuolella Suomeen tulleiden nuorten tarpeisiin. Hanke käynnistettiin 36 opiskelijan joukolla ja hankkeen edetessä toiminta on laajentunut kattamaan 120 opiskelijaa.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
- Hanketoimijat nostavat esiin useita ehdotuksia kohderyhmän koulutuksen kehittämiseksi. Ensinnäkin valtionosuusperiaatteita pitäisi tarkistaa aikuisten perusopetuksen opiskelijoiden kohdalla. Nykyinen korvaustaso ei riitä tarkoituksenmukaisella tavalla vaikuttavan opetuksen järjestämiseen ilman koulutuksenjärjestäjän omaa huomattavaa panostusta. Toiseksi hankkeen henkilöstö toivoisi opetussuunnitelman perusteisiin myös taito- ja taideaineiden painotusta sekä opiskelijahuoltoon liittyviä linjauksia. Kohderyhmän tukena tarvitaan sekä kuraattoreita ja terveydenhuoltoa että opinto-ohjaajia. Lisäksi opettajien pedagogisten taitojen kehittämiseen tulee kiinnittää huomiota. - Opiskelijoiden opintososiaalisia etuja pitäisi tarkistaa. Kotoutumistuki saattaa päättyä ennen koulutuksen päättymistä, mikä ajaa opiskelijat toimeentulotuella. Tärkeää olisi myös kehittää tapa, jolla opiskelijoiden aiempia todistuksia voitaisiin hyödyntää. Aiemman osaamisen tunnistaminen auttaisi opiskelijoita eteenpäin opinnoissa.

Avoim mava (Helsingin kaupungin opetusvirasto/nuoriso- ja aikuiskoulutuslinja/Stadin ammattiopisto)
Hankkeen kehittämistavoitteet
• Muunkielisillä nuorilla on enemmän ongelmia toiselle asteelle siirtymisessä kuin suomen- tai ruotsinkielisillä nuorilla. Toiselle asteelle haetaan pääsääntöisesti suomalaisen perusopetuksen päättötodistuksella. Tämä nivelvaihe on erityisen haastava Suomeen oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa muuttaneille nuorille, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulua tai joilla on todistus jostain muusta maasta. Koulutuksen ulkopuolelle jääminen lisää syrjäytymisriskiä. • Avoim mava -koulutus keskittyi niihin nuoriin, joilla ei ole suomalaisen peruskoulun päättötodistusta, eikä valmiuksia siirtyä toiselle asteelle. Toiminnassa haluttiin kartoittaa näiden nuorten koulutuspolkuja ja luoda joustava koulutusmalli, joka tukisi nuoria yksilöllisesti. Koulutus järjestetään ammattiopiston yhteydessä, mikä auttaa opiskelijoita tutustumaan jatko-opintomahdollisuuksiin. Avoim mava -hanke on tehnyt yhteistyötä muiden kohderyhmän palveluita kehittävien pääkaupunkiseudun hankkeiden kanssa.
Hankkeen toiminta ja sisältö
• Avoim mava -hankkeessa hyödynnettiin opettaja-ohjaaja-työparia. Opetus suunniteltiin huomioimaan kohderyhmän heterogeenisyys ja opiskelijoiden yksilölliset tarpeet. Keskeisellä sijalla on vahva ohjauksellinen ote, toiminnalliset menetelmät, ryhmän merkityksen ymmärtäminen sekä esim. yhteistyö työelämän kanssa. Koulutuksen osana suoritettu työssäoppimisjaksoja. Yhteistyökumppaneita hyödynnettiin runsaasti toiminnan sisällöissä. • Toiminnassa kokeiltu työparimalli mahdollisti selkeän panostuksen ohjaukseen, millä olikin toiminnassa keskeinen rooli. Ohjauksella pyrittiin varmistamaan mm. se, ettei opiskelijoille annettavaan tukeen tule katkoksia opintojen loputtua. Ohjauksessa käsiteltiin opintojen lisäksi välillä hyvinkin henkilökohtaisia asioita. Nuoria tuettiin eri palveluiden hyödyntämisessä. Etenkin jatko-opintoihin hakeutumisessa tukeminen edellytti paljon ohjausresursseja. Nuorten elämäntilanne voi myös vaatia paljon tukea. Sopeutuminen uuteen kotimaahan voi olla vielä niin pahasti kesken, ettei keskittyminen opiskeluihin ole helppoa.
Havaintoja hankkeen tuloksista
• Avoim mava -hankkeen tuloksena syntyi koulutusmalli nuorille, jotka ovat saapuneet Suomeen oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa. Hankkeessa kehitettiin opetussuunnitelma, jota oli muokattu ja kehitetty maahanmuuttajien ammatillisen peruskoulutuksen valmistavan koulutuksen opetussuunnitelman pohjalta. Samalla on kehitetty opettaja-ohjaaja -työparin työskentelyä. • Koulutusta järjestetään jatkossa Avoim mava -hankkeessa kehitetyn mallin mukaisesti Helsingin kaupungin omalla rahoituksella osana Stadin ammattiopiston avointa opistoa. Koulutusmalli on merkittävä, sillä hankkeen kohderyhmä on usein väliinputoajana eri toimenpiteissä. • Hankkeen toimijat näkevät opiskelijoiden kielitaidon, kognitiivisten taitojen sekä opiskelutaitojen kehittyneen toiminnan aikana. Lisäksi opiskelijat saivat heille tarpeellista ohjausta monessa asiassa. Kurssi antoi nuorille mahdollisuuden tutustua suomalaiseen työelämään.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
• Hanketoimijat korostavat nuorten mahdollisuutta saada kielitaitotasostaan ja muista valmiuksista riippumattomasti tuettua koulutusta. Kohderyhmään kuuluvat nuoret ovat kokeneet elämässään paljon muutoksia, minkä vuoksi he tarvitsevat koulutuksessa jatkuvuutta. • Ammatillisen tutkinnon suorittaminen edellyttää useamman vuoden perusopetuksellisen pohjustuksen, jos lähtötaso on heikko. Koulutuksissa tarvittavaa yleissivistystä ei voi oppia alkeiskielitaidolla. Kohderyhmälle olisi tärkeää, että he voisivat hyötyä joustavista koulutusjatkumoista yksiköllisen kehityksen vaatiman ajan.

Lukioon valmistava koulutus maahanmuuttajille (Helsingin kaupunki/opetusvirasto/nuoriso- ja aikuiskoulutuslinja)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
- Maahanmuuttajataustaisten nuorten määrä on lisääntynyt Helsingissä jatkuvasti. Lukiokoulutukseen osallistujista muun kuin suomen- tai ruotsinkielisiä nuoria on noin 7 %. Ammatilliseen koulutukseen on ollut jo pidempään erilaisia valmistavia koulutuksia. Vastaavaa toimintaa ei ole ollut lukiokoulutukseen. - Helsingin kaupungin ja Vuosaaren lukiosa toteutetun hankkeen tavoitteena on ollut järjestää lukiovalmiuksia kehittävää koulutusta sellaisille henkilöille, jotka eivät ole päässeet toisen asteen koulutukseen. Toiminnan voidaan katsoa ehkäisevän syrjäytymistä ja parantavan maahanmuuttajataustaisten nuorten myöhempää hakeutumista akateemiseen koulutukseen. - Kokeiluhanke on kytkeytynyt osaksi valtakunnallista kehittämistyötä. OKM:n suunnitelmassa on ollut kehittää valtakunnallista lukio-opintoihin valmistavaa koulutusta maahanmuuttajille. Koska kyseinen lainsäädäntö ja opetussuunnitelma eivät vielä olleet valmiita hankkeen käynnistyessä, järjestettiin toiminta perusopetuksen lisäopetuksena, mutta lukion piirissä.	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
- Koulutusta toteutettiin Vuosaaren lukiossa kahden lukuvuoden ajan. Koulutukseen osallistui yhteensä 27 maahanmuuttajanuorta. Koulutukseen kuului perusopetuksen opetussuunnitelman mukaista lisäopetusta, S2-opetusta, ohjausta sekä opiskelutaitojen kehittämistä ja Vuosaaren lukion kursseja. - Hankkeen aikana on kehitetty ohjausta ja S2-opetusta vastaamaan kohderyhmän tarpeita. Jokaiselle opiskelijalle tehtiin henkilökohtainen opetussuunnitelma. Ohjauskeskusteluita käytiin pitkin lukuvuotta. Opiskelijoiden valmiudet esim. osallistua lukion kursseille ovat vaihdelleet paljon.	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
- Hankkeessa oli asetettu tavoitteeksi, että 55 % koulutukseen osallistuneista pääsee lukioon. Vuonna 2012 80 % opiskelijoista haki ja pääsi lukioon. Vuonna 2013 90 % opiskelijoista haki lukioon. 85 % opiskelijoista oli keskiarvo yli 7, mikä helpottaa heidän pääsyään lukioon. Valmistavan koulutuksen yhteydessä suoritettut kurssit voidaan myöhemmin lukea osaksi lukio-opintoja. - Opiskelijoilta saatu palaute on ollut pääosin myönteistä. Hankkeen yhteydessä on myös kerrottu nuorten vanhemmille suomalaisesta yhteiskunnasta ja koulutusjärjestelmästä. Tärkeänä tuloksena hanketoimijat pitävät myös sitä, että hanke on mahdollistanut lukio-koulutuksen tarkastelun maahanmuuttajanuoren näkökulmasta. Opiskelijoiden tuen tarve ei välttämättä pääty valmistavaan koulutukseen. - Hankkeen toiminta on tukenut myös valtakunnallista kehittämistyötä. Hankkeen yhteydessä on kehitetty opetussuunnitelmaa ja ohjausta. Helsingin kaupunki järjestää koulutuksen lukuvuonna 2013–2014 ja vuonna 2014 koulutusta ollaan vakinaistamassa valtakunnallisesti.	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
- Hanketoimijat näkevät ohjauksen merkityksen hyvin keskeisenä. Ohjauksen asemaa ja sisältöjä tulee kehittää myös jatkossa. Samoin hanketoiminnan yhteydessä on havaittu tarve kehittää erilaisia tukimuotoja myös osaksi varsinaista lukiokoulutusta. - Hanketoimijat nostavat esiin myös tarpeen kehittää lukioon hakemista niin, että myös kotimaassaan peruskoulun suorittaneet maahanmuuttajaopiskelijat voisivat hyötyä valmistavasta koulutuksesta ja hakeutua lukioon ilman perusopetuksen päättötodistusta.	

Maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden tukeminen lukiossa (Vantaan kaupunki)
Hankkeen kehittämistavoitteet
Hankkeen taustalla on havaintoa maahanmuuttajataustaisten nuorten määrän kasvamisesta lukioissa. Lukioilla ei ole ollut riittäviä valmiuksia tukea ja ohjata maahanmuuttajataustaisia opiskelijoita. Lukiokoulutuksen kehittäminen voi auttaa yhä useampaa maahanmuuttajaa hakeutumaan korkeakouluihin.
Hankkeen toiminta ja sisältö
- Hankkeen aluksi projektipäällikkö keskusteli kehittämistarpeista kahden eri lukion (Lumon ja Tikkurilan lukiot) opettajien, opinto-ohjaajien, rehtorien sekä opiskelijoiden kanssa. Hankkeen edetessä opettajia kannustettiin ottamaan osaa kehittämistyöhön mm. erillisellä resursoinnilla. - Hankkeessa on kehitetty erilaisia tapoja maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden tukemiseksi. Toiminta keskittyi kolmeen kokonaisuuteen: 1) lukio-opintoihin orientoituminen, 2) suomen kielen kirjallinen ilmaisu ja 3) opiskelutaidot. Hankkeessa kehoitettiin mm. seuraavia työskentelytapoja: Suomen kielen kartointi ja alkuvaiheen ohjaus, S2-pienryhmäopetus, reaaliaineiden tekniikkaa, opiskelutaitoja ja esseevastauksia harjoittava kurssi, läksykahvila, globaalikasvatus-seminaarisarja, sporttiklubi sekä suomen kielen koordinaattori, jonka tehtävänä on vastata ohjauksesta ja tukitoimien kehittämisestä lukioihin.
Havaintoja hankkeen tuloksista
- Hankkeessa hyödynnetyistä toimenpiteistä on tehty yhteenveto (Monikulttuurinen opetus ja ohjaus – työkaluja lukioihin), jota kaikki Vantaan lukiot ovat sitoutuneet toteuttamaan. Hankkeen yhteydessä kehoitettu suomen kielen koordinaattori -toiminta alkaa ainakin osassa Vantaan lukioissa vuonna 2013. Lisäksi hankkeen aikana kuvattiin dokumenttielokuva (Sankariaineista), jonka on tarkoitus kannustaa peruskoululaisia pohtimaan lukio-opintojen mahdollisuutta. - Kehitetyt toimintamallit on avattu kaikille opiskelijoille, vaikka ne ovatkin suunniteltu maahanmuuttajien lähtökohdista. Hanke on auttanut pilottilukiota ymmärtämään itsensä monikulttuurisina kouluina, joissa opetus tapahtuu kielitietoisesti ja opiskelijoiden ohjauksen tarve huomioidaan.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
- Hanketoimijat haluavat kiinnittää huomion siihen, että lukiot tulevat tulevaisuudessa olemaan yhä monikulttuurisempia. Tämä edellyttää lukiolta kielitietoista lähestymistapaa opetukseen sekä kykyä tarjota monipuolisempaa tukea opiskelijoille. - Hanketoimijat nostavat edelliseen liittyen esiin kaksi ehdotusta: 1) opettajankoulutuksessa tulisi lisätä kielitietoisuuteen ja interkulttuuriseen opettajuuteen liittyviä opintoja kaikille opiskelijoille sekä 2) kuntia tulisi tukea kehittämään lukioiden kykyä lisätä kielitietoisuutta ja interkulttuurisuutta tukevaa toimintaa.

Vantaan MAHIS-osahanke (Vantaan kaupunki; sivistystoimen nuoriso- ja aikuiskoulutuksen tulosalue)	
Hankkeen kehittämistavoitteet	
- MAHIS-hanke on halunnut olla mukana vaikuttamassa valtakunnallisesti siihen, että oppivelvollisuusiän ylittäneillä nuorilla olisi asuinkunnasta riippumatta mahdollisuus saada yhdenmukaista opetusta. Pääkaupunkiseudun hankkeet ovat tehneet yhteistyötä kohderyhmän palveluiden osalta. - MAHIS-hankkeessa on otettu tavoitteeksi kehittää malli, joka antaisi kaikille maahanmuuttajanuorille mahdollisuuden suorittaa perusopetuksen opinnot loppuun. Hanketyön yhteydessä on haluttu muokata perusopetuksen opetussuunnitelmaa siten, että hankkeen kohderyhmän on mahdollista löytää oma etenemisväylänsä suomalaisessa koulutusjärjestelmässä. Mallin periaatteita olivat mm. intensiivisyys, moniammatillinen verkostotyö, toiminnallisuus sekä vahva ohjauksellinen ote.	
Hankkeen toiminta ja sisältö	
- Ensimmäiseen Mahis-ryhmään valittiin lukuvuonna 2011 – 2012 viisi nuorta. Koulutus laajeni elokuussa 2012 (21 opiskelijaa), jolloin käynnistyneessä pilottikoulutuksessa hyödynnettiin opettaja-ohjaaja -työparimallia ja mallinnettiin vaikeasti palveluiden pariin pääsevien nuorten koulutuspolkuja. Nuoret ohjautuivat toiminnan piiriin useasta lähteestä (mm. TE-toimisto, Etsivä nuorisotyö, sosiaalitoimi). Ryhmään valittiin nuoria, joiden elämäntilanne vaatii selvittelyä ja vahvaa ohjausta. - Mahis-ryhmässä opiskelu perustui henkilökohtaisiin opintosuunnitelmiin ja koulutusjaksojen pituudet saattoivat vaihdella paljonkin eri opiskelijoiden välillä. Hanketoimijat kuvaavat Mahista eräänlaisena telakkana, jossa voitiin pysähtyä tarkastelemaan nuoren elämäntilannetta kokonaisuutena. Ryhmän opiskelu koostui erilaisista käytännönläheisistä ja toiminnallisista menetelmistä, vuorovaikutuksen harjoittelusta, työharjoittelusta sekä lukemista ja kirjoittamista vahvistavasta S2-opetuksesta. Ryhmäläiset saattoivat myös hyödyntää Vantaan aikuisopiston kurssitarjontaa. - Opettaja-ohjaaja -työparimalli mahdollisti sen, että ohjaaja saattoi ottaa haltuun nuoren tilanteen kokonaisvaltaisesti. Tämä mahdollisti myös sujuvan yhteistyön muiden nuoren elämään liittyvien toimijoiden kanssa (sosiaalitoimi, TE-toimisto, erilaiset hankkeet, järjestöt, oppilaitokset jne.).	
Havaintoja hankkeen tuloksista	
- Mahis-toimintaan osallistui yhteensä 26 nuorta. Nuoret etenivät jatkokoulutuksiin, työkokeluihin tai työhön sekä muihin toimenpiteisiin. Nuorille kirjoitettiin opinnoista todistus, jossa avattiin koulutuksessa opittuja asioita. Todistuksen toivotaan auttavan nuoria siirtymisessä muihin koulutuksiin. Hanketoimijat korostavat jokaisen nuoren henkilökohtaisen kasvun ja itseluottamuksen lisääntymisen merkitystä. - Keskeisiä Mahis-toiminnan tuloksia olivat myös kohderyhmälle suunnatun opetussuunnitelman mallintaminen ja erilaisten hyvien käytäntöjen dokumentointi. Mahis-hanke on ollut mukana valtakunnallisessa opetussuunnitelmatyössä. Mahiksessa kehitettiin myös oppilashuoltotyötä.	
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset	
- Hanketyön yhteydessä on huomattu ”myöhään” Suomeen tulleiden nuorten koulutuksellisesti haavoittuva tilanne. He eivät ehdi suorittaa perusopetusta oppivelvollisuuden puitteissa. Aikuiskoulutukseen liittyvät reitit taas eivät välttämättä vielä sovi nuorille. Heillä voi olla monia elämänhallintaan liittyviä haasteita, jotka yhdistyvät aikuistumiseen liittyviin kysymyksiin. - Hanketoimijoiden mielestä oppivelvollisuusiän ylittäneille nuorille pitäisi aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelmassa olla tilaa myös taito- ja taideaineille sekä työharjoittelulle. Oppilashuollon palvelut tulisi ulottaa oppivelvollisuusiän ylittäneisiin ja Mahis-toiminnan kaltaisia ryhmiä pitäisi olla nuorille, jotka eivät ole kypsiä opiskelemaan työvoimapolitiisilla kursseilla. Lisäksi toisella asteella pitäisi kiinnittää enemmän huomiota siihen, että nuoret saisivat tukea opinnoissaan sekä kieli- ja opiskelutaidoissa.	

Kieli- ja kulttuuritietoisten kasvu ympäristöjen vahvistaminen varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa (Vantaan kaupunki)
Hankkeen kehittämistavoitteet
- Hankkeen lähtökohtana on maahanmuuttajataustaisten ja vieraskielisten lasten määrän selkeä kasvu. Kehitys edellyttää Vantaan varhaiskasvatukselta ja perusopetukselta kykyä huomioida eri kieli- ja kulttuuriryhmien tarpeet. Kielitietoisuudella haetaan sitä, että yhä useampi opettaja tunnistaisi roolinsa -myös kielenopettajan. - Hankkeessa halutaan kiinnittää huomiota sellaisiin toimintatapoihin, joilla esi- ja perusopetuksessa voidaan paremmin huomiota maahanmuuttajataustaisten lapsien tarpeita. Hankkeessa on lähdetty kehittämään myös kodin ja koulun välistä yhteistyötä.
Hankkeen toiminta ja sisältö
- Kehittämistoimintaa tehtiin sekä varhaiskasvatuksen että peruskoulun eri yksiköissä hankkeen projektipäällikön ohjaamana. Hankkeen alussa päiväkoteja ja kouluja pyydettiin nostamaan esille kehittämiskohteita ja ideoimaan mahdollisia toimenpiteitä. Hankkeen yhteydessä järjestettiin myös runsaasti koulutusta henkilökunnalle. Toiminnan lähtökohtana oli kehittämistoiminnan integroiminen organisaatioiden rakenteisiin. Varhaiskasvatuksen osalta kehittämistyö keskittyi 5 yksikköön. Keskeisellä sijalla oli Jyväskylän yliopiston järjestämä Suomen kaiken ikää -koulutus. - Perusopetuksen osalta hankehenkilöstö keräsi kouluilta ideoita liittyen kolmeen osa-alueeseen: inklusiivinen valmistava opetus, kodin ja koulun välinen yhteistyö, oppilaiden kerho/harrastetoiminta). Koulujen ehdotuksissa korostui myös tarve osaamisen kehittämiseksi. Perusopetuksen henkilöstöä osallistui Suomea kaiken ikää -koulutukseen sekä Genre-pedagogiikkaa ja Reading to Learn -ohjelman koulutuksiin. - Inklusiivisen valmistavan opetuksen osalta kehitystyötä tehtiin Martinlaakson koulussa. Toimintaan kuului mm. neljä työpajapäivää sekä kaikille opettajille annettu koulutus kielitietoisuudesta, jonka todettiin olevan edellytys inklusiiviselle valmistavalle opetukselle. Hankkeen aikana järjestettiin 10 koulussa ja yhdessä päiväkodissa vanhempainryhmä. Opettajat arvioivat oppineensa paljon ryhmistä itseen. Kerho- ja harrastustoimintaa kehitettiin yhteistyössä Vantaan kulttuuripalveluiden kanssa. Maahanmuutonäkökulma korostui koulujen järjestämisessä kerhossa siten, että osa kerhoista oli vanhempi-lapsi-kerhoja ja osa pedagogisia kertoja (esim. läksykerhoja).
Havaintoja hankkeen tuloksista
- Hankkeen aikana kielitietoisuuden opettamisen ajattelutapa vahvistui monella opettajalla ja eri koulujen toimintakulttuurissa. Inklusiivista valmistavaa opetuksen toimintamallia kehitettiin eteenpäin. Kerhotoiminnasta saatujen kokemusten perusteella monella koululla on valmius aloittaa uusia ryhmiä. - Hankkeena aikana järjestettiin yhteensä 20 koulusta, joihin osallistui 2188 henkilöä. Koulutuksiin osallistuneet henkilöt ovat antaneet niistä positiivista palautetta. Hankehenkilöstö katsoo, että koulu on siirtymässä kohti kielitietoisempaa toimintaa.
Hankkeen tunnistamat haasteet ja tekemät ehdotukset
Kielitietoisuuden leviäminen on pitkä prosessi, joka vaatii opettajilta muutoksia ajattelutavoissa. Kehittämistoiminnan tulisi nivoutua organisaatioiden perustoimintaan. Inklusiivisen valmistavan opetuksen kehittäminen vaatii paljon resursseja sekä vahvan kielitietoisuutta korostavan koulukulttuurin.

Tekijät Författare Authors		Julkaisuaika Publiceringstid Date	
Ramboll Management Consulting Oy, Risto Karinen Styrgrupp: Utvecklingsgruppen för projektet Delaktig i Finland, ordförande Riitta Pyykkö sekreterare, projektchef Sari Haavisto		December 2013	
		Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	
		Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment 22.3.2010	
Julkaisun nimi Titel Title			
Utvärderingsrapport om projektet Delaktig i Finland			
Tiivistelmä Referat Abstract			
Denna publikation är en utvärderingsrapport om projektet Delaktig i Finland, som tillsattes för att utveckla utbildningen för invandrare. Publikationen syftar till att utvärdera nuläget för integrationsutbildningen och lägga fram alternativ för att utveckla det nuvarande systemet i enlighet med projektets mål. Delaktig i Finland var ett tidsbegränsat (2011–2013) försöksprojekt. Bestämmelser om projektet finns i 9 kap. i lagen om främjande av integration (1386/2010). I lagstiftningen sätts upp mål för försöket att stödja invandrades delaktighet i det finländska samhället genom ökande av deras språkliga och samhällsliga färdigheter. Därigenom förbättras också förutsättningarna för sysselsättning. Ett annat mål har dessutom varit att förbättra tillgången på integrationsutbildning för olika invandrargrupper. I lagstiftningen skapades en grund för kommunförsök med hjälp av vilka man ville skaffa praktisk erfarenhet av hur olika modeller för integrationsutbildning fungerar. Dessutom öppnades via försöken en möjlighet för kommuner att söka och pröva bästa praxis och vägledningsmodeller för att främja integrationen av barn och ungdomar. Projektet Delaktig i Finland tillsattes år 2010 för att stödja verkställigheten av försöken. Projektet fick i uppdrag att utvärdera utvecklingsbehoven och möjligheterna när det gäller finansiering och förvaltning av integrationsutbildning och utbildningens innehåll med beaktande av försöksprojektens resultat. Utvärderingsrapporten om projektet Delaktig i Finland har gjorts av Ramboll Management Consulting på uppdrag av arbets- och näringsministeriet. Utredningen gjordes under tiden mars 2012 – oktober 2013. Utvärderingen har styrts av utvecklingsgruppen för projektet Delaktig i Finland. Rapporten innehåller följande avsnitt: 1) I översikten över integrationsutbildningens nuläge finns en bedömning av det nuvarande systemets starka sidor och utvecklingsobjekt. 2) I avsnittet utvecklingsalternativ för integrationsutbildningen för vuxna invandrare presenteras tre alternativa organiseringsmodeller för den nuvarande integrationsutbildningens uppbyggnad och finansiering. 3) I översikten över hur integrationsutbildning för vuxna invandrare ordnas i Sverige, Norge och Danmark presenteras nordisk integrationsutbildning. 4) I översikten över försöksprojekten i kommuner presenteras försöksprojektens resultat och centrala teman. 5) I avsnittet slutsatser och utvecklingsrekommendationer finns utvärderarens rekommendationer för det fortsatta arbetet. Som bilaga till utvärderingen finns en sammanfattning av de projekt som genomförts i kommuner.			
ANM kontakter: Avdelningen för sysselsättning och företagande/Sari Haavisto, tfn 029 50 47128			
Asiasanat Nyckelord Key words			
Utbildning för invandrare, integration			
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication		Verkkojulkaisu Nätpublikation Web publication	
ISSN 1797-3554	ISBN 978-952-227-803-6	ISSN 1797-3562	ISBN 978-952-227-804-3
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages		Kieli Språk Language	Hinta Pris Price
147		Suomi, Finska, Finnish	28 €
Julkaisija Utgivare Published by		Kustantaja Förläggare Sold by	
Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy		Edita Publishing Oy / Ab / Ltd	

Tekijät Författare Authors		Julkaisu aika Publiceringstid Date	
Ramboll Management Consulting Oy, Risto Karinen		December 2013	
Steering group:		Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by	
Development group of the Participative Integration in Finland project,		Työ- ja elinkeinoministeriö	
chair: Riitta Pyykkö,		Arbets- och näringsministeriet	
secretary: Project Manager Sari Haavisto		Ministry of Employment and the Economy	
		Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment	
		22 Mars 2010	
Julkaisun nimi Titel Title			
Evaluation Report of the Participative Integration in Finland project			
Tiivistelmä Referat Abstract			
This publication is an evaluation report of the Participative Integration in Finland project, which was set up for the development of education for immigrants. The goal is to evaluate the current status of integration training and to present alternatives for developing the current system according to the goals of the project.			
Participative Integration in Finland has been a fixed-term (2011–2013) experimental project, and it is set out in Chapter 9 of the Act on the Promotion of Immigrant Integration (1386/2010). The goal set for the experiment in the act is to support the participation of immigrants in Finnish society by advancing their linguistic and societal capabilities, and through that, the prerequisites for employment. An additional goal has been to improve the availability of integration training for different immigrant groups.			
In the legislation, a base was established for municipal experiments. The aim was to glean practical experience on how various integration training models work. Through the experiments, municipalities were also given the possibility to seek and try out the best practices and guidance models for the advancement of integration among children and young people. The Participative Integration in Finland project was set up to support the implementation of the experiments in 2010. The evaluation of the possibilities and needs for development of the financing, administration, and content of integration training became the task of the project, taking into account the results of the experimental projects.			
The evaluation report of the Participative Integration in Finland project was carried out by Ramboll Management Consulting, under contract from the Ministry of Employment and the Economy. The report was compiled between March 2012 and October 2013. The evaluation has been guided by the development group of the Participative Integration in Finland project.			
The report consists of the following sections:			
1) A review of the present state of integration training, including an evaluation of the current system's strengths and areas to be developed.			
2) In the section on the development options for integration training of adult immigrants, three alternative organisational models to the present structure and financing of integration training are presented.			
3) The section on the survey of the organisation of integration training of adult immigrants in Sweden, Norway and Denmark includes a presentation of integration training in the Nordic Countries.			
4) The section on the survey of experimental municipal projects gives the results and key themes of experimental projects.			
5) The section on conclusions and recommendations for development includes the evaluator's recommendations for further work that arise on the basis of the evaluation.			
Attached to the evaluation is a summary of projects that have been implemented in the municipalities.			
MEE contacts: Employment and entrepreneurship department/Sari Haavisto, tel. +358 29 50 47128			
Asiasanat Nyckelord Key words			
Immigrant training, integration			
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication		Verkkojulkaisu Nätpublikation Web publication	
ISSN 1797-3554	ISBN 978-952-227-803-6	ISSN 1797-3562	ISBN 978-952-227-804-3
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages		Kieli Språk Language	
147		Suomi, Finska, Finnish	
		Hinta Pris Price	
		28 €	
Julkaisija Utgivare Published by		Kustantaja Förläggare Sold by	
Työ- ja elinkeinoministeriö		Edita Publishing Oy / Ab / Ltd	
Arbets- och näringsministeriet			
Ministry of Employment and the Economy			

Osallisena Suomessa -hankkeen arviointiraportti

Osallisena Suomessa on vuosina 2011–2013 toteutettu kokeilulakihanke, josta säädetään kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010). Tavoitteena on ollut maahanmuuttajien osallisuuden tukeminen suomalaisessa yhteiskunnassa lisäämällä heidän kielellisiä ja yhteiskunnallisia valmiuksiaan sekä vahvistamalla työllistymisen edellytyksiä.

Maahanmuuttajien koulutuksen kehittämisen pohjaksi on hankkeessa toteutettu arviointi. Arviointiraportti sisältää arvion koulutuksen nykytilasta, vaihtoehtoja nykyiselle kotoutumiskoulutuksen järjestelmälle, katsauksen muiden pohjoismaiden kotoutumiskoulutukseen sekä koulutuksen kehittämissuosituksia. Lisäksi on arvioitu kunnissa toteutettujen Osallisena Suomessa -kokeiluhankkeiden tuloksia.

Hanketta on toteutettu valtion (työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sisäasiainministeriö), Suomen Kuntaliiton, Suomen Kulttuurirahaston ja Svenska kulturfondenin yhteistyöllä ja yhteisrahoituksella.

Tätä julkaisua myy:
Netmarket
Edita Publishing Oy
www.edita.fi/netmarket
asiakaspalvelu.publishing@edita.fi
Puhelin 020 450 05
Faksi 020 450 2380

Painettu
ISSN 1797-3554
ISBN 978-952-227-803-6

Verkkójulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-227-804-3



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY