

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu • Työelämä • 36/2017

# Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät -työryhmän loppuraportti ja toimenpide-esitykset



Työ- ja elinkeinoministeriö  
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 36/2017

**Maahanmuuttajien koulutuspolkujen  
nopeuttaminen ja joustavat siirtymät  
-työryhmän loppuraportti ja  
toimenpide-esitykset**



Työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN: 978-952-327-238-5

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2017

# Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Työ- ja elinkeinoministeriö		26.6.2017
<b>Tekijät</b>	Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät -työryhmä		
<b>Julkaisun nimi</b>	Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät -työryhmän loppuraportti ja toimenpide-esitykset		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 36/2017		
<b>Diaari/hankenumero</b>	TEM 042:00/2016	<b>Teema</b>	Työelämä
<b>ISBN painettu</b>	978-952-327-239-2	<b>ISSN painettu</b>	1797-3554
<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-238-5	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-238-5">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-238-5</a>		
<b>Sivumäärä</b>	39	<b>Kieli</b>	Suomi
<b>Asiasanat</b>	työllisyys, maahanmuuttajat, kotoutuminen, koulutus		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Valtioneuvosto käynnisti maahanmuuttajien kotoutumis- ja työllistämistoimien uudelleen tarkastelun vuoden 2015 turvapaikanhakijatilanteen johdosta. Suomeen saapui vuonna 2015 kaikkiaan 32 476 turvapaikanhakijaa. Valtioneuvosto hyväksyi 8.12.2015 turvapaikkapoliittisen ohjelman ja sen toimeenpanoon liittyen 3.5.2016 hallituksen kotouttamista koskevan toimintasuunnitelman "Maahanmuuttajat kuntiin, koulutukseen ja työhön", jonka toimenpiteitä toteutetaan valtion menokehyksen ja talousarvion puitteissa.</p> <p>Työ- ja elinkeinoministeriö perusti 22.6.2016 Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät -työryhmän, jonka tavoitteena oli maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavien siirtymien mahdollistaminen toimintasuunnitelman mukaisesti. Työryhmän puheenjohtajana toimi työmarkkinaneuvos Teija Felt työ- ja elinkeinoministeriöstä ja varapuheenjohtajana johtaja Kirsi Kangaspunta opetus- ja kulttuuriministeriöstä.</p> <p>Tämä julkaisu on työryhmän loppuraportti. Raportissa annetaan toimenpide-esityksiä, joilla pyritään muun muassa siihen, että eri vaiheissa kertynyt tieto maahanmuuttajan osaamisesta ja kielitaidosta siirtyisi toimijalta toiselle helpottaen jatko-opintoihin tai työmarkkinoille ohjautumista. Maahanmuuttajille tulisi myös olla tarjolla tarkoituksenmukaisia koulutuspolkuja eri koulutusmuodoissa siten, että kielitaitoa voidaan vahvistaa muun opiskelun rinnalla nopeuttaen siirtymistä kohti työmarkkinoita.</p> <p>TEM:n yhdyshenkilö: Työllisyys- ja yrittäjyysosasto, Tiina Polo, puh. 029 5048258</p>		
<b>Kustantaja</b>	Työ- ja elinkeinoministeriö		
<b>Painopaikka ja vuosi</b>	Lönnberg Print & Promo, 2017		
<b>Julkaisun myynti/jakaja</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

# Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Arbets- och näringsministeriet	26.6.2017	
<b>Författare</b>	Arbetsgruppen Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät (Snabbare utbildningsstigar och flexibla övergångar för invandrare)		
<b>Publikationens titel</b>	Slutrapport och åtgärdsförslag av arbetsgruppen för snabbare utbildningsstigar och flexibla övergångar för invandrare		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Arbets- och näringsministeriets publikationer 36/2017		
<b>Diarie-/projekt-nummer</b>	TEM 042:00/2016	<b>Tema</b>	Arbetsliv
<b>ISBN tryckt</b>	978-952-327-239-2	<b>ISSN tryckt</b>	1797-3554
<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-238-5	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-238-5">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-238-5</a>		
<b>Sidantal</b>	39	<b>Språk</b>	Finska
<b>Nyckelord</b>	sysselsättning, invandrare, integration, utbildning		
<b>Referat</b>	<p>Till följd av den situation med asylsökande som uppstod 2015 inledde statsrådet en översyn av åtgärderna för integrering och sysselsättning av invandrare. År 2015 kom sammanlagt 32 476 asylsökande till Finland. Den 8 december 2015 antog statsrådet ett asylpolitiskt program, och som ett led i genomförandet av det programmet antog statsrådet den 3 maj 2016 en handlingsplan för integrationsfrämjande som hade titeln "Maahanmuuttajat kuntiin, koulutukseen ja työhön" (Invandrare till kommunerna och in i utbildning och arbetsliv). De åtgärder som anges i handlingsplanen genomförs inom ramen för statens anslagsramar och statsbudgeten.</p> <p>Den 22 juni 2016 tillsatte arbets- och näringsministeriet arbetsgruppen Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät (Snabbare utbildningsstigar och flexibla övergångar för invandrare), vars mål var att påskynda invandrades utbildningsstigar och möjliggöra flexibla övergångar i enlighet med handlingsplanen. Arbetsmarknadsrådet Teija Felt från arbets- och näringsministeriet var ordförande för arbetsgruppen och direktör Kirsi Kangaspunta från undervisnings- och kulturministeriet vice ordförande.</p> <p>Denna publikation är arbetsgruppens slutrapport. I rapporten ges det förslag till åtgärder genom vilka man bl.a. strävar efter att uppgifter om en invandrades kunskaper och språkkunskaper som kommit fram i olika faser ska överföras från aktör till aktör för att underlätta vägledning till fortsatta studier eller in på arbetsmarknaden. Invandrare bör också erbjudas ändamålsenliga utbildningsstigar genom olika utbildningsformer så att de kan stärka sina språkkunskaper vid sidan av de övriga studierna och därigenom komma snabbare in på arbetsmarknaden.</p> <p>Kontaktperson vid arbets- och näringsministeriet: Tiina Polo, avdelningen för sysselsättning och företagande, tfn 029 504 8258</p>		
<b>Förläggare</b>	Arbets- och näringsministeriet		
<b>Tryckort och år</b>	Lönberg Print & Promo, 2017		
<b>Beställningar/distribution</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of Economic Affairs and Employment	26 June 2017	
<b>Authors</b>	Faster Education Paths and Flexible Transitions for Immigrants working group		
<b>Title of publication</b>	Final report and proposed measures of the Faster Education Paths and Flexible Transitions for Immigrants working group.		
<b>Series and publication number</b>	Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 36/2017		
<b>Register number</b>	TEM 042:00/2016	<b>Subject</b>	Working life
<b>ISBN (printed)</b>	978-952-327-239-2	<b>ISSN (printed)</b>	1797-3554
<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-238-5	<b>ISSN (PDF)</b>	1797-3562
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-238-5">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-238-5</a>		
<b>Pages</b>	39	<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	employment, immigrants, integration, education		
<p><b>Abstract</b></p> <p>The Finnish Government initiated the re-examination of its immigrant integration and employment measures due to the asylum seeker situation in 2015. In 2015, Finland received a total of 32,476 asylum seekers. The Government approved its action plan on asylum policy on 8 December 2015 and the subsequent action plan on integration, titled "Maahanmuuttajat kuntiin, koulutukseen ja työhön" ('Immigrants into municipalities, education and employment') on 3 May 2016. The measures included in the action plan on integration are to be implemented within the framework of the Government spending limit and budget.</p> <p>On 22 June 2016, the Ministry of Economic Affairs and Employment established the Faster Education Paths and Flexible Transitions for Immigrants working group, the objective of which was to speed up education paths and enable flexible transitions for immigrants in accordance with the action plan. The working group was chaired by Labour Market Counsellor Teija Felt from the Ministry of Economic Affairs and Employment, with Director Kirsi Kangasputa from the Ministry of Education Culture serving as deputy chair.</p> <p>This publication is the final report of the working group. The report proposes measures for, for example, ensuring that information on the competencies and language skills of immigrants that has been collected at different stages is transferred from one actor to another, thus facilitating entry into further education or the labour market. Immigrants should also be provided with appropriate education paths in different types of education and training in a way that also allows language skills to be developed alongside other studies, thus speeding up the transition into the labour market.</p> <p>Contact person at the Ministry of Economic Affairs and Employment: Employment and Entrepreneurship Department, Tiina Polo, tel. +358 (0)29 5048258</p>			
<b>Publisher</b>	Ministry of Economic Affairs and Employment		
<b>Printed by (place and time)</b>	Lönnerberg Print & Promo, 2017		
<b>Publication sales/ Distributed by</b>	Electronic version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

# Sisältö

<b>Työ- ja elinkeinoministeriölle</b> .....	7
<b>1 Taustaa</b> .....	10
<b>2 Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen</b> .....	16
2.1 Vastaanottokeskuksessa tapahtuva opintotoiminta.....	17
2.2 Alkukartoitusten systematisointi ja tiedon siirto.....	18
2.3 Kielitaidon vahvistaminen ja testaus .....	19
2.4 Osaamisen tunnistaminen ja tutkintojen tunnustaminen .....	20
<b>3 Maahanmuuttajien joustavat koulutuspolut ja siirtymät</b> .....	23
3.1 Systemaattisuutta ja yhteistyötä ohjaukseen .....	26
3.2 Perusopetuksen suorittamiseen tähtäävät.....	27
3.3 Kotoutumiskoulutus ja sitä seuraavat siirtymät .....	28
3.4 Ammatillisiin opintoihin tähtäävät ja opintoja suorittaneet.....	30
3.5 Korkeakouluopintoihin tähtäävät ja opintoja suorittaneet .....	31
3.6 Erityistä tukea tarvitsevat ja joustavia opiskelumahdollisuuksia edellyttävät ryhmät ml kotivanhemmat .....	33
3.7 Yhteistyö työelämän kanssa ja työelämää lähellä olevat palvelut.....	35
3.8 Etuudet.....	36
<b>4 Esitysten kustannukset</b> .....	39

## **TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖLLE**

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 22.6.2016 Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät -työryhmän. Työryhmän toimikausi alkoi elokuussa 2016 ja kesti toukokuun 2017 loppuun saakka.

Ryhmän tavoitteena on ollut selkiyttää prosesseja ja toiminnallistaa hallituksen ”Maahanmuuttajat kuntiin, koulutukseen ja työhön” toimintasuunnitelmasta koulutuksiin liittyviä osa-alueita. Ryhmän tavoitteeksi asetettiin

- Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavien siirtymien mahdollistaminen toimintasuunnitelman mukaisesti – koulutusten ja kotokoulutuksen raja-aitojen madaltaminen
- Maahanmuuttajien koulutuksen ja ohjauksen toimintasuunnitelman toimeenpanon etenemisen ohjaus ja seuranta
- Ohjaus- ja neuvontapalveluiden työnjaon selkiyttäminen sekä yhteistyön edistäminen
- Aueellisen yhteistyön edistäminen TE-hallinnon ja koulutuksenjärjestäjien sekä muiden yhteistyötahojen kesken
- Seurata OKM:n ja TEM:n eo. toimintoihin osoitettujen määrärahojen kohdentumista ja riittävyttä
- Toimintamuutosten tulosten ja vaikutusten seuranta
- Raportointi osana kotouttamisen toimintasuunnitelman seurantaa
- Viestintä ja ohjeistukset aluehallinnolle ja oppilaitoksille

Työryhmän tarkoituksena oli miettiä konkreettisia toimintamalleja, miten maahanmuuttoon ja kotoutumiseen linjatut asiat saadaan koulutusten käytäntöön ja rajapinnat toimiviksi. Erityistä huomiota tuli kiinnittää TE-hallinnon ja koulutuksenjärjestäjien välisiin rajapintoihin, niiden joustaviin siirtymiin ja yhteistyöhön.



Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin työmarkkinaneuvos Teija Felt työ- ja elinkeinoministeriöstä sekä varapuheenjohtajaksi johtaja Kirsi Kangaspunta opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja jäseniksi yksikön päällikkö Carita Blomqvist Opetushallituksesta, maahanmuutto- ja työllisyysasioiden päällikkö Ilkka Haahtela Helsingin kaupungilta, maahanmuuttojohtaja Sonja Hämäläinen työ- ja elinkeinoministeriöstä, ylitarkastaja Tiina Järvinen Maahanmuuttovirastosta, opetusneuvos Marjut Kuokkanen Opetushallituksesta, erityisasiantuntija Minna Lindberg Kuntaliitosta, kehittämisasiantuntija Jarno Ruotsalainen KEHA-keskuksesta, erikoissuunnittelija Laura Ruuskanen Uudenmaan ELY-keskuksesta, projektijohtaja Heidi Stenberg Metropolia Ammattikorkeakoulutusta, maahanmuuttopäällikkö Jaana Suokonautio Uudenmaan ELY-keskuksesta, toimialarehtori Sirkka Wiman Omniasta, opetusneuvos Leena Nissilä Opetushallituksesta, maahanmuuttopäällikkö Tuija Soininen Uudenmaan TE-toimistosta ja neuvotteleva virkamies Markku Virtanen työ- ja elinkeinoministeriöstä. Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat neuvotteleva virkamies Ulla-Jill Karlson opetus- ja kulttuuriministeriöstä sekä neuvotteleva virkamies Sari Haavisto työ- ja elinkeinoministeriöstä. Työryhmän sihteereinä toimivat erityisasiantuntija Tiina Polo työ- ja elinkeinoministeriöstä sekä ylitarkastaja Kaisu-Maria Piironen opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut yhdeksän kertaa. Puheenjohtaja kiittää työryhmän jäseniä aktiivisesta panoksesta, hyvästä yhteistyöstä ja ratkaisuhakuisesta työskentelestä. Työryhmä luovuttaa kunnioittavasti loppuraporttinsa työ- ja elinkeinoministeriölle sekä edelleen käsiteltäväksi maahanmuuton yhteistyöryhmille ja opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Helsingissä 22. kesäkuuta 2017

Teija Felt

Kirsi Kangaspunta

Carita Blomqvist

Ilkka Haahtela

Sonja Hämäläinen

Tiina Järvinen

Marjut Kuokkanen

Minna Lindberg

Jarno Ruotsalainen

Laura Ruuskanen

Heidi Stenberg

Jaana Suokonautio

Sirkka Wiman

Leena Nissilä

Tuija Soininen

Markku Virtanen

Ulla-Jill Karlson

Sari Haavisto

Tiina Polo

Kaisu-Maria Piironen

# 1 Taustaa

Valtioneuvosto käynnisti maahanmuuttajien kotoutumis- ja työllistämistoimien uudelleen tarkastelun vuoden 2015 turvapaikanhakijatilanteen johdosta. Suomeen saapui vuonna 2015 kaikkiaan 32 476 turvapaikanhakijaa. Valtioneuvosto hyväksyi 8.12.2015 turvapaikkapoliittisen ohjelman ja sen toimeenpanoon liittyen 3.5.2016 hallituksen kotouttamista koskevan toimintasuunnitelman ”Maahanmuuttajat kuntiin, koulutukseen ja työhön”, jonka toimenpiteitä toteutetaan valtion menokehysten ja talousarvion puitteissa.

Toimintasuunnitelmassa esitetään toimenpiteitä, joilla kehitetään kotouttamista palvelu- ja koulutusjärjestelmiä joustavoittamalla ja palveluita yksilöllistämällä. Tällä hetkellä maahanmuuttajien reitit koulutukseen ja työelämään ovat usein pitkiä, ja voivat sisältää tyhjäkäyntiä, päällekkäisyyksiä ja epätarkoituksenmukaisia opintoja. Lähivuosina suuret ikäluokat poistuvat työmarkkinoilta, minkä myötä maahanmuuttajien kantaväestöä nuoremmalla ikärakenteella ja osaamisella on suuri merkitys työmarkkinoiden toimivuuteen, talouden ja yritysten kasvuun sekä alueiden kehitykseen. Maahanmuuttajien saaminen nopeammin työhön ja heidän osaamisensa hyödyntäminen onkin koko yhteiskunnan etu.

Kotoutumisen kokonaisvalmisteluun nimettiin useita poikkihallinnollisia seurantaryhmiä: ministeri Orpon vetämä Maahanmuuton ministeriryöryhmä, ylijohtaja Oivon vetämä Kotouttamisen yhteistyöryhmä sekä kansliapäällikkö Lehtomäen vetämä kansliapäällikköryhmä. Opetus- ja kulttuuriministeriössä toimi vuoden 2016 loppuun Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi -ryhmä (puheenjohtaja Kirsi Kangaspunta, OKM), jossa valmisteltiin ja yhteen sovitettiin opetus- ja kulttuuriministeriön sekä hallinnonalan lyhyen ja pitkän aikavälin toimenpiteet.

Jotta TE-hallinnon ja koulutuksenjärjestäjien välisiin rajapintoihin, joustaviin siirtymiin ja yhteistyöhön päästään konkreettisesti pureutumaan, perustettiin työ- ja elinkeinoministeriössä 22.6.2016 Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät -työryhmä. Työryhmän tarkoituksena oli miettiä konkreettisia toimintamalleja, miten maahanmuuttoon ja kotoutumiseen linjatut asiat saadaan koulutusten käytäntöön ja rajapinnat toimiviksi.

## Muu käynnissä oleva valmistelu

Käynnissä on valmistelu kotoutumislain uudistamiseksi vastaamaan maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä aluekehitys- ja kasvupalvelu-uudistusten edellyttämiä muutostarpeita. Lausuntokierroksella parhaillaan olevassa hallituksen esitysluonnoksessa esitetään säädettävän viranomaisten tehtävistä ja yhteistyöstä kotoutumisen edistämässä sekä kotouttamisen yhteensovittamisesta ja seurannasta hallinnon eri tasoilla. Kotoutumisen edistämisen suunnittelu ja kehittäminen yhteen sovitettaisiin maakunnan ja kunnan muun suunnittelun kanssa. Laissa säädettäisiin kotoutumisen alkuvaiheen palveluista sekä selkeytettäisiin niiden järjestämisvastuita. Kotoutumislain uudistamisen tavoitteena on myös tehostaa kansainvälistä suojelua saaneiden kuntiin ohjauksen järjestelmää.

Maahanmuuton alkuvaiheessa kerätyn tiedon yhtenäistämiseen liittyen on aloitettu keskustelu maahanmuuttajien opiskelu- ja ammattitietojen kirjaamisesta vastaanottokeskuksissa. Maahanmuuttovirasto pitää kesäkuussa osaamiskartoitukseen liittyvän työpajan, jossa mietitään sitä, miten asiaa kehitetään eteenpäin.

Kotona Suomessa -hankkeen (ESR 2014–2017) tavoitteena on luoda valtakunnallinen kotoutumisen alkuvaiheen palvelumalli. Pilottiprojekteissa kehitetään laajapohjaisessa yhteistyössä kotoutumisen alkuvaiheen palvelukokonaisuus, joka tavoittaa kaikki aikuiset kotoutujat. Palvelukokonaisuuden ydintoimintoina ovat ohjaus ja neuvonta, kotoutumislain mukainen alkukartoitus ja maahanmuuton alkuvaiheen yhteiskuntatietoutta sisältävä koulutusmoduuli sekä siirtymien tukeminen esimerkiksi opintoihin tai työelämään. Toinen Kotona Suomessa -pilottiprojektissa rahoitetaan hankkeita, joissa kehitetään kotoutumiskoulutuksen jälkeiseen nivelvaiheeseen innovatiivisia ja räätälöityjä malleja, joilla tuetaan kotoutujien työhön, koulutukseen tai esimerkiksi yrittäjäksi hakeutumista. Kotona Suomessa -koor-

dinaatiohanke vastaa pilottihankkeiden tulosten muotoilusta sekä esityksistä niiden vakiinnuttamiseksi ja valtakunnallistamiseksi.

Kotouttamisen osaamiskeskus kerää maahanmuuttajien kotouttamisen hyviä käytäntöjä, jotka lisätään [www.kotouttaminen.fi](http://www.kotouttaminen.fi) -sivustolle. Kunnan alkukartoitusten ja kotoutumissuunnitelmien laatimisen tueksi kotouttamisen osaamiskeskus on laatinut mallilomakkeet, jotka myös löytyvät em. sivustolta. Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvi kerää myös hyvatkaytannot.[oph.fi](http://oph.fi) -sivustolle erityisesti Maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen koulutusjärjestelmään -arviointihankkeeseen liittyen tietoa kansallisista ja kansainvälisistä hyvistä käytänteistä ja toimintamalleista, jotka liittyvät ensimmäisen ja toisen polven 14–21-vuotiaiden maahanmuuttajien integraatioon.

Osana työ- ja elinkeinoministeriön kasvun agendaa ministeriö käynnisti syksyllä 2016 ”Kasvua kansainvälisistä osaajista -agendan” edistämään kansainvälisten osaajien hyödyntämistä yritysten kasvun ja kansainvälistymisen ajureina. Hallituksen puoliväliriihessä huhtikuussa 2017 Kasvua kansainvälisistä osaajista -agenda päätettiin laajentaa valtioneuvoston yhteiseksi, poikkihallinnolliseksi Talent Boost – Kasvua kansainvälisistä osaajista -toimenpideohjelmaksi. Ohjelman tavoitteena on systemaattisesti vahvistaa Suomen houkuttelevuutta kansainvälisten osaajien keskuudessa sekä kytkeä kansainvälisten osaajien kohdemaatuntemus, kansainväliset verkostot ja muu osaaminen osaksi yritysten kasvun ja kansainvälistymisen palveluita ja innovaatiotoimintaa. Osana ohjelmaa valmistellaan ns. Talent Finlandin liittämisestä osaksi Business Finlandin toimintaa, jotta yritykset saisivat kansainvälisten osaajien hyödyntämiseen liittyvät palvelut osana muita kasvu- ja kansainvälistymispalveluita. Muihin toimenpiteisiin kuuluvat mm. kohdennettu maakuvamarkkinointi, tarvittavien palveluiden turvaaminen englanninkielellä, yritysten ja kansainvälisten osaajien yhteiskehittämismallien vahvistaminen sekä elinkeinoelämän ekosysteemien, innovaatioalustojen sekä työmarkkinoiden kehittämiseen kansainvälisille osaajille avoimiksi ja yrittäjyyteen kannustaviksi.

Valtionvarainministeriön ohjaamassa KaPa -hankkeessa luodaan kansallinen palveluarkkitehtuuri, joka luo yhteentoimivan digitaalisten palvelujen infrastruktuurin, jonka avulla tiedon siirto organisaatioiden ja palvelujen välillä on helppoa. Ohjelmassa luodaan kansallinen palveluväylä (tiedon välityskerros), kansalaisten, yritysten ja viranomaisten tarvitsemat yhteiset palvelunäkymät, uusi kansallinen sähköi-

nen tunnistusratkaisu sekä kansalliset ratkaisut organisaatioiden ja luonnollisten henkilöiden roolien ja valtuutusten hallintaan. Palvelun käyttöönotto tapahtuu asteittain ja on jo alkanut.

Opetus- ja kulttuuriministeriö yhdessä Opetushallituksen kanssa ovat kehittämässä Kansallisten opiskeluoikeuksien ja suoritusten keskitettyä integraatiopalvelua (Koski-palvelu). Palvelun tavoitteena on saada kattavasti ja keskitetysti julkisen valvonnan alaisen koulutuksen opinto-oikeus-, läsnäolo-, opintosuoritus- ja tutkintotiedot kansalaisten ja viranomaisten käyttöön. Palvelun kautta mainitut tiedot olisivat keskitetysti henkilön nähtävissä ja käytettävissä ja tietoja voitaisiin luovuttaa kattavasti ja luotettavasti niitä toiminnassaan tarvitseville viranomaistoimijoille. Palvelun avulla voidaan edistää mm. elinikäistä oppimista tukemalla kansalaisia opintoihin hakeutumisessa, opintojen suorittamisessa, opiskelijan tarpeisiin soveltuvien opintopolkujen toteuttamisessa, työmarkkinoille sijoittumisessa ja työnhaussa sekä opintoihin liittyvien etuuksien hakemisessa. Samalla tuettaisiin ja tehostettaisiin viranomaisten toimintaa sekä parannettaisiin kansalaisille tarjottavien palveluiden laatua parantamalla tietojen saatavuutta ja käytettävyyttä ja lisäämällä tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuutta sekä vähentämällä todennettuun osaamiseen liittyvien erillisten ja päällekkäisten tiedonsiirtojen tarvetta. Luovutuspalvelu mahdollistaisi myös uusien tietoa hyödyntävien palveluiden syntymisen ja tietovarantoihin kertyvän tiedon hyödyntämisen koulutusjärjestelmän kehittämisen ja oppimisanalytiikan tukena. Tiedot kootaan yhteen olemassa olevista rekistereistä ja tietovarannoista ja nyt perustettavasta perusopetuksen, lukio- ja ammatillisen koulutuksen tietovarannosta. Hallituksen esitys koskien Koski-palvelua ja uutta tietovarantoa annettiin kesäkuussa 2017 ja lain on tarkoitus astua voimaan 1.1.2018. Kosken on tarkoitus olla käytössä täydessä laajuudessaan vuonna 2019.

Ammatillisen koulutuksen reformin toimeenpanon yhteydessä tullaan kehittämään palveluita henkilökohtaistamisen ja jatkuvan haun ja siihen liittyvän ohjauksen tukemiseksi. Jatkuvan haun palveluiden avulla yksilö pystyy suunnittelemaan yksin tai ohjatusti paremmin omaa haku- ja opiskelupolkuun perustuen tietoihin mm. hänen aiemmasta opiskeluhistoriastaan, sekä niiden tietojen pohjalta mitä hän itse palveluun antaa. Henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman palvelut mahdollistavat taas henkilökohtaistamisen prosessin paremman hallinnan ja yhdenmukaisen ja yhteentoimivan tavan hallita siihen liittyviä yhteisiä tietoja. Palvelun on tarkoitus tukea myös työpaikalla järjestettävän koulutuksen järjestämistä.

## Meneillään olevat ja päättyneet kokeilut

Opetushallituksen myöntämän vapaan sivistystyön opintosetelirahoituksen avulla on tuettu osana Nuorisotakuun toimeenpanoa 17–29-vuotiaiden maahanmuuttajanuorten koulutusta. Nuoret ovat tyypillisesti myöhään maahan tulleita ja taustoiltaan hyvin erilaisia. Toiminnasta opittua on kokonaisvaltaisen ohjauksen merkitys. Opinto-ohjauksen lisäksi sosiaalinen ohjaus on ollut välttämätöntä. Keskeisiä opetuksen alueita ovat olleet kieli ja yhteiskuntatietoisuus.

Nuorten aikuisten osaamisohjelmaa (NAO) on toteutettu vuodesta 2013 osana nuorisotakuuta opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamana. Ohjelmassa on tähän mennessä aloittanut n. 10 000 vailla toisen asteen tutkintoa olevaa 20–29-vuotiaista. Heistä kahdeksantoista prosenttia on ollut vieraskielisiä. Vuosina 2015–2016 on myös toteutettu Aikuisten osaamisperustan vahvistaminen (ENO) -ohjelmaa 30–50-vuotiaille vailla tutkintoa oleville. Ensimmäisen vuoden aikana vieraskielisten osuus on ollut peräti 41 prosenttia reilusta 1 500 aloittajasta. Näiden osaamisohjelmien avulla on voitu suunnata lisäresursseja ohjaukseen ja opintojen henkilökohtaistamiseen sekä hakevaan ja tukevaan toimintaan. Tämä on mahdollistanut kohderyhmän tavoittamisen ja taustoiltaan hyvin erilaisten opiskelijoiden pääsyn koulutuksiin. Toiminnasta opittua on verkostojen merkitys asiakkaiden tavoittamisessa, koulutusmahdollisuuksien markkinoinnissa ja tiedottamisessa. Toiminta on lisännyt opettajien ja muiden toimijoiden yhteistyötä, opettaja ei ole tehnyt työtä yksin. Pääkaupunkiseudulla erityisen merkittävä on ollut Urabaari-verkosto ja sen avulla koulutustarjonnan kokoaminen. NAO-toteuttajat ovat myös toimineet yhteistyössä alueellisten Ohjaamo-palvelupisteiden kanssa.

Nykyisen rakennerahastokauden alussa käynnistetyt Ohjaamot ovat nuorten alle 30-vuotiaiden matalan kynnyksen palvelupisteitä, jonka toimintamalli rakentuu monialaisesti tietoa, neuvontaa, ohjausta ja tukea tarjoavasta Ohjaamosta, eri hallinnonalojen peruspalveluista ja laajasta yhteistyöverkostosta. Hallituksen puoliväliriihessä päätettiin edetä Ohjaamojen vakinaistamisessa. Toiminnan edelleen kehittämiseen osoitettiin tässä vaiheessa viisi miljoonaa euroa vuodessa. Päätös koskee vuosia 2018–2021.

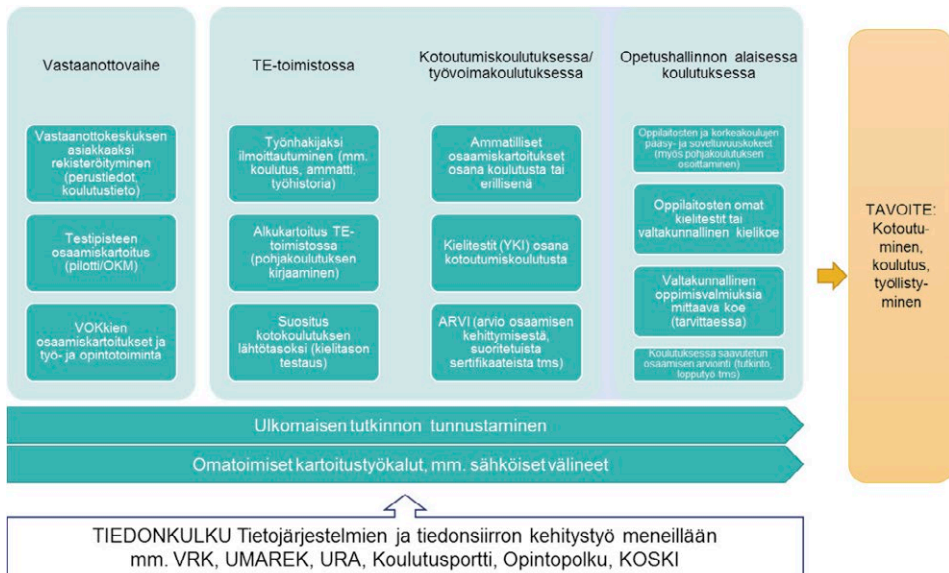
Vuonna 2017 käynnistyneessä opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamassa Maahanmuuttajien ammatillinen koulutus -ohjelmassa (MAO) on jo nyt nähtävissä että

toiminta tukee laajasti henkilökohtaistamista, kielen opetuksen integrointia ammatillisiin aineisiin ja työpaikalla tapahtuvaa oppimista. Ohjelmassa kehitetään lisäksi uusia, moniammatillisia toimintamalleja ja palvelutarjontaa. Kerätyn palautteen mukaan ohjelman koulutustarjonta on tavoittanut yli 30-vuotiaita ja pidempään maassa olleita, muun muassa kotiäitejä. Koulutusten tarve on selkeä.



## 2 Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen

Kuva. Työnhakijoiden osaamisen kartoittaminen ja kirjaaminen eri tietojärjestelmiin



Maahanmuuttajan osaamista selvitetään ja kartoitetaan useissa eri vaiheissa. Kartoituksesta saatu tieto ei siirry toimijalta toiselle. Työmarkkinoille suuntaavien, turvapaikanhakijoina tulleiden maahanmuuttajien osaamisen kartoittamiseen ja tiedonsiirtoon eri vaiheissa on laadittu oheinen kuva. Lisäksi kunnat voivat kartoittaa työmarkkinoiden ulkopuolella olevien maahanmuuttajien osaamista.

Osaamisen kartoittamisen tiedot yleensä täsmentyvät ja syventyvät suhteessa aikaan: alkuvaiheessa tieto on yleisemmällä tasolla ja osin epätarkkaa sekä perustuu usein asiakkaan omaan arvioon. Kotoutumisen edetessä asiakkaan osaaminen suhteessa suomalaisen yhteiskunnan tarpeisiin voidaan määrittää yksityiskohtaisemmin ja täsmällisemmin. Asiakkaalle saatetaan tehdä päällekkäisiä ja turhia kartoituksia, koska tieto ei siirry toimijalta toiselle.

*Esitys.* Eri vaiheiden tiedonkeruun ohjeistamiseen tulee kiinnittää huomiota, jotta tieto olisi käyttökelpoista myöhemmissä vaiheissa. Yhteen sovitettujen ohjeiden ja yhdenmukaisesti kerätty tieto mahdollistavat prosessin keventämisen myöhemmissä vaiheissa ja tiedosta saadaan eri vaiheissa täydentyvä ja kehittyvä.

*Esitys.* Alkukartoituksista ja osaamiskartoituksista saadun tiedon siirtyminen eri toimijoiden välillä on huomioitava tietojärjestelmähankkeiden suunnittelussa ja toimeenpanossa (KOSKI, eHOS, maakuntahallinnon asiakastietojärjestelmät, KAPA jne.) sekä viranomaisten ja oppilaitosten käytännöissä.

## 2.1 Vastaanottokeskuksessa tapahtuva opintotoiminta

Vastaanottokeskuksissa tehtävä työ- ja opintotoiminta kuuluu vastaanottolain (2011/746) mukaisiin vastaanottopalveluihin. Maahanmuuttovirasto on parhailaan uusimassa ohjeistusta työ- ja opintotoimintaan liittyen. Samalla tavoitteena on selkeyttää vastaanottokeskuksen ulkopuolella tapahtuvan vapaaehtoistoiminnan, talkootoiminnan ja työelämään tutustumisen reunaehdot ja ohjeistusta. Opintotoiminnan osalta olisi tarkoituksenmukaista kehittää turvapaikanhakijoille tarkoitettua opintosuunnitelmaa sekä vastaanottokeskusten käytäntöjä suomen/ruotsinkielisen opetukseen liittyen. Tavoitteena on, että työ- ja opintotoiminta tukee asiakkaiden omatoimisuutta ja jaksamista sekä mahdollista oleskeluluvan saannin jälkeistä kotoutumista. Kaksikielisillä paikkakunnilla turvapaikanhakijoille tulisi tiedottaa systemaattisesti kaksikielisyydestä ja mahdollisuudesta kotoutua suomeksi tai ruotsiksi.

*Esitys.* Vastaanottokeskuksessa tapahtuvan opintotoiminnan kehittäminen tehdään huomioiden kotoutumiskoulutuksen toteutusmallit ja opetussuunnitelman perusteet siten että opintotoiminta ja kotoutumiskoulutus muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden.

## 2.2 Alkukartoitusten systematisointi ja tiedon siirto

Maahanmuuttovirasto on kehittämässä turvapaikanhakijoille vastaanottovaiheessa tehtävää osaamiskartoitusta ja asiakkaan koulutus- ja ammattitietojen kirjaamista UMAREK -järjestelmään. Tavoitteena on, että asiakkaille tehdään osaamiskartoitus vastaanottoprosessin alussa, ennen työ- ja opintosopimuksen tekemistä. Kartoituksen tavoitteena on selvittää asiakkaan aikaisempi koulutus- ja työ/ammattitausta sekä mahdolliset mielenkiinnon kohteet. Tietoja käytetään vastaanottokeskuksessa työ- ja opintotoiminnan järjestämiseen. Kartoituksessa esiin tulleita tietoja voidaan päivittää ja täydentää vastaanottoprosessin aikana. Mikäli asiakas saa oleskeluluvan, välitetään kerätyt tiedot kuntaan ja TE-palveluihin.

Voimassa olevassa kotoutumislaisissa säädetään oleskeluluvan saaneiden maahanmuuttajien alkukartoituksesta ja kotoutumissuunnitelmasta sekä alkuvaiheen ohjauksesta ja neuvonnasta. Alkukartoituksessa TE-toimisto arvioi alustavasti TE-toimiston asiakkaan olevan maahanmuuttajan osaamisen ja palvelutarpeet. Kunta voi järjestää alkukartoituksen työmarkkinoiden ulkopuolella oleville maahanmuuttajille. Kunnissa on toistaiseksi tehty varsin vähän alkukartoituksia maahanmuuttajille.

TE-toimisto ja kunta voivat laatia alkukartoituksen tietojen perusteella yksilöllisen kotoutumissuunnitelman niistä toimenpiteistä ja palveluista, joiden tarkoituksena on edistää maahanmuuttajan kotoutumista, yhteiskunnallista osallisuutta ja työllistymistä. Maakuntaudistuksen myötä määritellään uudestaan myös alkukartoitusten ja kotoutumissuunnitelmien järjestämisen vastuut. Kotoutumislain uudistamisen valmisteluvaiheessa on lähtökohtana ollut, että maakunnilla olisi jatkossa yhteistyössä kuntien kanssa merkittävä rooli alkukartoitusten ja kotoutumissuunnitelmien laatimisessa.

Seuraavat esitykset koskevat kotoutumislain mukaisia alkukartoituksia (TE-toimistot ja kunnat).

*Esitys.* Alkukartoitusten luokituksia yhdenmukaistetaan käyttämällä mm. koulutusten ja osaamisen osalta yhdenmukaisia luokituksia.

*Esitys.* Kehitetään kuntien alkukartoituksia vastaamaan kotoutumislain muutoksia sekä parannetaan alkukartoitusten yhteismitallisuutta, esimerkiksi hyödyntäen kotouttamisen osaamiskeskuksessa luotuja malleja.

## 2.3 Kielitaidon vahvistaminen ja testaus

Hyvä suomen tai ruotsin kielen taito auttaa maahanmuuttajia sopeutumaan suomalaisen yhteiskuntaan. Riittävä kielitaito turvaa yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa opinnoissa, työelämässä ja yhteiskunnassa.

TE-toimistojen järjestämään alkukartoitukseen sisältyy usein kielitaidon lähtötason arviointi, jonka avulla TE-toimisto ohjaa maahanmuuttajan oikeantasoiseen kotoutumiskoulutuksen ryhmään. Kotoutumiskoulutuksen päätteeksi koulutuksen järjestäjä antaa maahanmuuttajalle todistuksen, joka sisältää koulutuksen järjestäjän arvion maahanmuuttajan kielitaitotasosta. Maahanmuuttaja voidaan myös ohjata suorittamaan yleinen kielitutkinto.

Ammatilliseen koulutukseen haettaessa kielitaito testataan niiltä opiskelijoilta, jotka yhteishaussa hakevat koulutukseen, jonka opetuskielenä on muu kuin hakijan äidinkieli. Kielikoe järjestetään koko maassa samana päivänä. Kielikokeen sijaan riittävän kielitaidon voi osoittaa myös muilla suorituksilla (esimerkiksi yleinen kielitutkinto).

Yleiset kielitutkinnot on aikuisille suunnattu kielitaidon testausjärjestelmä, jossa testataan viestinnällistä kielitaitoa tehtävissä, joita aikuiset voivat kohdata henkilökohtaisissa, julkisissa, koulutukseen ja työhön liittyvissä kielenkäyttötilanteissa. Yleiset kielitutkinnot eivät edellytä minkään alan erityiskielitaitoa. Yleisiin kielitutkintoihin voi osallistua kuka tahansa riippumatta siitä, miten ja missä on kielitaitonsa hankkinut. Testien arvioinnissa käytetään Euroopan neuvoston suositusten mukaisia 6-portaista kielitaidon tasoasteikkoa.

Yhtenä ongelmana on ollut se, että yleisen kielitutkinnon kokeeseen on hankala päästä suuren hakijamäärän vuoksi. Kotoutumiskoulutuksissa on tavoitteena ohjata yleiseen kielitutkintoon pääsääntöisesti vain sellaiset asiakkaat, joiden on realistista läpäistä keskitason testi ja joiden työllistymistä tai jatko-opintoja kokeen suorittaminen auttaa.

Koulutusten kehittämisen trendinä on, että kielitaidon opetusta integroidaan ammatilliseen koulutukseen. Ei tule kuitenkaan unohtaa kielitaidon vahvistamisen tarvetta kielenopetuksena.

*Esitys.* Kunnat hankkivat omille kotoutumisasiakkailleen lähtötasotestin, joka auttaa ohjaamaan henkilöt heille sopivimpaan koulutukseen. Kaksikielisillä alueilla kunnat hankkivat lähtötasotestin myös ruotsiksi.

*Esitys.* Tulee huolehtia, että kielitaidon vahvistamiseen on monipuolisia ja joustavampia mahdollisuuksia. Suomen ja ruotsin kielen opetuksen tarjonta turvataan kotoutumiskoulutuksessa sekä kaikissa koulutusasteissa ja koulutusmuodoissa.

*Esitys.* Kielitaidon osaamisen arviointia tehdään kotoutumiskoulutuksen eri vaiheissa systemaattisesti ja arvioinnista annetaan todistus, jota voidaan hyödyntää ohjauksen välineenä hakeutuessa muihin palveluihin ja koulutuksiin. Kielitaidon osaamisen arviointi toteutetaan kevyillä rakenteilla, ja sen tavoitteena on tukea asiakkaan etenemistä työ- ja koulutuspoluilla tarvittaessa myös kesken kotoutumiskoulutuksen.

*Esitys.* Lisätään TE-toimistojen ja palveluntuottajien tietoisuutta, milloin on tarkoituksenmukaista ohjata yleisen kielitutkinnon (YKI) on suorittamiseen.

## 2.4 Osaamisen tunnistaminen ja tutkintojen tunnustaminen

Useilla aikuisilla maahanmuuttajilla on Suomeen muuttaessaan jotakin koulutustaustaa tai työkokemusta. Olemassa olevan osaamisen tunnistaminen on tärkeää, jotta osaamista voidaan hyödyntää suomalaisilla työmarkkinoilla. Osaami-

sen kehittämisessä voidaan tällöin keskittyä osaamistarpeisiin. Osaamisen tunnustaminen avulla voidaan myös tehdä ulkomailla hankittu osaaminen näkyväksi Suomessa.

Kotoutumislain mukaisessa alkukartoituksessa TE-toimisto tai kunta selvittää maahanmuuttajan aikaisemman koulutuksen, työhistorian, kielitaidon sekä tarvittaessa muut työllistymiseen ja kotoutumiseen vaikuttavat seikat. Joillakin ELY-alueilla on hankittu kotoutumislain mukaista alkukartoitusta laajempia ammatillisia osaamiskartoituksia. Maahanmuuttajan ammatillisen osaamiskartoituksen avulla voidaan maahanmuuttajan palvelupolku räätälöidä täydentämään maahanmuuttajan jo olemassa olevaa osaamista sekä vastaamaan työmarkkinoiden tarvetta.

Osaamisen tunnustaminen kattaa muodollisessa koulutuksessa ja muutoin hankitun osaamisen. Suomessa osaamisen tunnustamista tehdään enimmäkseen oppilaitoksissa ja korkeakouluissa silloin, kun kyse on esimerkiksi suomalaisen tutkinnon suorittamiseksi vaadittavien opintojen korvaamisesta. Oppilaitokset ja korkeakoulut vastaavat ulkomaisten opintojen hyväksymisestä myös silloin, kun hakija on suorittanut ulkomaisia opintoja tai tutkinnon. Asiasta lisää luvuissa 3.4 ja 3.5.

Tutkinnon tunnustamisella tarkoitetaan päätöstä siitä, millaisen kelpoisuuden toisessa maassa suoritettu tutkinto antaa työtä tai opiskelupaikkaa haettaessa. Viranomaisen päätös tarvitaan silloin, kun ulkomailla tutkinnon suorittanut haluaa saada kelpoisuuden virkaan tai tehtävään, johon on säädöspohjaisena kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkinto tai tietyt opinnot tai johon vaaditaan ammatinharjoittamisoikeus. Yleisimmin kelpoisuusvaatimuksena julkisen sektorin tehtäviin on tietyn tasoinen korkeakoulututkinto. Tällöin päätöksen kelpoisuudesta tekee Opetushallitus. Joihinkin tehtäviin on kelpoisuusvaatimukseksi määritelty tietty tutkinto tai tietyt opinnot. Opetushallitus päättää ulkomaisen tutkinnon tuottamasta kelpoisuudesta muun muassa varhaiskasvatuksen, opetustoimen, oikeustoimen ja pelastustoimen tehtäviin, joihin edellytetään tiettyä koulutusta.

Päätöksiä ulkomaisen tutkinnon tuottamasta kelpoisuudesta tai ammatinharjoittamisoikeudesta tekevät myös mm. Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto (Valvira), joka tekee päätökset terveydenhuollon ja sosiaalihuollon ammattien osalta, sekä Elintarvikevirasto (Evira), joka päättää oikeudesta harjoittaa eläinlääkäriä ammattia.

Yksityisellä sektorilla, esim. yrityksessä työskentelemiseen, ei tarvita viranomaisen päätöstä, ellei kyse ole tehtävästä, johon on lakisääteinen kelpoisuusvaatimus. Työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen on usein sisällytetty mahdollisuus korvata tutkinnon tunnustamiseen liittyvä maksu.

*Esitys.* Toteutetaan ammatillisia osaamiskartoituksia TE-hallinnon hankkimina palveluina. TE-toimisto ohjaa ammatillista osaamista omaavat maahanmuuttajat ammatilliseen osaamiskartoitukseen kotoutumisen varhaisessa vaiheessa (esimerkiksi kotoutumiskoulutuksen toisen moduulin jälkeen), ja hyödyntää osaamiskartoituksesta saatavia tietoja koulutus- ja työllistymispöytäsuunnittelussa.

*Esitys.* Kehitetään kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden osaamisen kartoittamista Euroopan Unionin Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeissa vuosina 2018–2020.

*Esitys.* Lisätään viranomaisten, kouluttajien ja asiakkaiden tietoisuutta siitä, milloin viranomaisen päätöstä tutkinnon tunnustamisesta on tarkoituksenmukaista ja tarpeen hakea.

*Esitys.* Kotouttamisen osaamiskeskus selvittää yhteistyössä keskeisten viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten kanssa, miten tietoa on saatavilla sähköisesti osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen, pätevyöitymisen ja laillistamisen palveluista. Lisäksi selvitetään, onko tieto tarkoituksenmukaisessa muodossa ja mitkä ovat sen kehittämistarpeet.

### 3 Maahanmuuttajien joustavat koulutuspolut ja siirtymät

Hallituksen 3.5.2016 hyväksymässä kotouttamista koskevassa toimintasuunnitelmassa asetettiin tavoitteeksi, että suomen ja ruotsin kielen opiskelumahdollisuudet paranevat ja monipuolistuvat ja etteivät kielitaitovaatimukset estä tarpeettomasti opinnoissa etenemistä tai työllistymistä. Suomen tai ruotsin kielen osaaminen on keskeinen keino edistää työllistymistä, osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia suomalaisessa yhteiskunnassa. Opetus- ja kulttuuriministeriön ohjausryhmä nosti raportissaan "Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi, Kipupisteet ja toimenpide-esitykset II" suomen ja ruotsin kielitaidon yhdeksi suurimmaksi koulutusjärjestelmän kehittämiskohdaksi. Raportissa painottuvat toimet, jotka tähtäävät turvapaikanhakijoiden ja muiden maahanmuuttajien suomen ja ruotsin kielen taidon kehittämismahdollisuuksien parantamiseen.

Työmarkkinoille suuntaavat maahanmuuttajat ohjataan usein aluksi työvoimakoulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen saamaan suomen tai ruotsin kielen opetusta sekä yhteiskuntaan ja työmarkkinoille perehdyttävää koulutusta. Viime vuosina kotoutumiskoulutukseen on osallistunut vuositasolla noin 14 000–16 000 opiskelijaa. Muille kuin työmarkkinoille suuntaaville maahanmuuttajille muun muassa kunnat ovat järjestäneet alkuvaiheen kotoutumiskoulutusta vaihtelevasti.

Ammatillisella koulutuksella on tärkeä rooli maahanmuuttajataustaisten henkilöiden kotoutumisessa. Valmisteilla oleva ammatillisen koulutuksen reformi tukee laajasti eri asiakasryhmiä myös maahanmuuttajataustaisia. Tavoitteena on, että uusi ammatillinen koulutus mahdollistaa osaamisen hankkimisen osaamistarpeiden, oppimisvalmiuksien, elämäntilanteen ja urasuunnitelmien suhteen erilaisille



asiakkaille kullekin parhaiten soveltuvalla tavalla. Huomiota kiinnitetään erityisesti niihin asiakasryhmiin, joilla on suurin tarve osaamisen vahvistamiseen ja uudistamiseen ja jotka ovat heikoimmassa asemassa työmarkkinoilla. Ammatillisiin tutkintoihin ja valmentaviin koulutuksiin ei tule muutoksia. Tutkinnot ovat edelleen ammatilliset perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot. Valmentavat tutkinnot ovat ammatilliseen koulutukseen valmentavaa koulutus sekä työhön ja itsenäiseen elämään valmentavaa koulutusta. Ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus antaa opiskelijoille valmiuksia ammatilliseen tutkintokoulutukseen hakeutumiseksi sekä vahvistaa opiskelijoiden edellytyksiä suorittaa ammatillinen tutkinto.

Ammatillisessa koulutuksessa otetaan käyttöön yhtenäinen henkilökohtaistamisprosessi, jossa tunnistetaan ja tunnustetaan opiskelijan aiemmin hankkima osaaminen, suunniteltaisiin puuttuvan osaamisen hankkiminen, osaamisen osoittaminen ja arviointi sekä tarvittavat tukitoimet. Osaamisen arvioinnissa siirrytään yhteen näyttöön perustuvaan ja osaamisen hankkimistavasta riippumattomaan tapaan suorittaa ammatillinen tutkinto. Osaaminen osoitettaneen pääasiassa työelämässä käytännön työtilanteissa. Ammatillisen koulutuksen reformissa luodaan ja otetaan käyttöön uusi koulutussopimusmalli, joka mahdollistaa joustavat polut työpaikalla tapahtuvan oppimisen edistämiseen ja tutkinnon suorittamiseen käytännönläheisesti. Keskeisenä kohderyhmänä otetaan huomioon maahanmuuttajat.

Koulutuksenjärjestäjä voi jatkossa tarjota opiskeluvaihtoehtoja tukevia opintoja kaikille ammatillisen perustutkintokoulutuksen opiskelijoille kun niitä vastaavia opiskeluvaihtoehtoja parantavia opintoja on nykyisin voitu tarjota vain osana näyttötutkintoon valmistavassa koulutuksessa. Opiskeluvaihtoehtoja tukevien opintojen tavoitteena on tutkintokoulutuksessa vaadittavien opiskelutaitojen, kuten kielellisten, matemaattisten tai tietoteknisten valmiuksien vahvistaminen taikka opiskelutekniikkaan liittyvien taitojen vahvistaminen. Opiskeluvaihtoehtoja tukevien opintojen tarjoaminen olisi kuitenkin edelleen koulutuksen järjestäjän päätettävissä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2016 käynnistämään vastuukorkeakoulu-toiminnan myötä korkeakoulutetuille maahanmuuttajille on kehitetty ja kehitteillä myös asiantuntijatasoinen työtehtäviin työllistymistä tukevia koulutuspalveluja. Kor-

keakoulutetuille suunnatuilla palveluilla vastataan työnantajien tarpeisiin, sillä Helsingin Seudun Kauppakamarin vuonna 2016 työnantajille tehdyn kyselyn mukaan vieraskielisen henkilöstön rekrytoinnissa yrityksistä ja työnantajista puolet kokee sopivien työntekijöiden löytämisen haasteeksi. Yritykset ilmoittavat tarvitsevansa tietoa tai apua osaamisen ja pätevyyden tunnistamiseen, rekrytointiin ja suomalaisen työkulttuuriin sekä kieleen perehdyttämiseen. Koska korkeakoulutetut maahanmuuttajat ovat pääosin ohjattu erilaisille ammatillisen koulutuksen poluille, on korkeakoulutettujen kansainvälisten osaajien hyödyntäminen jäänyt vähäiseksi suomalaisessa yritys kentässä.

TE-palvelut ja ELY-keskusten yrityspalvelut kootaan ja uudistetaan maakuntauudistuksessa uusien maakuntien kasvupalveluksi. Palvelulla edistetään yritystoimintaa, yritysten kasvua, uudistumista ja kansainvälistymistä sekä vastataan työmarkkinoiden muutoksiin. Kasvupalvelua tarjotaan alueellisesti ja valtakunnallisesti niin yritys- kuin henkilöasiakkaille. Kasvupalvelulaissa ei pääsääntöisesti säädetä yksittäisistä palveluista, mutta määritellyt palvelukokonaisuudet kuvaavat maakunnan kasvupalvelun tehtävänalan ja maakunnalla on oikeus järjestää palvelukokonaisuuksia harkintansa mukaisessa laajuudessa. Palvelukokonaisuuksiin kuuluu myös osaamisen kehittäminen. Osaamispalveluilla edistettäisiin osaavan työvoiman saatavuutta sekä parannettaisiin aikuisten osaamista, mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikka ja heidän valmiuksiaan toimia yrittäjänä. Lisäksi osaamispalveluilla edistettäisiin uuden yritystoiminnan syntymistä sekä yritystoiminnan kasvua ja kansainvälistymistä. Maakunnassa tulisi olla osaamispalveluina tarjolla vähintään ammatinvalinta- ja uraohjausta sekä kasvupalvelukoulutusta. Maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluu myös vastuu kasvupalvelujen yhteensovittamisesta kunnan, valtion ja maakunnan muiden palvelujen kanssa. Kotoutumislaissa säädetään edelleen alkukartoituksesta, kotoutumissuunnitelmasta ja kotoutumiskoulutuksesta.

Uudenmaan kasvupalveluiden osalta tehtäen erilliskäytäntö, jonka perusteena ovat Uudenmaan ja pääkaupunkiseudun erityispiirteet koko maan kasvun veturina. Myös maahanmuuton haasteellisuus on poikkeuksellinen muuhun maahan verrattuna. Uudenmaan kasvupalveluiden järjestämisvastuu on pääkaupunkiseudun kuntien muodostamalla kuntayhtymällä, jota koskevat kaikki samat oikeudet, velvollisuudet ja rajoitteet kuin maakunnilla. Kuntayhtymän jäseniksi voivat halutessaan liittyä muutkin Uudenmaan kunnat.

### 3.1 Systemaattisuutta ja yhteistyötä ohjaukseen

TE-hallinnon ja oppilaitosten ja muiden tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelutoimijoiden yhteistyöllä on merkittävä rooli maahanmuuttajien ohjaamisessa kehittämään urasuunnittelutaitojaan ja työllistymisen edellytyksiään. Maahanmuuttajat tarvitsevat alkuvaiheessa usein paljon tietoa ja neuvontaa koulutuksen ja työn mahdollisuuksista. Erityisesti he tarvitsevat ohjausta ja tukea osatakseen itsenäisesti rakentaa omaa oppimisen ja työn polkuaan kulttuurisesti monesti vieraisissa ja nopeasti muuttuvissa oloissa. Pitkäjänteinen ohjaus edellyttää viranomaisten, koulutuksen järjestäjien, kolmannen sektorin toimijoiden ja yksityisten palveluntuottajien tiivistä yhteistyötä ohjausprosessin eri vaiheissa. Hyviä kokemuksia on saatu eri toimijoiden monialaisesta yhteisistä palveluista ns. Ohjaamoissa, joiden toimintaa ollaan hallituksen päätöksellä ja rahoituksella vakinaistamassa.

Tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluilla sekä TE-toimistojen ja oppilaitosten yhteistyöllä on keskeinen merkitys myös siinä, että maahanmuuttajan koulutus- tai palvelupolku muodostaa tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Siirtymiä eri palveluiden tai koulutusten välillä tulee tehdä joustavasti, mikäli tämä on maahanmuuttajan kotoutumisen ja työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaista. Kotoutumislain mukaan kotoutumissuunnitelma tulee tarkistaa vähintään kerran vuodessa. Pellervon taloustutkimuksen ja Rambollin vuoden 2014 tutkimuksen tuloksissa todettiin, että maahanmuuttajien työllistymisen nopeuttaminen ei onnistu pelkästään lyhytkestoisilla kotouttamistoimenpiteillä tai tehokkaalla työnvälityksellä, vaan tarvitaan pidempiä toimenpidejaksoja sekä yksilöllisiä työllistämispolkuja ja TE-toimiston palveluketjuja.

Ohjaustyössä toimivat ja palvelujen suunnittelijat tarvitsevat ajantasaista tietoa säädöksistä. Tällä kentällä toimii myös monta eri tahoa, joten kokonaiskuvan saaminen eri sektoreiden tarjoamista mahdollisuuksista on haasteellista. Siksi tarvitaan tukea maahanmuuttajien kanssa työskentelevien osaamisen ylläpitämiseen, kehittämiseen ja tiedonhallintaan.

*Esitys.* Kotouttamisen osaamiskeskus kerää Kuntaliitolta ja valituilta kunnilta tietoa siitä, millaiset [www.kotouttaminen.fi](http://www.kotouttaminen.fi) -sivuston sisällöt parhaiten tukisivat kunnissa toimivien ammattilaisten työtä. Verkkosivustoa kehitetään kunnilta tulleen palautteen perusteella yhteistyössä asianomaisten viranomaisten kanssa.

*Esitys.* Huomioidaan hankinnoissa, yhteistyömalleissa sekä rahoitusmallien kehittämisessä se, että ne tukevat joustavia siirtymiä eri palveluiden ja koulutusten välillä palvelutarpeen mukaisesti, myös kesken palvelun tai koulutuksen.

*Esitys.* Huolehditaan maahanmuuttajien tieto- neuvonta- ja ohjauspalveluiden saatavuudesta ja laadusta kehittämällä eri toimijoiden maahanmuuttajien palveluun ja ohjaukseen liittyvää osaamista, luomalla monialaisia palveluita muillekin kuin nuorille sekä kehittämällä verkossa tapahtuvia tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita huomioiden kielituki.

*Esitys.* Selkeytetään maakuntauudistuksen valmistelun yhteydessä maahanmuuttajien palvelukokonaisuuksien ja -ketjujen vastuita, yhteen sovittamista sekä vahvistetaan erityisesti maakunnan, kunnan ja oppilaitosten yhteistyötä.

*Esitys.* Kaksikielisillä paikkakunnilla tulee huomioida ruotsinkielinen kotoutuspolku (alkukartoitukset, kielitaitotestaukset, koulutukset). Ohjausta tekevien henkilöiden tietoisuutta ruotsinkielisistä mahdollisuuksista kotoutua lisätään.

## 3.2 Perusopetuksen suorittamiseen tähtäävät

Maahanmuuttajaoppilaat eivät ole yhtenäinen ryhmä, sillä oppilaat tulevat hyvin erilaisista maista ja koulutusjärjestelmistä. Tämä kasvattaa opetuksen yksilöllisen suunnittelun tarvetta. Perusopetuksen päättövaiheessa maahan tulleille nuorille on ollut heikosti tarvetta vastaavia palveluita tarjolla. Tilanne on parantumassa, sillä aikuisten perusopetusta kehitetään parhaillaan vastaamaan paremmin sekä maahanmuuttajanuorten että tarpeen mukaan myös aikuisten tarpeisiin.

Oppivelvollisuusikä yrittäneiden perusopetus uudistuu vuodesta 2018 lukien (Perusopetuslaki 46 § 1507/2016). Samalla työvoimakoulutuksena järjestettävä luku- ja kirjoitustaidon koulutus perusopetusta tarvitsevien osalta siirtyy osaksi aikuisten perusopetusta. Lainsäädännön muutokset on tehty ja opetussuunnitelmatyö käynnissä.

Aikuisten perusopetuksen kohderyhmään kuuluvat erityisesti perusopetuksen loppuvaiheessa Suomeen tulleet nuoret. Aikuisten perusopetuksen kohderyhmää ovat muut luku- ja kirjoitustaidottomat maahanmuuttajat, jotka heikon peruskoulutuksensa takia tarvitsevat erityisesti perusopetuksen alkuvaiheessa annettavia taitoja, kuten luku- ja kirjoitustaitoa sekä matemaattisia valmiuksia, tai jotka tarvitsevat päättötodistusta päästäkseen jatko-opintoihin. Suuri osa opiskelijoista osallistuu vain osaan perusopetuksen vaiheista, minkä jälkeen heidät ohjataan muuhun palveluun tai työmarkkinoille.

*Esitys.* Kunnat ohjaavat alaikäiset, mutta oppivelvollisuusiän ylittäneet aikuisien perusopetukseen jo turvapaikanhakuvaiheessa.

### 3.3 Kotoutumiskoulutus ja sitä seuraavat siirtymät

Aikuisten maahanmuuttajien koulutus alkoi Suomessa 1980-luvun loppupuolella ensin sisäministeriön ja myöhemmin työministeriön alaisuudessa. Pian kävi selväksi, että luku- ja kirjoitustaidottomien opettaminen muiden kanssa samoissa opetusryhmissä on liian haastavaa, joten osana kotouttavaa koulutusta aloitettiin luku- ja kirjoitustaidottomien koulutus 1990-luvun alussa. Kotoutumiskoulutus uudistettiin uuden kotoutumislain myötä siten, että aiemman suosituksen sijaan Opetushallituksen tehtäväksi tuli antaa kotoutumiskoulutukselle opetus suunnitelman perusteet. Uudet perusteet annettiin vuonna 2012 ja niissä kotoutumiskoulutusta kehitettiin opiskelijoiden henkilökohtaisia tarpeita ja lähtökohtia paremmin huomioivaan suuntaan siten, että perusteissa määriteltiin erikseen hidas polku, peruspolku ja nopea polku.

Nyt maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusta on uudistettu työelämälähtöisempään suuntaan tavoitteena nopeuttaa siirtymiä työmarkkinoille. Kotoutumiskoulutuksen määrärahojen lisäämisen myötä kotoutumiskoulutuksen pääsi vuonna 2016 aloittamaan pääosin ilman merkittäviä viiveitä. Vuonna 2016 hyväksyttiin entistä työelämälähtöisemmät ja jo varhaisessa vaiheessa ammatillisesti suuntautuneet kotoutumiskoulutukset mallit, joita toimeenpannaan parhaillaan. Uusien toteutusmallien lähtökohtana on ollut nopeuttaa työelämään ja jatko-opintoihin johtavaa polkua nivomalla moduuleita kohderyhmän mukaan esimerkiksi ammatillisiin opin-

toihin, yrittäjyyteen, vapaaehtoistyöhön, verkko/etäopiskeluun tai muuhun omaehtoiseen opiskeluun lähiopetusjaksojen välillä.

Kotoutumiskoulutus on usein ensimmäinen askel kohti suomalaisia työmarkkinoita. Koulutuksen avulla tuetaan kielitaidon kehittymistä ja työllistymistä sekä annetaan perustietoja suomalaisesta yhteiskunnasta. Työllistymisen edistämisen kannalta on usein keskeistä, miten siirtymät kotoutumiskoulutuksesta muihin työllistymistä edistäviin palveluihin tai jatkokoulutukseen onnistuvat. Hallituksen 3.5.2016 hyväksymän kotouttamista koskevan toimintasuunnitelman keskeinen tavoite oli madallata kotoutumiskoulutuksen ja sitä seuraavan koulutuksen raja-aitoja.

Maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseksi ja nopeuttamiseksi on käynnistetty vuosina 2016–2019 toteutettava vaikuttavuusinvestointiin pohjautuva (SIB) kokeilu, jossa yhdistetään kotoutumiskoulutus ja työnteko entistä joustavammin ja etsitään ratkaisuja työnantajien rekryointitarpeisiin, jolloin maahanmuuttajien pääsy työelämään nopeutuu merkittävästi. Kokeilu rahoitetaan kokonaan yksityisten sijoittajien rahoituksella. SIB-asiakkaiden ja kontrolliryhmän työllistymistä ja työmarkkina-asemaa verrataan kokeilun päättymisen jälkeen vuoteen 2020 asti. Palvelun vaikuttavuutta mitataan vertaamalla kohderyhmän ja kontrolliryhmän verotuloja ja myönnettyjen työmarkkinatukien määrää toisiinsa. Jos SIB-mallin avulla työllistytään paremmin, SIB-malliin sijoittaneille maksetaan tuottoa valtiolle nopeamman työllistymisen johdosta kertyneestä säästöstä.

*Esitys.* Tehostetaan siirtymiä kotoutumiskoulutuksesta muuhun koulutukseen vahvistamalla ammatillisen osaamisen ja kielitaidon rinnakkaisen kehittämisen mahdollisuuksia:

1. Kotoutumiskoulutusta kehitetään edelleen tavoitteena kielellisten, yhteiskunnallisten ja ammatillisten taitojen samanaikainen kehittyminen.
2. Kotoutumiskoulutuksessa arvioidaan opiskelijan jatkopolkuja aktiivisesti eri vaiheissa, tavoitteena ohjaaminen kotoutumiskoulutuksesta ammatilliseen koulutukseen tai korkeakoulutasoiseen osaamista täydentävään koulutukseen jo aikaisessa vaiheessa, esimerkiksi toisen moduulin jälkeen. Vahvistetaan vastaavasti kielellistä tukea ammatillisessa ja korkea-asteen koulutuksessa.
3. Toisen asteen reformin siirtymävaiheen tukimallina kokeillaan työvoimakoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen rinnakkaista toteuttamista.

4. Arvioidaan SIB -hankkeesta saatujen kokemusten perusteella hankkeen vaikiinnuttamisen mahdollisuuksia.

*Esitys.* ELY-keskusten hankkimassa, työvoimakoulutuksena järjestettävässä ko-toutumiskoulutuksessa on jatkossakin mahdollista tarvittaessa vahvistaa latinalais-ten kirjainten osaamista, jos asiakkaalla on oman äidinkielen luku- ja kirjoitustaito olemassa, mutta ei latinalaisten kirjainten osaamista, ja kotoutumiskoulutus on muutoin tavoitteiltaan hänelle tarkoituksenmukaisin koulutus.

### 3.4 Ammatillisiin opintoihin tähtäävät ja opintoja suorittaneet

Vieraskielisten oppilaiden osuus ammatillisessa koulutuksessa on kasvanut viime vuosina huomattavasti. Vieraskielisiä oppilaita oli ammatillisessa koulutuksessa 14 115 vuonna 2010 ja 24 598 vuonna 2015 (kaikkien hallinnonalojen koulutus). Vuonna 2015 saapuneista Suomeen jäävistä maahanmuuttajanuorista valtaosan on arvioitu sijoittuvan juuri ammatilliseen koulutukseen. Maahanmuuttajaopiskelija voi hakeutua ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavaan koulutukseen. Vuonna 2016 koulutukseen hyväksyttiin 1 412 vieraskielistä opiskelijaa. Hakijoita oli 2 138.

Maahanmuuttajien ammatillisia opintoja tuetaan opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2017 käynnistyneessä Maahanmuuttajien ammatillinen koulutus -ohjelmassa. Ohjelmassa rahoitetaan ammatillisena peruskoulutuksena oppilaitosmuotoisesti järjestettyjä ammatillisia perustutkintoja, näyttötutkintoina järjestettyjä ammatillisia perustutkintoja ja niihin valmistavaa oppilaitosmuotoista koulutusta, ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavaa koulutusta, ammattitutkintoja ja erikoisammattitutkintoja ja niihin valmistavaa koulutusta sekä oppilaitosmuotoisena että oppisopimuskoulutuksena, sekä tuki-, ohjaus- ja neuvontapalvelujen järjestämistä. Ohjelmaan osallistuu noin 1 300 opiskelijaa.

Koulutuksen järjestäjien yhteistyötä maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden osaamisen tukemisessa on syytä vahvistaa. Valmisteilla olevan lainsäädännön mu-

kaan järjestämisluvassa voitaisiin tarvittaessa määrätä kehittämis- ja muista tehtävistä (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 39/2017 vp, § 27). Kehittämistehtävä voisi liittyä esimerkiksi maahanmuuttajataustaisten koulutuksen kehittämiseen tai työelämän kehittämiseen. Kehittämistehtävät ja muut tehtävät määrättäisiin koulutuksen järjestäjän hakemuksesta.

*Esitys.* Ammatilliseen koulutukseen pääsyä helpotetaan ja nopeutetaan poistamalla yleinen kielitaitovaatimus ammatillisesta koulutuksesta ja tukemalla rahoitusjärjestelmällä opintoihin integroitua kielen oppimista.

*Esitys.* Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoitusvastuulla olevissa ammatillisissa tutkintotavoitteisissa työvoimakoulutuksissa toteutetaan kielellisesti tuettuja koulutusohjelmia hyödyntäen aiemmin ammatillisista työvoimakoulutuksista saadut kokemukset.

*Esitys.* Arvioidaan Maahanmuuttajien ammatillinen koulutus -ohjelman kokemusten pohjalta tarvetta käynnistä vastuuammattioppilaitos-malli, esimerkiksi ammatillisen koulutuksen järjestämisluvassa annettavalla kehittämis-tehtävällä.

*Esitys.* Koulutuksen järjestäjät tarjoavat aktiivisesti maahanmuuttajataustaisille ammatillisen perustutkintokoulutuksen opiskelijoille oppimisvalmiuksia tukevia opintoja.

### **3.5 Korkeakouluopintoihin tähtäävät ja opintoja suorittaneet**

Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014 -tutkimuksen mukaan joka viides korkea-asteen suorittanut ulkomaalaistaustainen työllinen toimii työntekijäammateissa, kun suomalaistaustaisilla vastaava osuus on vain muutama prosentti. Suomessa asuvat kansainväliset osaajat ovatkin vielä pitkälti hyödyntämätön resurssi innovaatioiden ja kasvun vauhdittamisessa. Kansainväliseen osaamiseen liittyvät palvelut eivät ole muodostuneet rakenteelliseksi osaksi yritys-



ten kasvun ja kansainvälistymisen palveluita ja kansainvälisten osaajien monialaista osaamista ja verkostoja tulee hyödyntää työmarkkinoille ohjaamisessa ja yritysten kasvussa ja kansainvälistymisessä nykyistä tehokkaammin.

Maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden korkeakoulutukseen liittyviä kysymyksiä ratkotaan erityisesti maahanmuuton vastuukorkeakouluissa, Jyväskylän, Helsingin ja Turun yliopistoissa ja Metropolia, Oulun ja Karelia- ammattikorkeakouluissa. Vastuukorkeakoulutoiminnan (Supporting Immigrants in Higher Education in Finland, SIMHE) pyrkimyksenä on sujuvoittaa Suomessa korkeasti koulutettujen, eri statuksilla olevien maahanmuuttajien aiemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista (AHOT) sekä korkeakoulutukseen ohjautumista kansallisella ja alueellisella tasolla. Tarkoituksena on varmistaa, että Suomeen saapuvien korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien aiemmat opinnot ja tutkinnot tunnustettaisiin ja tunnustettaisiin kansallisten käytäntöjen mukaisesti mahdollisimman nopeasti, jotta henkilöt voidaan ohjata oikeille koulutus- ja urapoluille.

Maahanmuuttajien osuutta korkeakoulujen opiskelijoista pyritään lisäämään kehittämällä maahanmuuttajien valmentavaa koulutusta, kielikoulutusta ja maahanmuuttajille suunnattua tiedotusta. Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen koulutustarjonnassa on paljon vieraskielistä koulutusta, johon kielitaitoisten maahanmuuttajien on mahdollista hakeutua. Tutkintojen lisäksi myös tutkinnon osien suorittaminen on mahdollista avoimena korkeakouluopetuksena tai erillisellä opinto-oikeudella. Tämän lisäksi korkeakoulut voivat tarjota maahanmuuttajille täydennuskoulutusta tai erikoistumiskoulutuksia.

Ammattikorkeakouluissa annetaan maksutonta maahanmuuttajien valmentavaa koulutusta, jonka tarkoituksena on antaa maahanmuuttajille riittävät valmiudet hakeutua ammattikorkeakouluopintoihin ja menestyä niissä. Opinnoissa on painotettu erityisesti korkeakouluopintojen edellyttämän kielitaidon vahvistamista sekä itsenäisen ja tutkivan opiskelutavan omaksumista.

*Esitys.* Vastuukorkeakoulumallia kehitetään verkostoa vahvistamalla ja työnjako kehittämällä. Mallissa opittuja ja kehitettyjä hyviä käytänteitä levitetään muihin korkeakouluihin. Korkeakouluopintoja omaavat tai korkeakouluopinnoista kiinnostuneet henkilöt voivat hakeutua vastuukorkeakouluihin osaamisen kartoitusta ja ohjausta varten. Lisäksi julkisen työvoima- ja yrityspal-

velulain (916/2012) mukaisena asiantuntija-arviointina hankitaan ohjaus- ja neuvontapalvelua eri alojen korkeasti koulutetuille maahanmuuttajille, jotka ovat asiakkaina TE-toimistossa.

*Esitys.* Vastuukorkeakoulut ohjaavat tutkintoa tai sen osia suorittamiseen tähtäävät hakeutumaan tarkoituksenmukaiseen koulutukseen. Kaikki korkea-koulut tukevat opiskelua järjestämällä nykyistä kattavammin vaativamman taitotason suomen/ruotsin kielen kursseja ja hyödyntävät yhteistyörakenteita ja digitaalisia oppimisympäristöjä.

*Esitys.* TE-hallinto hankkii työvoimakoulutuksena korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien osaamista täydentävää ei-tutkintotavoitteista koulutusta. Koulutus sisältäisi esimerkiksi s2-opetusta, oman osaamisen vertaamista ja päivittämistä suomalaisen työelämän vaatimuksiin sekä verkostoitumista oman alan työnantajien, opiskelijoiden ja muiden toimijoiden kanssa. Koulutusten toteutuksessa hyödynnetään yhteistyötä vastuukorkeakouluverkostojen kanssa.

### **3.6 Erityistä tukea tarvitsevat ja joustavia opiskelumahdollisuuksia edellyttävät ryhmät ml kotivanhemmat**

Kotoutumiskoulutuksessa on asiakkaita, jotka ovat kerranneet työvoimakoulutuksen järjestettävän luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen useaan kertaan, mutta eivät silti etene opinnoissaan. Usein näillä asiakkailla on fyysisen tai psyykkisen terveyden pulmia, hankala elämäntilanne, traumataustaa ja ongelmia muistin toiminnassa, ja kyky omaksua asioita on heikko. Monilla heistä on siis erityisen tuen tarpeita ja usein myös erilaisia oppimisvaikeuksia.

Erityistä tukea tarvitsevat maahanmuuttajat hyötyisivät siitä, että koulutukseen sisällytettäisiin esimerkiksi apua oppimisvaikeuksiin ja erityisen tuen tarpeisiin (mm. erityisopettajan, sosiaaliohjaajan tai kuraattorin palvelut), hyvinvointia tukevia ope-  
tussisältöjä (liikuntaa, terveystietoa), yhteistyötä järjestöjen ja harrastuspaikkojen

kanssa, sekä mahdollisuus osa-aikaiseen opiskeluun ja verkkaiseen etenemiseen yksilön sen hetkiseen tilanteeseen sopivilla tavoitteilla. Tavoitteena on tukea siirtymistä muihin koulutusmuotoihin, kun elämäntilanne tai fyysinen ja psyykkinen kunto sekä luku- ja kirjoitustaito kohenee.

Kotona pieniä lapsia hoitaville maahanmuuttajavanhemmille ei ole riittävästi tarjolla soveltuvia, koulutuksen ja lastenhoidon yhdistäviä opiskelumahdollisuuksia. Kotivanhempia yhdistää elämäntilanne, joka ei mahdollista täysipäiväiseen opiskeluun osallistumista, mutta esimerkiksi koulutustaustaltaan tai työkokemukseltaan ryhmä on moninainen; osalla vanhemmista on korkea koulutustausta ja osa on luku- ja kirjoitustaidottomia. Kotivanhemmille järjestettävä koulutus mahdollistaa kielitaidon kehittämisen jo kotona vietettynä aikana ja nopeuttaa näin siirtymiä työmarkkinoille. Koulutuksen avulla voidaan kotivanhemmille antaa myös tietoa suomalaisista työmarkkinoista ja ohjata elämäntilanteen mukaan esimerkiksi TE-toimistoon tai osaamisen kehittämisen palveluihin.

*Esitys.* Kohderyhmille soveltuvia opintoja kehitetään vapaan sivistystyön oppilaitoksissa. Luku- ja kirjoitustaidon opintoja tai suomen/ruotsin kielen opintoja voi suorittaa joustavaan tahtiin tai sivutoimisesti ja yhdistää niitä muihin toiminnallisiin opintoihin ja liikuntaan. Erityisenä kehittämiskohteena ovat toteuttamismallit, jotka mahdollistavat kotona lapsia hoitavien vanhempien osallistumisen koulutukseen.

*Esitys.* Vapaan sivistystyön kurssimaksuja ei peritä vaan valtionosuus on 100 %. Edellytyksenä on että koulutus on hyväksytty henkilön kotoutumissuunnitelmaan. Vapaan sivistystyön valtionosuutta koskeviin säädöksiin tehdään tätä kohderyhmää koskeva poikkeus. Kotoutumisajan ylittäneiden osallistumista koulutukseen voidaan tukea opintoselillä.

*Esitys.* Kehitetään työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen malleja erityistä tukea tarvitseville niin, että hankinnoissa huomioidaan moniammatillisen tuen tarjoaminen.

### 3.7 Yhteistyö työelämän kanssa ja työelämää lähellä olevat palvelut

Maahanmuuttajilta puuttuu usein kontakteja suomalaiseen työelämään ja Suomessa hankittua työkokemusta. Ulkomailla hankittua osaamista puolestaan ei aina tunnisteta suomalaisilla työmarkkinoilla. Työllistymisen kannalta onkin tärkeää, että maahanmuuttajat saavat palveluissa ja koulutuksessa työelämäkontakteja ja -kokemusta sekä apua verkostojen luomiseen.

Korkeasti koulutetut maahanmuuttajat omaavat suoritetun korkeakoulututkinnon lisäksi kielitaitoa ja kulttuuriosaamista, jota hyödyntämällä yritykset pystyvät edistämään organisaatiokulttuurin kansainvälistymistä ja saavat erilaista näkemystä sekä osaamista niin palveluiden kuin tuotteiden kehittämiseen ja markkinoimiseen kansainvälisille asiakkaille kotimaassa ja kansainvälisillä markkinoilla. Tilastokeskuksen vuoden 2015 vastavalmistuneiden työllistymisen tilastoinnin mukaan toisen asteen ammatillisen koulutuksen suorittaneista työssä oli 65 prosenttia ja korkeakoulututkinnon suorittaneista 80 prosenttia vuosi valmistumisen jälkeen. Tämänkin tuloksen valossa on keskeistä huomioida tarkoituksenmukaisen polutuksen merkitys korkeakouluopintoja omaavien maahanmuuttajien kohdalla. Vastuukorkeakoulutoiminnassa kehitetyillä toimintamalleilla on mahdollista hyödyntää ammattikorkeakoulujen, yliopistojen ja korkeakoulujen olemassa olevia työelämälähtöisiä koulutuspalveluja korkeakoulutettujen maahanmuuttaneiden työllistymistä tukevinä elementteinä.

Erilaiset työelämäkokeilut edellyttävät vahvaa verkostoitumista niin julkisen sektorin eri toimijoiden kuin monialaisten yritysten ja organisaatioiden kanssa. Kokeilujen jalkautuminen pysyviksi ja yhteiskunnallisesti vaikuttaviksi toimintamalleiksi edellyttää toimintamallien arvioinnin jälkeen verkoston ansainta- ja rahoitusmekanismeista sopimista toimijoiden ja viranomaisten kanssa.

TE-toimistojen palveluissa maahanmuuttajat osallistuvat kotoutumiskoulutuksen ohella valmennuksiin (työnhaku-, työhön- ja uravalmennukset), työ- ja koulutuskokeiluihin sekä ammatilliseen työvoimakoulutukseen. Pellervon taloustutkimuksen vuoden 2014 tutkimuksen ja Tampereen yliopiston työelämän tutkimuskeskuksen keväällä 2017 julkistettavan tutkimuksen mukaan etenkin ammatillinen työvoimakoulutus, työharjoittelu ja palkkatuki ovat selvästi edistäneet maahanmuuttajien

työllistymistä, ja niitä tulisi kohdistaa useammalle kotoutujalle ja nykyistä aikaisemmin. Myös varhaiset kontaktit työelämään parantavat selvästi maahanmuuttajien työllistymistä. Maahanmuuttajien työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusta kartoittavan selvityksen mukaan mitä enemmän maahanmuuttajalle kertyy työkokemusta jo kotoutumisjaksolla, sitä todennäköisempää hänen työllistymisensä on.

Niin ikään maahanmuuttajien yrittäjyyttä on tarpeen vahvistaa. Jo nyt moni maahanmuuttaja ryhtyy yrittäjäksi ja etenkin pääkaupunkiseudulla maahanmuuttaja-taustainen yrittäjyys on laajaa ja kasvussa. Yrittäjyyttä edistämällä voidaan tukea maahanmuuttajien pääsyä työmarkkinoille ja hyödyntää heidän osaamistaan uusien työpaikkojen luomisessa.

*Esitys.* Yritysyhteistyötä TE-toimistoissa ja oppilaitoksissa lisätään, ja pyritään muun muassa tarjoamaan maahanmuuttajille työelämäjaksoja, työharjoittelupaikkoja tai projektityömahdollisuuksia myös matalalla kielitaitotasolla. Jaksojen aikaisesta kielituesta tulee huolehtia.

*Esitys.* Tehostetaan maahanmuuttajien ohjaamista myös muihin TE-toimistojen palveluihin kuin kotoutumiskoulutukseen (vuoden 2019 alusta kasvupalveluihin).

### 3.8 Etuudet

Lausuntokierroksella olevassa hallituksen esitysluonnoksessa voimassa olevan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua koskevat säännökset sekä kotoutumisen edistämisestä annetun lain työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua koskevat säännökset siirrettiisiin työttömyysturvalakiin 1.1.2019 alkaen.

Työttömällä työnhakijalla on mahdollisuus saada omaehtoisten opintojen ajalta työttömyysetuutta. Omaehtoisten opintojen ajalta työttömyysetuus voidaan maksaa korotettuna enintään 200 päivältä. Maahanmuuttajan omaehtoisesta opiskelusta aiheutuviin kustannuksiin voi saada lisäksi verotonta kulukorvausta, joka on pääsääntöisesti 9 euroa päivässä. Omaehtoisen opiskelun ajalta työttömyysetuus ja

kulukorvaus maksetaan koko koulutuksen ajalta, eikä TE-toimisto tai työttömyysetuuden maksaja seuraa yksittäisiä poissaoloja. Koulutuksen loma-ajoilta maksetaan työttömyysetuutta, mutta ei kulukorvausta.

Kulukorvauksen maksaa työttömyyskassa tai Kansaneläkelaitos työttömyysetuuden maksamisen yhteydessä. TE-toimisto voi tällä hetkellä maksaa harkinnanvaraista kulukorvausta, jos henkilö ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen. Nykyisestä TE-toimiston harkintaan perustuvasta kulukorvauksesta luovutaan vuoden 2019 alkaen. Tällöin työnhakija ei saisi kulukorvausta, jos hän ei olisi oikeutettu työttömyysetuuteen.

Työnhakijalle voidaan asettaa 60 päivän korvaukseton määräaika, jos hän ilman pätevää syytä kieltäytyy kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitetusta työttömyysetuudella tuetusta opiskelusta tai keskeyttää opinnot.

Maahanmuuttajan omaehtoista opiskelua voidaan tukea työttömyysetuudella kotoutumislaissa säädettyjen edellytysten täytyessä, mikäli TE-toimisto on todennut koulutustarpeen, opiskelu tukee kotoutumista ja työllistymistä ja opiskelusta on sovittu kotoutumissuunnitelmassa. Jotta omaehtoinen opiskelu tukisi maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä, tulee opintojen koostua suomen tai ruotsin kielien opiskelusta tai opintojen tulee tapahtua pääasiassa suomen tai ruotsin kielellä. Omaehtoisen opiskelun tukeminen ei edellytä, että opiskelu on päätoimista. Omaehtoiseen opiskeluun tulisi sisältyä pääsääntöisesti vähintään 20 tuntia viikossa tapahtuvaa opiskelua. Etenkin erityisiä toimenpiteitä tarvitsevien maahanmuuttajien kohdalla viikottainen opiskeluaika voidaan kuitenkin sopia lyhyemmäksi. Maahanmuuttajien omaehtoista opiskelua voidaan tukea enintään 24 kuukautta yhtä opintokokonaisuutta kohden, poikkeuksena aikuisten maahanmuuttajien perusopinnot, joissa tukiaika voi olla enintään 48 kuukautta. Omaehtoisesta opiskeluun liittyvistä maahanmuuttajan velvollisuuksista, opintojen seurannasta ja keskeytymisestä säädetään erikseen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa. Kotoutumisajan ylittyessä omaehtoisia opintoja voidaan tukea työttömyysetuudella julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain nojalla. Edellytykset tukemiselle eroavat muun muassa päätoimisuuden ja opintojen sisältövaatimusten osalta. Julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain perusteella tuettavien opintojen tulee päätoimisia ja niiden tulee olla ammatillisesti suuntautuneita (poikkeuksena perusopinnot). Aiemmin harjoittamia opintoja voidaan tukea vain, jos opintojen todisteellisesta keskeytymisestä on vähintään yksi vuosi.

Maahanmuuttajien omaehtoisten opintojen tukemiseen työttömyysetuudella liittyy kysymyksiä, joilla on liittymäpintoja maahanmuuttajien työllistymis- ja koulutuspolkujen nopeuttamiseen. Pääasiallisesti kysymykset liittyvät tukemisen enimmäisaikaan. Maahanmuuttajien työllistymis- ja koulutuspolkujen tukemiseksi on kehitetty eri koulutusten välisiä siirtymiä helpottavia koulutusmuotoja, esimerkiksi maahanmuuttajien aikuisten osaamisohjelma (MAO). MAO-koulutuksen ja jatkossa myös ammatilliseen koulutukseen valmentavan koulutuksen aikana voidaan kehittää esimerkiksi kielellisiä valmiuksia ja opiskelutaitoja, mutta myös samalla suorittaa tutkinnon osia. Tutkinnon osia suorittamalla voidaan edistää opiskelijoiden motivaatiota ja nopeuttaa itse tutkinnon suorittamisvaihetta. Tutkinnon osien suorittaminen ns. nivelvaiheen koulutuksen aikana tarkoittaa, että nivelvaiheen koulutus lasketaan osaksi omaehtoisena koulutuksena tuettavaa koulutuskokonaisuutta. Tällöin 24 kuukauden kokonaisaika ei välttämättä riitä tutkinnon suorittamiseen.

*Esitys.* Huomioidaan työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun kehittämisessä erityiskysymykset maahanmuuttajien koulutuspoluissa.

## 4 Esitysten kustannukset

Raportin esitykset toteutetaan nykyisin voimavaroin ja meneillään olevissa kehittämishankkeissa, joten esityksistä ei aiheudu merkittävässä määrin lisäkustannuksia. Muun muassa tietojärjestelmiä kehitetään tällä hetkellä muutoinkin ja tämän raportin esitykset voidaan huomioida osana kehitystyön kustannuksia. Raportin esitysten jatkovalmistelussa tulee arvioida esityksistä aiheutuvat kuntien kustannusvaikutukset.



# Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät -työryhmän loppuraportti ja toimenpide-esitykset

Työryhmän loppuraportissa annetaan toimenpide-esityksiä, joilla pyritään muun muassa siihen, että eri vaiheissa kertynyt tieto maahanmuuttajan osaamisesta ja kielitaidosta siirtyisi toimijalta toiselle helpottaen jatko-opintoihin tai työmarkkinoille ohjautumista. Maahanmuuttajille tulisi myös olla tarjolla tarkoituksenmukaisia koulutuspolkuja eri koulutusmuodoissa siten, että kielitaitoa voidaan vahvistaa muun opiskelun rinnalla nopeuttaen siirtymistä kohti työmarkkinoita.

Painettu

ISSN 1797-3554

ISBN 978-952-327-239-2

Verkojulkaisu

ISSN 1797-3562

ISBN 978-952-327-238-5

Sähköinen versio: [julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

Julkaisumyynti: [julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi](http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi)

Paino: Lönnberg Print & Promo, 2017

