

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Kotoutuminen • 2024:6

# Selvitys monikielisen yhteiskuntaorientaation toteuttamisvaihtoehdoista ja kehittämistarpeista

Raportti



Työ- ja elinkeinoministeriö  
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:6

# Selvitys monikielisen yhteiskuntaorientaation toteuttamisvaihtoehtoista ja kehittämistarpeista

Raportti

Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2024

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

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

Työ- ja elinkeinoministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.

Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-327-806-6

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

## Selvitys monikielisen yhteiskuntaorientaation toteuttamisvaihtoehtoista ja kehittämistarpeista Raportti

<b>Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2024:6</b>	<b>Teema</b>	Kotoutuminen
<b>Julkaisija</b>	Työ- ja elinkeinoministeriö	

<b>Yhteisötekijä</b>	Owal Group Oy		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	108

### Tiivistelmä

Selvitys kerää yhteen monikielisen yhteiskuntaorientaation toteutustapoja ja kokemuksia Suomessa, kokoaa tietoa yhteiskuntaorientaation toteutustavoista eräissä muissa maissa sekä antaa suosituksia siitä, miten yhteiskuntaorientaatiota kannattaisi jatkossa toteuttaa.

Monikielisten yhteiskuntaorientaatioiden erilaisista toteutuksista on kertynyt paljon positiivisia kokemuksia Suomessa viime vuosina. Jatkossa monikielisen yhteiskuntaorientaation tulisi olla selkeä osa kuntien kotoutumisen alkuvaiheen palveluja ja asiakkaiden palvelupolkuja. Yhteiskuntaorientaatiota olisi toteutettava usealla eri tavalla perustuen asiakkaiden erilaisiin tarpeisiin ja tilanteisiin.

Yhteiskuntaorientaatioiden kouluttajat ovat avainasemassa yhteiskuntaorientaation onnistumisessa ja haluttujen tulosten saavuttamisessa. Mahdollisuus toimia kokoaikaisesti kouluttajana parantaa koulutuksen laatua. Osaamisen kehittämiseksi tarvitaan jatkossa oma kouluttajille suunnattu koulutus.

Yhteiskuntaorientaation kustannustehokas toteuttaminen puoltaa voimakkaasti kuntien keskinäistä sekä kuntien ja työvoimaviranomaisten välistä yhteistyötä sekä yliaalueellista ja valtakunnallista koordinaatiota. Valtakunnallisesti tarkasteltuna olisi tärkeää, että palvelu järjestettäisiin eri toimijoiden välisenä yhteistyönä siten, että yhteiskuntaorientaation asiakasvirrat olisivat riittävät ja että parhaat osaajat toimisivat orientaatioiden kouluttajina. Monikielisen yhteiskuntaorientaation järjestäminen ja toteuttaminen edellyttävät valtakunnallista tukea ja ohjausta.

<b>Asiasanat</b>	kotoutuminen, koulutus, maahanmuuttajat, maahanmuutto, monikielisyys
------------------	--

<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-806-6	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

<b>Julkaisun osoite</b>	<a href="https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-806-6">https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-806-6</a>
-------------------------	---

## Utredning om alternativ för att genomföra flerspråkig samhällsorientering

<b>Arbets- och näringsministeriets publikationer 2024:6</b>	<b>Tema</b>	Integration
<b>Utgivare</b>	Arbets- och näringsministeriet	

<b>Utarbetad av</b>	Owal Group Oy	<b>Sidantal</b>	108
<b>Språk</b>	finska		

### Referat

Utredningen sammanställer information dels om olika sätt att genomföra flerspråkig samhällsorientering och om erfarenheter av detta i Finland, dels om hur samhällsorienteringen genomförs i vissa andra länder. Utredningen ger också rekommendationer om hur samhällsorienteringen bör genomföras i framtiden.

Under de senaste åren har man fått många positiva erfarenheter av flerspråkig samhällsorientering i Finland. Flerspråkig samhällsorientering bör i fortsättningen utgöra en tydlig del av kommunernas tjänster och av kundernas serviceväg i början av integrationsprocessen. Samhällsorienteringen bör genomföras på flera olika sätt utifrån kundernas olika behov och situationer.

Utbildarna inom samhällsorientering är av avgörande betydelse för en framgångsrik samhällsorientering som uppnår önskade resultat. Kvalitén på utbildningen blir bättre om utbildarna kan arbeta som utbildare på heltid. I fortsättningen behövs en egen utbildning för utbildarna för att utveckla deras kompetens.

För att genomföra samhällsorienteringen på ett kostnadseffektivt sätt bör kommunerna samarbeta med varandra och med arbetskraftsmyndigheterna, och det behövs även samordning mellan regionerna och på nationell nivå. På riksnivå är det viktigt att servicen produceras som ett samarbete mellan olika aktörer så att kundströmmarna inom samhällsorientering är tillräckliga och att de bästa experterna står för utbildningen inom orienteringen. Riksomfattande stöd och handledning är en förutsättning för att ordna och genomföra flerspråkig samhällsorientering.

**Nyckelord** integration, utbildning, invandrare, invandring, flerspråkighet

<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-806-6	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-806-6>

## Report on Options for Implementing Multilingual Civic Orientation

---

<b>Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2024:6</b>	<b>Subject</b>	Integration
<b>Publisher</b>	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	

---

<b>Group author</b>	Owal Group Oy	<b>Pages</b>	108
<b>Language</b>	Finnish		

---

### Abstract

The report compiles means of implementing and experiencing multilingual civic orientation in Finland, gathers information on ways to implement civic orientation in certain other countries and gives recommendations on how civic orientation should be implemented in the future.

Many positive experiences of different ways to implement multilingual civic orientation have been collected in Finland in recent years. In future, multilingual civic orientation should become a distinct part of municipal early-stage integration services and clients' service paths. Civic orientation should be implemented in various ways, based on clients' different needs and situations.

Instructors in civic orientation play a key role in the success of civic orientation and the achievement of desired results. The opportunity to act as a full-time instructor improves the quality of education. In order to develop their competence, instructors will need targeted training in future.

Cost-effective implementation of civic orientation necessitates close cooperation between different municipalities and between municipalities and employment authorities as well as cross-regional and national coordination. From a national perspective, it would be important to organise the service in cooperation between different operators so that the client flows in civic orientation would be sufficient and that the best experts would act as orientation instructors. The organisation and implementation of multilingual civic orientation requires national support and guidance.

**Keywords** integration, education, immigrants, immigration, multilingualism

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-806-6	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-806-6>

---

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	8
1.1	Selvityksen tavoitteet ja tausta .....	8
1.2	Selvityksen menetelmät ja aineistot .....	9
<b>2</b>	<b>Kokemukset ja näkemykset monikielisestä yhteiskuntaorientaatiosta Suomessa</b> .....	11
2.1	Monikielisen yhteiskuntaorientaation kokeilut ja kehittäminen viime vuosina .....	11
2.2	Näkemykset monikielisen yhteiskuntaorientaation toteuttamisesta vuodesta 2025 eteenpäin .....	17
	Kohderyhmät ja niiden tavoittaminen sekä asiakasohjaus .....	17
	Käytännön toteutustavat .....	19
	Kouluttajat ja oppimateriaali .....	23
	Toimijoiden välinen yhteistyö ja valtakunnallinen tuki .....	27
	Yhteydet muuhun kotoutumistyöhön ja kotoutumisprosessiin .....	29
<b>3</b>	<b>Monikielinen yhteiskuntaorientaatio Ruotsissa, Norjassa ja eräissä muissa maissa</b> .....	31
3.1	Ruotsi .....	31
	Yleinen kuvaus .....	32
	Kohderyhmät ja osallistujat .....	34
	Käytännön toteutustavat .....	35
	Kouluttajat ja oppimateriaali .....	38
	Eri toimijoiden roolit ja tehtävät .....	42
	Asiakasmäärät, kustannukset ja rahoitus .....	43
	Toimijoiden välinen yhteistyö .....	44
	Muut huomiot .....	47
3.2	Norja .....	48
	Yleinen kuvaus .....	49
	Kohderyhmät ja osallistujat .....	50
	Käytännön toteutustavat .....	51
	Kouluttajat ja oppimateriaali .....	54
	Eri toimijoiden roolit ja tehtävät .....	56
	Asiakasmäärät, kustannukset ja rahoitus .....	57
	Muut huomiot .....	58
3.3	Huomioita muista maista .....	59
	Kohderyhmät ja osallistujat .....	61
	Käytännön toteutustavat .....	61
	Kouluttajat ja oppimateriaali .....	63
	Asiakasmäärät, kustannukset ja rahoitus .....	64

<b>4 Monikielisen yhteiskuntaorientaation menestystekijät ja toteuttamisvaihtoehdot</b> .....	66
4.1 Kohderyhmät ja niiden tavoittaminen sekä asiakasohjaus.....	66
4.2 Käytännön toteutustavat.....	69
4.3 Kouluttajat ja oppimateriaali .....	72
4.4 Asiakasmäärät, kustannukset ja rahoitus .....	78
4.5 Toimijoiden välinen yhteistyö ja valtakunnallinen tuki.....	86
<b>5 Suositukset</b> .....	92
<b>Liitteet</b> .....	98
Liite 1. Suomea koskevat kirjalliset lähteet.....	98
Liite 2. Maavertailun kirjalliset lähteet .....	99
Liite 3. Yhteiskuntaorientaatio Ruotsissa, Norjassa, Islannissa, Belgian Flanderissa ja Alankomaissa.....	105



# 1 Johdanto

## 1.1 Selvityksen tavoitteet ja tausta

Tämän selvityksen tavoitteena on koota tietoa monikielisen yhteiskuntaorientaation toteutustavoista ja kokemuksista Suomessa, kerätä Suomen kannalta relevanttia tietoa yhteiskuntaorientaation toteutustavoista eräissä muissa maissa sekä tehdä suosituksia siitä, miten yhteiskuntaorientaatiota kannattaisi jatkossa Suomessa toteuttaa.

Kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023, jäljempänä kotoutumislaki) säädetään, että kunnan on järjestettävä monikielinen yhteiskuntaorientaatio kotoutuja-asiakkaille osana kunnan kotoutumisohjelmaa. Lain 25 §:n mukaan kunnan on järjestettävä kotoutuja-asiakkaille yhteiskuntaorientaatio mahdollisuuksien mukaan heidän äidinkiellään tai muutoin hyvin osaamillaan kielillä ottaen huomioon kotoutuja-asiakkaiden kunnassa esiintyvät palvelu- ja kielelliset tarpeet. Tässä selvityksessä yhteiskuntaorientaatiota tarkastellaan ensisijaisesti kotoutuja-asiakkaille suunnattuna palveluna. Kunta voi kuitenkin harkintansa mukaan tarjota yhteiskuntaorientaatiota kotoutuja-asiakkaiden lisäksi myös muille maahanmuuttajille, joiden arvioi hyötyvän orientaation sisällöistä.

Monikielisen yhteiskuntaorientaation voi toteuttaa kunta tai palveluntuottaja. Työnhakijana oleville kotoutuja-asiakkaille monikielisen yhteiskuntaorientaation järjestää työvoimaviranomainen. Laissa säädetään, että yhteiskuntaorientaation on ”vähintään sisällettävä tietoa Suomessa asumisesta, elämisestä ja työskentelemisestä, suomalaisen yhteiskunnan toiminnasta sekä yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista”.

Lakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 208/2022 vp) todetaan, että yhteiskuntaorientaatio vahvistaa kotoutuja-asiakkaan ymmärrystä suomalaisesta yhteiskunnasta ja arjen kansalaistaidoista sekä omista oikeuksista ja velvollisuuksista. Tarvittaessa esimerkiksi harvinaisen kielen osalta, jos opetusryhmää ei saataisi järjestettyä, voitaisiin hyödyntää tulkkausta tai audio- tai muuta materiaalia itseopiskeluna.

Monikielistä yhteiskuntaorientaatiota ei ole aiemmin mainittu lainsäädännössä, joten monikielinen yhteiskuntaorientaatio ei ole sellainen vakiintunut käsite, jolla olisi palvelujärjestelmässä yksittäisenä palveluna nykyään jokin tietty yksiselitteinen sisältö tai laajuus. Suomessa on viime vuosina kuitenkin kokeiltu ja toteutettu erilaisia monikielisiä yhteiskuntaorientaatioita ja sen tapaisia muita kursseja.

## 1.2 Selvityksen menetelmät ja aineistot

Selvityksen yhteydessä tunnistettiin ja käytiin läpi monikielistä yhteiskuntaorientaatiota ja vastaavia kursseja koskevaa kirjallista aineistoa. Sekä aiempia yhteiskuntaorientaation toteutuksia ja kokemuksia että näkemyksiä tulevista toteuttamistavoista ja -vaihtoehdoista kartoittava sähköinen kysely toteutettiin 15.6.–31.8.2023. Kyselyn jakelu toteutettiin monikanavaisesti. Kysely lähetettiin erikseen tunnistetuille yhteiskuntaorientaation parissa työskennelleille asiantuntijoille ja organisaatioille sekä kaikkien kuntien kirjaamoihin. Tämän lisäksi kyselyä jaettiin Kuntaliiton avulla kuntien kotoutumisesta vastaaville henkilöille. Sähköiseen kyselyyn saatiin yhteensä 379 vastausta. Yli puolet näistä vastaajista edusti kuntia, reilu kymmenes oppilaitoksia ja vajaa kymmenes järjestöjä. Lisäksi vastauksia saatiin esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta (ELY-keskuksilta), yrityksiltä ja hyvinvointialueilta.

Selvityksen yhteydessä haastateltiin kahdeksan kunnan edustajia. Haastatellut kunnat olivat Forssa, Helsinki, Joensuu, Järvenpää, Oulu, Tampere, Vaasa ja Vantaa. Haastatteluihin osallistui yhteensä 20 henkilöä. Lisäksi toteutettiin muita asiantuntijahaastatteluja, joihin osallistui Suomen Pakolaisavun, Opetushallituksen (OPH), Uudenmaan ELY-keskuksen ja Maahanmuuttoviraston (Migri) edustajia, yhteensä 6 henkilöä. Yhteiskuntaorientaation kouluttajien koulutuksen osalta haastateltiin Opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM), Tampereen Aikuiskoulutuskeskuksen (TAKK) ja Diakonia-Ammattikorkeakoulun (Diak) edustajia, yhteensä 8 henkilöä.

Yhteiskuntaorientaatiota käytännössä toteuttaneille ja toteuttamisesta kiinnostuneille kouluttajille ja koulutuksia toteuttaville toimijoille järjestettiin kaksi yhteiskuntaorientaation toteuttajatyöpajaa 14.9. ja 22.9.2023. Näihin työpajoihin osallistui yhteensä 36 henkilöä.

Selvityksen muiden maiden tarkastelu kohdistettiin erityisesti Ruotsiin ja Norjaan. Näiden maiden osalta käytiin läpi kirjallisia lähteitä sekä toteutettiin asiantuntijahaastatteluja. Ruotsin osalta haastateltiin 5 henkilöä ja Norjan osalta 4 henkilöä.

Lisäksi selvityksen tekijät osallistuivat Ruotsin yhteiskuntaorientaatiota koskevaan verkkoseminaariin 25.10.2023. Lisäksi tarkasteltiin kirjallisia lähteitä hyödyntäen Alankomaita, Belgiaa (Flanderi) ja Islantia.

Selvitystyötä on ohjannut työ- ja elinkeinoministeriön edustajista koostunut ohjausryhmä, joka kokoontui selvityksen laadinnan aikana yhteensä kuusi kertaa. Selvityksen toteutti Owal Group Oy (Risto Karinen, Jeremias Kortelainen, Jenna Siltala ja Nella Koivula) ja erityisasiantuntijana selvityksen laatimisessa toimi Lilli Rasilainen (Opetushallitus).

Raportin toisessa luvussa esitetään kokemuksia yhteiskuntaorientaation ja vastaavien kurssien toteutuksesta aiemmin Suomessa ja näkemyksiä yhteiskuntaorientaation toteuttamisesta vuodesta 2025 alkaen. Luku perustuu selvityksen koko aineistoon eli sähköiseen kyselyyn, toteuttajatyöpajoihin, kuntahaastatteluihin, asiantuntijahaastatteluihin sekä kerättyyn kirjalliseen aineistoon. Kolmannessa luvussa esitetään Ruotsin ja Norjan maatarkastelut sekä valittuja havaintoja muista maista. Neljännessä luvussa esitetään koko selvityksen aineistoon perustuen selvityksen laatijan pohdinta monikielisen yhteiskuntaorientaation menestystekijöistä ja toteuttamisvaihtoehdoista Suomessa. Lopuksi viidennessä luvussa esitetään selvityksen laatijan suositukset monikielisen yhteiskuntaorientaation järjestämisestä ja toteuttamisesta.

## 2 Kokemukset ja näkemykset monikielisestä yhteiskuntaorientaatiosta Suomessa

Tässä luvussa esitetään kokemuksia aiemmin toteutetuista yhteiskuntaorientaatioista ja vastaavista kursseista ja näkemyksiä siitä, miten yhteiskuntaorientaatioita voitaisiin toteuttaa vuoden 2025 alusta lähtien. Havainnot perustuvat kirjallisen aineiston läpikäynnin, sähköisen kyselyn, toteuttajatyöpajojen, kuntahaastatteluiden ja asiantuntijahaastatteluiden tuloksiin.

### 2.1 Monikielisen yhteiskuntaorientaation kokeilut ja kehittäminen viime vuosina

#### Keskeiset havainnot

- Monikielisen yhteiskuntaorientaatioiden ja muiden vastaavien kurssien erilaisista toteutuksista on kertynyt viime vuosina paljon positiivisia kokemuksia.
- Suomen Pakolaisapu ry on kehittänyt monin eri tavoin monikielistä yhteiskuntaorientaatiota Suomessa.
- Syksystä 2022 lähtien Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla on toteutettu kotoutumisen alkuvaiheen palveluiden pilotointeja TEM:n myöntämän valtionavustuksen tuella. Monikielisten yhteiskuntaorientaatioiden järjestäminen työvoiman ulkopuolisille asiakkaille ei ole osoittautunut helpoksi pääkaupunkiseudulla.

Monikielisen yhteiskuntaorientaatioiden ja muiden vastaavien kurssien erilaisista toteutuksista on kertynyt viime vuosina paljon positiivisia kokemuksia. Alla on esitetty keskeisiä kehittämistoimenpiteitä ja pilotoiteja. On kuitenkin tärkeää huomata, että uudistuva lainsäädäntö määrittelee yhteiskuntaorientaation siten, että kaikki aiemmat yhteiskuntaorientaatiotyypilliset kurssit eivät välttämättä vastaa sitä, miten yhteiskuntaorientaatio määritellään laissa toteutettavaksi vuodesta 2025 eteenpäin. Kokeiluja on toteutettu hankerahoituksella esimerkiksi Alkuvaiheen Ohjaus ja neuvonta (ALPO) -hankkeissa (2007–2014) ja Kotona Suomessa -hankkeissa (2015–2020). Näitä hanketason kokemuksia ja tuloksia on esitetty eri julkaisuissa.<sup>1</sup>

Osana Kotona Suomessa -hankekokonaisuutta Uudenmaan ELY-keskuksen Töihin Suomeen -hanke pilotoi vuosina 2016–2018 alkuvaiheen maahanmuuttajien omakielisiä orientaatiojaksoja työvoimakoulutuksina.<sup>2</sup> Pilotoinnissa toteutettiin 4–5 viikon mittaisia orientaatiojaksoja, joita toteutettiin toiminnallisesti ja niissä tehtiin muun muassa tutustumiskäyntejä eri paikkoihin. Näiden pilottien kokonaistuntimäärä oli 100–125 tuntia, mutta mukana oli myös muuta sisältöä kuten esimerkiksi kielen opetuksen alkeita, tutkinnon tunnustamisprosessin aloittamista ja työelämäsertifikaattien hankkimista.

Töihin Suomeen -hankkeen piloteissa aloitti noin 600 osallistujaa, jotka olivat Uudenmaan TE-toimiston asiakkaita. Yhteiskuntaorientaatioiden tavoitteena oli antaa vasta Suomeen muuttaneelle henkilölle perustietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja kulttuurista. Orientaatiojaksot koostuivat viidestä komponentista: omakielisyys, yhteiskuntatietous, ohjaus, omatoimisen kotoutumisen edistäminen ja suomen kieli. Orientaatiojaksojen opettajat olivat omakielisiä vertaisohjaajia. Niin sanottujen perusryhmien lisäksi toteutettiin englanninkielinen nopean työllistymisen ryhmä, jonka tavoitteena oli asiakkaiden työllistyminen avoimille työmarkkinoille sekä kotoutumisen edistäminen ja suomen kielen alkeiden oppiminen. Orientaatiojaksojen pilotoinnin keskeiset kehittämisteemat olivat asiakaskeskeisyys

1 Katso esimerkiksi Kotona Suomessa -hankkeen työryhmän (2016) luoma ”Maahanmuuttajien alkuvaiheen palveluiden malli”, <https://view.taiqa.com/demos/kotona-suomessa#/page=1>. Katso myös IOM (2020), Oma kieli kotoutumisen tukena; Opas ammattilaisille.

2 Lahtinen, Katri & Kuusiholma, Taneli (2018), Omalla kielellä alkuun – omakielisten orientaatiojaksojen pilotointi Uudenmaan TE-toimiston uusille kotoutuja-asiakkaille. Töihin Suomeen -hanke. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/159023/Omalla%20kielellä%20alkuun%20pieni.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

ja verkstomainen toteutus. Jaksoja seurattiin tiiviisti järjestämällä asiakasraateja ja niitä kehitettiin palautteen perusteella. Verkstomainen toteutustapa tapahtui yhdistämällä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoita.

Suomen Pakolaisapu ry on kehittänyt monin eri tavoin monikielistä yhteiskuntaorientaatiota Suomessa.<sup>3</sup> Pakolaisapu on kehittänyt erityisesti Kotikunta- (2016–2018) ja Navigaattori- (2018–2021) hankkeissaan mallin, joka on sisältänyt orientaation sisällön, laajuuden, metodin, oppimateriaalin ja kouluttajakoulutuksen. Pakolaisavun malliin kuuluu vastasaapuneille maahanmuuttajille suunnattu 70 tuntia kestävä omakielinen ja dialoginen orientaatio. Mallissa on kehitetty myös koulutuksen sisältöjä ja rakenteita sekä *Suomi – Yhteiskuntaorientaation oppikirja*, joka on saatavissa suomen lisäksi seitsemällä eri kielellä (arabia, somali, englanti, ruotsi, dari, ranska ja venäjä).

Pakolaisapu on myös kouluttanut yhteiskuntaorientaation kouluttajia. Kouluttajakoulutus oli kestoltaan noin 70 tuntia, ja se toteutettiin viikonloppuisin. Kouluttajakoulutukseen osallistujat valittiin koulutustaustan, kielitaidon, soveltuvuuden ja työkokemuksen perusteella. Koulutukseen hakijat haastateltiin. Koulutuksen suoritti noin 30 osallistujaa. Alle kolmasosa kouluttajakoulutukseen osallistuneista on toiminut tähän mennessä yhteiskuntaorientaation kouluttajina. Kouluttajille laadittiin oppikirjan sisältöjä mukaileva *Yhteiskuntaorientaation kouluttajan opas*, jota he ovat voineet hyödyntää yhteiskuntaorientaation toteutuksissa.

Parhaillaan käynnissä olevassa OPH:n ja Suomen Pakolaisavun yhteisessä Yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin ja verkkoalustan kehittäminen -hankkeessa (2023–2025) päivitetään monikielisen, aikuisille maahanmuuttaneille suunnatun yhteiskuntaorientaation suomenkielinen oppimateriaali ja muokataan materiaali verkko-oppimisalustan muotoon. Hanketta rahoittaa EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto (AMIF).

TEM käynnisti vuonna 2023 monikielisen yhteiskuntaorientaation kehittämiskokonaisuuden tukemaan kuntien ja työllisyysalueiden valmistautumista yhteiskuntaorientaatioiden järjestämiseen vuonna 2025. Osana tätä kehittämiskokonaisuutta ELY-keskuksia tuetaan hankkimaan eri tavoilla toteutettuja yhteiskuntaorientaatioita vuosien 2023–2024 aikana. Lisäksi ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskukseen (KEHA-keskus) on palkattu yhteiskuntaorientaation

3 Pakolaisavun materiaaleja, ml. oppikirja ja kouluttajan opas on laajasti koottu Yhteiskuntaorientaatio-nettisivuille: <https://yhteiskuntaorientaatio.fi>. Katso lisäksi Nikula, Heidi (2022), Pakolaisavun yhteiskuntaorientaatio? -Palvelu yhteiskuntaorientaation järjestäjille.

kehittämiseen keskittyvä koordinaattori, jonka työtehtäviin kuuluu muun muassa kuntien tukeminen yhteiskuntaorientaatioiden järjestämisessä. Muita mahdollisia tukitoimia valmistellaan yhteistyössä esimerkiksi AMIF:n kanssa.

Syksystä 2022 lähtien Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla on toteutettu kotoutumisen alkuvaiheen palveluiden pilotointeja TEM:n myöntämän valtionavustuksen tuella. Tällä valmistaudutaan kotoutumislain kokonaisuudistuksessa säädettävän kunnan kotoutumisohjelman järjestämiseen. Kotoutumisen alkuvaiheen palveluiden pilotoitien tavoitteena on kehittää kohderyhmän, erityisesti työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien tavoittamista palveluihin, uuden kotoutumislain mukaiseen kunnan kotoutumisohjelmaan sisältyvää osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointia ja kotoutumissuunnitelmia sekä ohjausta (muun muassa ohjaus monikieliseen yhteiskuntaorientaatioon) kunnan, työllisyyspalveluiden, hyvinvointialueiden ja oppilaitosten sekä järjestöjen yhteistyössä. Kuntien pilottihankkeet ovat tehneet yhteistyötä Uudenmaan ELY-keskuksen kanssa yhteiskuntaorientaatioiden toteuttamiseksi esimerkiksi kotona lasten kanssa oleville vanhemmille. Uudenmaan ELY-keskus on toiminut orientaatioiden hankkijana. Tällaisia yhteiskuntaorientaatioita on toteutettu erilaisissa ympäristöissä, esimerkiksi järjestöjen tiloissa, ja vähimmäistuntimäärä on ollut 50 tuntia. Tuntimäärä on voinut sijoittua pidemmälle ajalle, esimerkiksi neljän kuukauden ajalle. Henkilöiden asiakaspalvelu ja tunnistautuminen on tapahtunut Uudenmaan TE-toimiston avulla.

Monikielisten yhteiskuntaorientaatioiden järjestäminen työvoiman ulkopuolisille asiakkaille ei ole osoittautunut helpoksi pääkaupunkiseudulla. ”Kuntatoteutusten” järjestäminen on vaatinut yhteiskuntaorientaation hankkineelta ELY-keskukselta ja kuntien pilottihankkeilta paljon erityisjärjestelyjä ja räätälöintiä. Kohderyhmien tavoittaminen ja riittävän kokoisten ryhmien muodostaminen ei ole ollut yksinkertaista. Osallistumisaktiivisuuskin on vaihdellut, koska osallistuminen on perustunut vapaaehtoisuuteen. Lastenhoidon järjestäminen koulutuksen ajaksi on sekin ollut haasteellista. Ylipäätään ryhmien, kouluttajan, lastenhoidon ja tarvittavien tilojen aikataulujen yhteensovittaminen on ollut vaikeaa. Kaiken kaikkiaan suunnittelu- ja koordinaatiotyötä on tarvittu paljon. Piloteissa on yhdistelty lähitapaamisia ja etätoteutusta, mutta haasteita on kohdattu myös osallistujien digitaalisten välineiden toimivuuden ja taitojen riittävyyden osalta.

Edellä kuvatun ”kuntatoteutuksen” lisäksi monikielistä yhteiskuntaorientaatiota on toteutettu Uudenmaan ELY-keskuksen toimesta työttömille työnhakijoille suunnattuna työvoimakoulutuksena vuodesta 2019 alkaen. Tämänhetkinen yhteiskuntaorientaation toteutus on kestoaltaan 75 tuntia jaoteltuna 20 opiskelijatyöpäivälle (yhdessä opiskelijatyöpäivässä opetusta 5 x 45 minuuttia). Orientaation aloittaneita oli vuonna 2022 alle 200 ja vuonna 2023 noin 550. Yhteiskuntaorientaatioon

osallistumisesta ei ole tarvinnut sopia erikseen asiakkaan kotoutumissuunnitelmassa. Vaikka tähän niin sanottuun ”perustoteutukseen” on kutsuttu asiakkaita suoraan kotoutumiskoulutusten jonosta, on ryhmien muodostaminen ollut työlästä ja ryhmien toteuttaminen vaatinut paljon koordinoitua. Asiakasohjausta on kuitenkin onnistuttu kehittämään, mistä kertoo myös kasvanut aloittaneiden lukumäärä. Uudenmaan ELY-keskuksen toteutuksissa on myös havaittu, että mikäli yhteiskuntaorientaation kouluttajan kielelle ei ole ollut riittävästi kysyntää, on tehtävän houkuttelevuus kouluttajan näkökulmasta vähäinen. Osaaville kouluttajille on kysyntää myös muissa tehtävissä kuin vähän työllistävässä yhteiskuntaorientaatiossa. Riittävä orientaatioiden tarjonta on tärkeää sekä asiakasohjauksen sujuvuuden että kouluttajan työmäärän näkökulmasta. Säännöllinen ja monipuolinen kokonaiskursstitarjonta luo myös kouluttajille riittävästi työmahdollisuuksia. Kokeilut Uudellamaalla jatkuvat vuonna 2024.

Uudenmaan ELY-keskuksen hankkimana on kokeiltu myös valtakunnallista etätoteutusta. Yhteensä toteutuksia järjestettiin 19 aikavälillä 18.5.2020–14.6.2023. Orientaation laajuus oli 30 oppituntia, joka oli jaettu 10 tapaamiskertaan, joista kunkin kesto oli 3 oppituntia (3 x 45 minuuttia). Etätoteutuksiin osallistui vaihtelevasti 4–12 asiakasta, ja kurssin aloitti yhteensä noin 200 henkilöä. Eniten oli venäjänkielisiä osallistujia. Osallistujat olivat pääasiallisesti Uudeltamaalta. Asiakasohjaus oli haastavaa, koska erikielisiä orientaatioita ei pystytty järjestämään säännöllisesti. Asiakkaita palvelevien asiantuntijoiden tuli muistaa itse aktiivisesti tarkistaa etätoteutusten tarjonnan ajantasainen tilanne. Osallistujien tavoittaminen ja ohjaaminen orientaatioihin vei paljon resursseja. Osallistujat kuitenkin antoivat kurseista hyvää palautetta. Kouluttajat pitivät tuntimäärää kuitenkin liian pienenä sisältöjen läpikäymiseen. Etäyhteyksien kautta tapahtuva osallistaminen oli myös ajoittain haastavaa.

Yllä mainittujen ”kuntatoteutusten” ja työttömille työnhakijoille suunnattujen työvoimakoulutusten yhteydessä on Uudellamaalla tarkasteltu myös sekaryhmien muodostamisen mahdollisuutta. Käytännössä tämä ei kuitenkaan ole onnistunut, sillä työttömille työnhakijoille yhteiskuntaorientaation on toteutettu tiiviimpänä jaksena, kun taas ”kuntatoteutuksissa” kunnat ovat toivoneet pitkää ja väljää toteutusta työvoiman ulkopuolella oleville asiakkaille. Sekaryhmien järjestämisen onnistumisessa on erityisesti kyse lastenhoidon järjestämisestä. Sekaryhmä vaatii myös kouluttajalta erityistä osaamista.

Yhteiskuntaorientaatioita on toteutettu ja parhaillaan toteutetaan myös muiden ELY-keskusten hankkimina palveluina. Lisäksi on lukuisia muita kaupunkien ja kuntien, hyvinvointialueiden ja oppilaitosten palveluja ja toimenpiteitä, joissa on samankaltaisia sisältöjä tai elementtejä kuin monikielisessä yhteiskuntaorientaatiossa. Esimerkiksi erilaisia eri kohderyhmille suunnattuja osin samantapaisia



sisältöjä käsitteleviä infoja eri asioista ja palveluista, lyhyitä johdanto- tai orientaatiojaksoja, yhteiskuntatiedon kursseja ja kansalaistaitojen koulutuksia on toteutettu eri kielillä ja tulkattuina.

Myös monikielisen ohjauksen ja neuvonnan parissa käsitellään osin samantapaisia asioita ja sisältöjä niin matalan kynnyksen neuvonta- ja ohjauspalveluissa kuin eri palveluiden, kuten esimerkiksi koulu- ja opetustoimen palveluiden, sisällä. Eri ryhmille, kuten esimerkiksi kotona lasten kanssa oleville vanhemmille, suunnatuissa kielikoulutuksissa voidaan käsitellä osin samantapaisia sisältöjä. Yhteiskuntaorientaatioita on kokeiltu myös siten, että omakielisiä osioita on toteutettu kotoutumiskoulutuksen yhteydessä. Tällaista on kokeiltu esimerkiksi Forssan seudulla. Tällöin ne osallistujat, joiden kielellä on ollut mahdollista tarjota yhteiskuntatietoa omalla kielellä tai tulkattuna, ovat osallistuneet siihen sen sijaan, että henkilöt olisivat osallistuneet yhteiskuntatietoa käsitteleviin osioihin kotoutumiskoulutuksessa. Näin toteutettuna yhteiskuntaorientaatio on yhdistynyt kotoutumiskoulutukseen ja osin myös herättänyt pohdinnan siitä, miltä osin yhteiskuntaorientaatio voisi vaikuttaa lyhyiden eri kielille tulkattujen teemakohtaisten infojen tarjonnan tarpeeseen kunnissa.

Maahanmuuttoviraston toteuttamissa koulutuksissa on samankaltaisia elementtejä kuin monikielisessä yhteiskuntaorientaatiossa. Vastaanottokeskuksissa turvapaikanhakijoille järjestetään suomalaisen yhteiskunnan kurssi, joka koostuu luennoista, itseopiskelumateriaaleista ja verkkokurssista. Suomalaisen yhteiskunnan kurssia tukee verkkosivusto.<sup>4</sup> Maahanmuuttovirasto on ulkoistanut kurssin aineiston ylläpidon. Itseopiskelumateriaalit, verkkokurssi ja pakolliset luennot on tarkoitettu suoritettavaksi ensimmäisen vastaanottokeskuksessa vietetyn kuukauden aikana. Muita luentoja voidaan pitää myöhemminkin. Kurssille ei ole määritelty tarkkaa tuntimääräistä kesto.

Kiintiöpakolaisina Suomeen tuleville järjestetään kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM:n ja Maahanmuuttoviraston toimesta ulkomailla ennen Suomeen muuttoa annettava yhteiskuntaorientaatio (Pre-Departure Orientation, PDO, aiemmin kulttuuriorientaatio). Koulutuksen tarkoituksena on antaa Suomeen tuleville kiintiöpakolaisille mahdollisimman realistinen kuva Suomeen muuttamisesta, siihen liittyvästä elämänmuutoksesta ja tulevasta elämästä Suomessa. Koulutusta tukevat verkkosivusto ja videomateriaali.<sup>5</sup> Opettajat tulivat aiemmin Diakonia-ammattikorkeakoulusta, ja nykyään IOM:n kokoamasta kouluttajapoolista, jossa on mukana maahanmuuttajien ammattiopettajia. Lähiopetuksena annettavan koulutuksen kesto on kolme päivää.

---

4 <https://migri.fi/suomalaisen-yhteiskunnan-kurssi>.

5 <http://www.movingtofinland.fi/welcome>

Molemmissa Maahanmuuttoviraston koulutuksissa on sisällöllisesti kyse yleisestä Suomea ja suomalaista yhteiskuntaa ja kulttuuria koskevasta tiedosta sekä erityisesti kohderyhmille (kiintiöpakolaiset ja turvapaikanhakijat) räätälöidyistä sisällöistä.

## 2.2 Näkemykset monikielisen yhteiskuntaorientaation toteuttamisesta vuodesta 2025 eteenpäin

### Keskeiset havainnot

- Kyselyyn vastanneiden mielestä ihannetilanne olisi, että yhteiskuntaorientaatiota voitaisiin tarjota laajasti kaikille kotoutuja-asiakkaille. Keskusteltaessa yhteiskuntaorientaation kohderyhmistä korostettiin toteuttajatyöpajoissa sitä, että uudistuvan kotoutumislain mukaisesti kyse on "valtavirtapalvelusta", josta hyötyvät kaikki kotoutuja-asiakkaat.
- Toteuttajatyöpajoissa arvioitiin, että mitä erilaisemmasta maasta ja yhteiskunnasta Suomeen verrattuna tulija on, sitä enemmän hyötyä yhteiskuntaorientaatiosta on.
- Kunta- ja asiantuntijahaastatteluissa toivottiin, että asiakasohjausorientaatioihin olisi pidemmällä tähtäimellä mahdollisimman pitkälle automatisoitua, jolloin se ei olisi riippuvainen yksittäisten asiakasohjaajien ja asiantuntijoiden toimenpiteistä.

### Kohderyhmät ja niiden tavoittaminen sekä asiakasohjaus

Kyselyyn vastanneiden mielestä ihannetilanne olisi, että yhteiskuntaorientaatiota voitaisiin tarjota laajasti kaikille kotoutuja-asiakkaille. Kyselyyn vastanneet tunnistivat yhteiskuntaorientaation tärkeimmiksi kohderyhmiksi kaikista haavoittuvimmassa asemassa olevat, kiintiöpakolaiset ja turvapaikan saaneet, tilapäistä suojelua saavat ukrainalaiset, Euroopan ulkopuolelta saapuvat, työvoiman ulkopuolella olevat, matalan koulutustason omaavat sekä perheenyhdistämisen kautta tulleet. Muita vastaajien mainitsemia kohderyhmiä olivat kotona lasten kanssa olevat vanhemmat, työn perässä muuttaneet sekä nuoret.

Keskusteltaessa yhteiskuntaorientaation kohderyhmistä korostettiin toteuttajatyöpajoissa sitä, että uudistuvan kotoutumislain mukaisesti kyse on "valtavirtapalvelusta", josta hyötyvät kaikki kotoutuja-asiakkaat. Kunta- ja asiantuntijahaastatteluissa arvioitiin lisäksi, että palvelua voi tarkastella myös yhteiskunnallisesti kustannusten ja hyötyjen näkökulmasta siten, että tärkeintä olisi saada palvelun piiriin ne, joiden kotoutumisen ja työllistymisen epäonnistuminen tulisi kalleimmaksi, kuten esimerkiksi nuoret aikuiset. Inhimillisesti katsoen kaikkien kotoutuja-asiakkaiden katsottiin kuitenkin hyötyvän palvelusta.

Haastatteluissa tuotiin esiin, että yhteiskuntaorientaatio on erittäin tärkeä kotoutumista edistävä palvelu, mutta samalla on pidettävä mielessä, että sekään ei ratkaise kaikkea. Hyvin toteutuvalla yhteiskuntaorientaatiolla nähtiin kuitenkin olevan laajempaa yhteiskunnallista merkitystä esimerkiksi kotoutumisen, hyvien väestösuhteiden sekä väkivaltaisen radikalisaation ja polarisaation ehkäisyn kannalta. Keskusteluissa kiinnitettiin huomiota siihen, että vastaavia tiedon tarpeita voi olla myös pitkään maassa olleilla, niin työssäkäyvillä kuin työvoiman ulkopuolella olevilla, joten mikäli tällaisten henkilöiden, jotka eivät ole kotoutuja-asiakkaita, on mahdollista osallistua orientaatioihin, olisi se niin osallistujien kuin yhteiskunnankin etu.

Toteuttajatyöpajoissa arvioitiin, että mitä erilaisemmasta maasta ja yhteiskunnasta Suomeen verrattuna tulija on, sitä enemmän hyötyä yhteiskuntaorientaatiosta on. Työpajojen keskusteluissa yhteiskuntaorientaatiosta erityisesti hyötyvinä kohderyhminä korostuivat yleisesti kansainvälistä suojelua saavat, luku- ja kirjoitustaidottomat, vähän koulutetut ja perheenyhdistämisten kautta Suomeen muuttavat henkilöt. Edellä mainittuja ryhmiä pidettiin myös lähitoteutuksesta eniten hyötyvinä.

Etätoteutukset ja materiaalien itsenäinen läpikäynti sopivat parhaiten koulutetuille ja yleisesti opiskelutaitoja omaaville. Englanninkieliselle yhteiskuntaorientaatiolle nähtiin myös tarvetta, esimerkiksi työperusteisesti tulleiden puolisoissa. Sen nähtiin palvelevan erityisesti työelämää nopeammin suuntaavia sekä yleisemmin ryhmien muodostamista henkilöistä, joilla on hyvä englannin kielen taito, vaikka kyse ei olisi sikaan heidän äidinkielestään. Vastaavalla tavalla voisi olla mahdollista luoda ryhmiä ranskaa hyvin puhuville. Asiantuntijahaastatteluissa tuotiin esille, että yksi tapa tunnistaa eniten hyötyviä kohderyhmiä on tarkastella eri ryhmien saamaa muuta kotoutumisen tukea ja apua. Näin ajateltuna esimerkiksi kiintiöpakolaiset ovat jo muun tuen piirissä, mutta vaikkapa perheenyhdistämisen kautta tai suoraan töihin tulleet eivät välttämättä juuri lainkaan.

Kunta- ja asiantuntijahaastatteluissa toivottiin, että asiakasohjaus orientaatioihin olisi pidemmällä tähtäimellä mahdollisimman pitkälle automatisoitua, jolloin se ei olisi riippuvainen yksittäisten asiakasohjaajien ja asiantuntijoiden toimenpiteistä. Koulutusportti-järjestelmän avulla tulisi olla mahdollista muodostaa ryhmiä automaattisesti äidinkielen ja muun kielitaidon perusteella sekä kutsua osallistujia ryhmiin. Yhteiskuntaorientaatio toivottiin otettavan huomioon niin Koto-Digin kuin TE-Digin kehittämistyössä, jotta ihmisten muuttaessa paikkakunnalta toiselle olisi esimerkiksi mahdollista löytää tieto osallistumisesta yhteiskuntaorientaatioon.<sup>6</sup> Niin ikään haastatteluissa korostettiin, että on tärkeää, että kaikki kotoutuja-asiakkaita palvelevat asiantuntijat tuntevat yhteiskuntaorientaation sekä sen aseman ja roolin koko palvelujärjestelmässä. Koska yhteiskuntaorientaatioita ei toistaiseksi ole toteutettu laajasti koko maassa, ei sitä tunneta vielä kovinkaan hyvin, ja sen sisällöstä ja toteutustavoista arvioitiin asiantuntijahaastatteluissa esiintyvän väärinkäsityksiä. Tällaiset väärinkäsitykset voivat liittyä esimerkiksi siihen, kenelle palvelusta on hyötyä ja miten orientaatioon ohjaaminen vaikuttaa muihin palveluihin osallistumiseen.

## Käytännön toteutustavat

### Keskeiset havainnot

- Monikielisiä yhteiskuntaorientaatioita tulisi pystyä toteuttamaan asiakaslähtöisesti useilla eri tavoilla. Kaikilla eri toteuttamisvaihtoehdoilla nähtiin olevan sekä hyviä että huonoja puolia.

6 Kotoutumisen edistämisen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden eli Koto-Digi-järjestelmäpalveluiden käytöstä säädetään uudessa kotoutumislaisissa. Koto-Digi-palveluiden tarkoitus on tukea kuntien kotoutumisen asiakastyötä, parantaa tiedonvaihtoa kotoutumisen toimijoiden välillä ja tuottaa tietoa kotoutumisen tiedolla johtamista varten kunnallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla (Lähde: <https://kotoutuminen.fi/kotoutumisen-valtakunnalliset-tietojarjestelmapalvelut>). Työ- ja elinkeinopalvelujen digitalisaatio -hanke eli TE-Digi on hanke, jossa uudistetaan valtion työ- ja elinkeinopalveluita. Hankkeen tehtävänä on parantaa työntekijöiden ja työpaikkojen kohtaamista, digitalisoida työvoimapalveluita sekä muodostaa palvelu, joka perustuu eri toimijoiden kumppanuuteen, tiiviiseen vuorovaikutukseen ja tiedon hyödyntämiseen (Lähde: <https://www.keha-keskus.fi/tehtavat-ja-palvelut/digi-ja-tietopalvelut/te-digi-hanke>).

- Kuntahaastatteluissa ja asiantuntijahaastatteluissa lähitoteutusta pidettiin ensisijaisena toteutustapana. Haastatteluissa kuitenkin arvioitiin, että monista syistä johtuen on tärkeää kehittää myös muita toteutustapoja.
- Kotoutumispalveluita ei tulisi ajatella kronologisesti toisiaan tietyssä järjestyksessä seuraavina palveluina, vaan monikielinen yhteiskuntaorientaatio tulisi nähdä asiakkaan kotoutumista ja muita palveluja tukevana toimenpiteenä. Yhteiskuntaorientaatio voisi sijoittua eri kohtiin asiakkaan kotoutumispolulla.

Kyselyyn vastanneet pitivät tärkeänä, että kaikilla kotoutuja-asiakkaila tulisi olla mahdollisimman yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua yhteiskuntaorientaatioon omalla äidinkielellään tai hyvin osaamallaan kielellä. Kuntien välinen yhteistyö oli vastaajien mielestä tärkeää, jotta voitaisiin varmistaa riittävän suurten erikielisten ryhmien muodostaminen. Vastaajat arvioivat sopivaksi ryhmäkooksi keskimäärin 8–12 hengen kokoiset ryhmät. Pienet ryhmät nähtiin ihanteellisina vuorovaikutuksen, ryhmäytymisen ja henkilökohtaisen ohjauksen kannalta.

Osa vastaajista toi esiin, että ryhmässä voisi olla 15–20 osallistujaa, kun taas toiset pitivät tätä jo liian suurena ryhmäkokona aidon keskustelun käymiseksi. Lisäksi monessa kunnassa näin isojen ryhmien kokoamista pidettiin vaikeana tai mahdottomana. Ryhmäkoon ajateltiin riippuvan jossain määrin myös toteutustavasta. Isompien ryhmien koettiin toimivan paremmin etä- tai hybridiopetuksessa, jossa voisi olla eri fyysisissä pisteissä kokoontuvia omia ryhmiään. Moni vastaaja painotti, että ryhmäkoko ja toteutustapa on räätälöitävä esimerkiksi osallistujien erilaisten tarpeiden ja koulutustaustan mukaisesti.

Kyselyn vastaajien mukaan tarjolla tulisi olla sekä etä- että lähitoteutusta ja eri pituisia toteutuksia, sillä eri toteutustapojen soveltuvuus riippuu paljolti kohderyhmien erilaisista tarpeista ja elämäntilanteista. Etä- ja hybriditoteutus nähtiin hyödyllisenä erityisesti pienemmille kieliryhmille tai alueille, joilla on vain vähän maahanmuuttajia. Vastauksissa korostui kuitenkin toive mahdollisimman laajalle lähiopetukselle, sillä sen nähtiin olevan tärkeää vertaisuuden, vertaistuen, dialogisuuden ja sosiaalisen kanssakäymisen näkökulmasta. Kyselyyn vastanneista noin puolet kannatti säännöllisin väliajoin pidemmälle ajanjaksolle jaettuja opiskelupäiviä, kun taas noin viidesosa suosi intensiivijaksoja. Pidemmälle ajalle jakautuvien ja intensiivikurssien

yhtäaikaista tarjoamista pidettiin toivottavana. Erityisesti työssäkäyville ja vanhempainvapaalla oleville kohderyhmille tulisi vastaajien mukaan pyrkiä tarjoamaan iltatai viikonloppukursseja.

Toteuttajatyöpajoissa, kuntahaastatteluissa ja asiantuntijahaastatteluissa korostettiin samoin, että yhteiskuntaorientaatioita tulisi pystyä toteuttamaan asiakaslähtöisesti useilla eri tavoilla. Käytettävissä olevien resurssien riittävyyttä tähän kuitenkin epäiltiin. Intensiivisenä koulutuksena toteutettu täysipäiväinen yhteiskuntaorientaatio sopii erityisesti niihin tilanteisiin, joissa tiedossa on ennakoitavissa olevia saapuvia ryhmiä, asiakasmäärät ovat muutoin riittäviä ja henkilöt esimerkiksi odottavat jonkin toisen palvelun kuten kotoutumiskoulutuksen alkamista.

Väljemmällä aikataululla toteutettu yhteiskuntaorientaatio voisi jakautua useamman kuukauden aikajaksolle, esimerkiksi jopa kuuden–kahdeksan kuukauden ajalle. Lisäksi tällöin tulisi pohtia ja kokeilla sellaisia toteutusmalleja, jossa pidemmälle aikavälille jaoteltuja yhteiskuntaorientaatioita toteutettaisiin modulaarisesti siten, että orientaation voisi aloittaa seuraavasta sopivalla kielellä olevasta tapaamiskerstasta alkaen.

Kaikilla eri toteuttamisvaihtoehdoilla nähtiin olevan sekä hyviä että huonoja puolia. Täysipäiväinen intensiivijaksona toteutettu yhteiskuntaorientaatio mahdollistaa syventymisen, luottamuksen syntymisen ja tehokkaan käytännön organisoinnin. Kaikkien elämäntilanteeseen se ei kuitenkaan sovi. Lyhyessä ajassa voi myös tulla liian paljon asioita omaksuttavaksi. Samoin arvioitiin, että joidenkin ryhmien, kuten esimerkiksi kiintiöpakolaisten, osalta yhteiskuntaorientaatio tulisi käydä myöhemmin, koska maahantulon jälkeen menee pidempi aika, ennen kuin asioiden läpikäynti on hyödyllistä. Intensiivijaksosta voi myös tulla palvelujärjestelmän pulonkaula, jos sopivan ryhmän muodostumista joutuu odottamaan pitkään ja palveluiden ajatellaan toteutuvan tietyssä kronologisessa järjestyksessä.

Pidemmälle ajanjaksolle väljemmin jaoteltu orientaatio mahdollistaisi osallistujan käytännönläheisen tukemisen kotoutumisen edetessä ja erilaisten tilanteiden ja asioiden tullessa henkilölle omakohtaisesti vastaan. Samalla voi kuitenkin olla, että henkilöiden elämäntilanteet muuttuvat, mikä voi vaikeuttaa sitoutumista orientaatioon. Ryhmädynamiikkakin voi olla väljässä toteutuksessa heikompi kuin tiiviimmin toteutetussa orientaatioissa. Modulaarisesti ”non-stop”-koulutuksena toteutetussa orientaatioissa hyvänä puolena nähtiin kuitenkin joustavuus ja lyhyt odotusaika – olettaen että koulutuksia toteutetaan säännöllisesti, ainakin suurimmille kieliryhmille. Tällöin mahdollisesti usein vaihtuva ryhmän kokoonpano kuitenkin muuttaisi jälleen ryhmädynamiikkaa, mikä voisi vaikeuttaa dialogisuuteen ja luottamukselliseen keskusteluilmapiiriin perustuvaa toteutusta.

Kuntahaastatteluissa ja asiantuntijahaastatteluissa lähitoteutusta pidettiin ensisijaisena toteutustapana. Tämän nähtiin olevan erityisen tärkeää luku- ja kirjoitustaidottomille ja niille, joilla on puutteelliset digitaaliset taidot tai välineet. Yleisesti ottaen lähitoteutuksen nähtiin soveltuvan ylipäättänsä paremmin yhteiskuntaorientaation tavoitteiden toteutumiselle. Lähitoteutuksien arvioitiin olevan toteutettavissa säännöllisesti erityisesti suuremmissa kaupungeissa ja etukäteen tiedossa olevien suurempien ryhmien osalta myös muissa kunnissa. Suuremmissa kaupungeissa toteutettaviin lähitoteutuksiin tulisi voida osallistua myös lähiseudun muista kunnista, joista on toimivat kulkuyhteydet orientaatioon.

Haastatteluissa arvioitiin, että monista syistä johtuen on tärkeää kehittää myös muita toteutustapoja. Erityisen lupaavana pidettiin sellaista hybriditoteutusta, jossa orientaation kouluttajan luona olevan lähiryhmän lisäksi järjestetään muissa paikoissa kokoontuvia ryhmiä, joiden luona oleva ohjaaja voi käydä keskusteluja tarvittaessa myös tulkin avulla. Tällaisista järjestelyistä on monilla alueilla kokemusta eri yhteyksistä kuten esimerkiksi kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä. Lisäksi tällainen toteutus voisi mahdollistaa sen, että rajallista määrää osaavia kouluttajia voitaisiin hyödyntää laajemmin ilman osallistujien tai kouluttajan kohtuutonta matkustamista.

Täysin etäyhteyden välityksellä tapahtuvalle orientaatiolle nähtiin tilausta erityisesti korkeammin koulutettujen ja töissä olevien kohdalla. Tällaisessakin toteutuksessa tulisi kuitenkin hyödyntää erilaisia digitaalisia osallistavia menetelmiä. Kaikkien kohderyhmien osalta riskinä nähtiin passiivisen puhelimen kautta tapahtuvan kuunteluun nojautuvan etätoteutuksen yleistymisen, mikä heikentäisi koko palvelun vaikuttavuutta.

Hybridi- ja etätoteutuksia pidettiin tarpeellisina myös yksittäisen kunnan näkökulmasta harvinaisempien kielten kohdalla. Yksittäiset tulijat saattaisivat muodostaa riittävän kokoisen ryhmän, kunhan alueellinen tarkastelu olisi riittävän laaja-alainen. Lisäksi keskusteluissa tuotiin esiin, että orientaatioita tulisi toteuttaa päivällä tapahtuvina koulutuksina (kohderyhmän mukaan lyhyempänä tai pidempänä koulutuksena), mutta työssä käyvien osalta korostettiin myös iltaisin tarjottavaa etätoteutusta.

Toteuttajatyöpajoissa, kuntahaastatteluissa ja asiantuntijahaastatteluissa keskusteltiin monikielisen yhteiskuntaorientaation suhteesta muihin palveluihin, kuten esimerkiksi kotoutumiskoulutukseen. Osa korosti, että kotoutumispalveluita ei tulisi ajatella kronologisesti toisiaan tietyssä järjestyksessä seuraavina palveluina, vaan monikielinen yhteiskuntaorientaatio tulisi nähdä asiakkaan kotoutumista ja muita palveluja tukevana toimenpiteenä. Yhteiskuntaorientaatio voisi sijoittua eri kohtiin

asiakkaan kotoutumispolulla. Parhaiten se kuitenkin tukisi kotoutumista, kun siihen pääsisi melko pian maahantulon jälkeen. Osa puolestaan korosti, että yhteiskuntaorientaatio tulisi suorittaa ennen kotoutumiskoulutusta.

Sitä, että monikielisen yhteiskuntaorientaation asiasisällöt ovat osin samoja kuin kotoutumiskoulutuksessa suomeksi tai ruotsiksi annettavassa yhteiskuntatiedossa, ei yleisesti ottaen nähty ongelmana. Osin nähtiin, että tämä varmistaa paremmin asiasisältöjen omaksumisen, vaikka asioissa olisikin toistoa. Osa puolestaan arvioi, että yhteiskuntaorientaation voisi toteuttaa kotoutumiskoulutuksen sisällä sen alkuvaiheessa siten, että omalla kielellä annettava orientaatio korvaisi koulutuksessa annettavan yhteiskuntatiedon. Keskustelussa viitattiin esimerkiksi Ruotsiin, jossa yhteiskuntaorientaatio on kielenopetuksesta erillinen palvelu, mutta niitä voidaan toteuttaa samaan aikaan. Osa pohtikin, miten kotoutumiskoulutusta tulisi mahdollisesti muuttaa ja kehittää tulevinä vuosina, jos ja kun yhteiskuntaorientaatio vakiintuu ja yleistyy.

## Kouluttajat ja oppimateriaali

### Keskeiset havainnot

- Yhteiskuntaorientaation kouluttajalle ei tulisi esittää ehdottomia muodollisia vaatimuksia, esimerkiksi korkeakoulutusta. Kouluttajan osaaminen on eräänlainen asiantuntijuuden ja kokemusasiantuntijuuden yhdistelmä, ja monelle osallistujalle hän on esimerkki onnistuneesta kotoutumisesta.
- Osaavien kouluttajien saatavuutta pidettiin keskeisenä ratkaistavana yhteiskuntaorientaation järjestämiseen liittyvänä ongelmana sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.
- Toteuttajatyöpajassa peräänkuulutettiin yhteiskuntaorientaation kouluttajien ammatillistumisen vahvaa tukemista. Tämä ei toteudu ilman laadukasta kouluttajien koulutusta. Asiantuntijahaastatteluissa parhaaksi toteutusmuodoksi nähtiin täydennyskoulutustyyppinen koulutus, jota oppilaitokset, esimerkiksi ammattikorkeakoulut, toteuttaisivat.
- Yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin osalta tärkeänä pidettiin erityisesti selkeyttä, saavutettavuutta ja oppimateriaalin säännöllistä ylläpitoa ja päivittämistä.



Yhteiskuntaorientaation toteuttajatyöpajoissa keskusteltiin kouluttajilta edellytettävästä osaamisesta. Pääasiassa osallistujat näkivät, että yhteiskuntaorientaation kouluttajalle ei tulisi esittää ehdottomia muodollisia vaatimuksia, esimerkiksi korkeakoulutusta. Tärkeinä kriteereinä pidettiin oman kielen ja suomen kielen kielitaitoa, omaa kokemusta kotoutumisesta, kokemusta ryhmien ohjaamisesta ja maahanmuuttaneiden kanssa työskentelystä, kykyä käsitellä vaikeitakin asioita ja tilanteita, pedagogista osaamista sekä yhteiskunnan ja palvelujärjestelmän tuntemusta.

Asiantuntija- ja kuntahaastatteluissa kouluttajilta edellytettiin vuorovaikutustaitoja, ryhmädynamiikan osaamista ja kykyä edistää dialogisuutta. Myös sensitiivisten asioiden käsittelyn taito nostettiin esiin. Lisäksi verkkopedagoginen osaaminen nähtiin tärkeänä, mikäli yhteiskuntaorientaatioita järjestettäisiin etä- ja hybridimuotoisena. Ylipäätensä kouluttajan tulee osata hyödyntää erilaisia menetelmiä, joita hän voi käyttää sen mukaan, järjestetäänkö yhteiskuntaorientaatiota lähi-, hybridivai etätoteutuksena.

Asiantuntija- ja kuntahaastatteluissa pidettiin tärkeänä yhteiskuntaorientaation sisältöjen hallitsemista. Vahva ymmärrys ja tuntemus suomalaisesta yhteiskunnasta, rakenteista ja palveluista nähtiin kouluttajalta edellytettävänä taitoina ja tietoina. Kouluttajan tulee tietää esimerkiksi erilaisista palveluista, jotta hän osaa ohjeistaa yhteiskuntaorientaatioon osallistuvia näistä. Muiksi tärkeiksi taidoiksi katsottiin muun muassa kieli- ja kulttuuritietoisuus. Kielitaidon osalta korostettiin, että kouluttajan tulisi hallita suomen tai ruotsin kieli hyvin ja orientaation työkieli äidinkielen tasoisesti tai erittäin hyvin. Tärkeänä pidettiin kykyä ”selittää asioita auki”. Mikäli vastaan tulee tilanteita, joissa ei löydy omakielistä kouluttajaa ja orientaatioissa on mukana tulkki, tulisi kouluttajan osata kouluttaa myös tulkkivälitteisesti.

Kouluttajan osaaminen on eräänlainen asiantuntijuuden ja kokemusasiantuntijuuden yhdistelmä, ja monelle osallistujalle hän on esimerkki onnistuneesta kotoutumisesta. Suomalaisen yhteiskunnan tuntemuksen lisäksi esiin nostettiin kouluttajan osaaminen ja ymmärrys yhteiskuntaorientaatioon osallistuvien lähtömaista ja koulutustaustasta sekä muihin seikkoihin liittyvistä lähtökohdista. Kouluttajalla tulisi olla omakohtaista kokemusta kotoutumisesta, jotta hän pystyy asettumaan yhteiskuntaorientaatioon osallistuvien asemaan.

Niin toteuttajatyöpajoissa, kuntahaastatteluissa kuin asiantuntijahaastatteluissa osaavien kouluttajien saatavuutta pidettiin keskeisenä ratkaistavana yhteiskuntaorientaation järjestämiseen liittyvänä ongelmana sekä lyhyellä että pitkällä

aikavälillä. Tällä hetkellä ei ole olemassa mitään selkeää osaajareserviä, josta kouluttajat olisivat löydettävissä. Koska varsinaista koulutusta ei Suomen Pakolaisavun kouluttajakoulutusta lukuun ottamatta ole toteutettu, ei tilanne muutu nopeasti.

Orientaatioihin sopivia osaajia on kuitenkin tunnistettavissa, mutta heidän arveltiin tällä hetkellä olevan pääasiassa erilaisissa muissa töissä. Samalle kielitaitoon, pedagogiikkaan, ryhmänohjaamiseen ja kulttuuritietoisuuteen liittyvälle osaamiselle on siis muutakin kysyntää. Aineistossa nousi esiin lukuisia toiveita kouluttajapankista, jonkinlaisesta keskitetystä tiedosta kouluttajista. Tähän mennessä vain Suomen Pakolaisavulla on ollut jaettavissa oleva lista heidän kouluttamistaan yhteiskuntaorientaation kouluttajista.

Yhteiskuntaorientaation kouluttajien työsuhteiden tulisi olla säännöllisiä, sillä epä-säännölliset keikkahommat eivät houkuttele oman ammattiosaamisen kehittämiseen eivätkä ole kilpailukykyisiä muihin tarjolla oleviin tehtäviin nähden. Asiantuntijahaastattelussa arvioitiin, että kokoaikainen yhteiskuntaorientaation kouluttajan työ edellyttäisi laajaa maantieteellistä toiminta-aluetta, jotta käynnistyviä ryhmiä olisi riittävä määrä. Koska yhteiskuntaorientaatiosta ei todennäköisesti rakennu ainakaan nopeasti kokoaikainen työtehtävä, pidettiin realistisempana, että yhteiskuntaorientaation kouluttaminen yhdistyisi muihin työtehtäviin. Näitä voisivat olla esimerkiksi muut koulutus- ja opetustehtävät, neuvonta- ja ohjaustehtävät tai tulkin tehtävät. Työn houkuttelevuus riippuu myös työstä saatavasta palkasta ja muista ehdoista.

Kouluttajien työtä pidettiin vaativana. Kouluttajaverkoston rakentaminen synnyttäisi sekä vertaisuutta että mahdollisuuksia kehittää systemaattisesti kouluttajien osaamista ja tehostaa tiedon jakoa. Verkoston tulisi kokoontua säännöllisesti. Myös kouluttajien työnohjausta pidettiin tärkeänä, sillä työn nähtiin olevan potentiaalisesti kuormittavaa.

Toteuttajatyöpajassa peräänkuulutettiin yhteiskuntaorientaation kouluttajien ammatillistumisen vahvaa tukemista. Tämä ei toteudu ilman laadukasta koulutusta. Osallistujat toivat esiin erilaisia näkemyksiä siitä, millaista koulutusta tarvitaan. Osa näki, että kyse voi olla Suomen Pakolaisavun toteuttaman kouluttajakoulutuksen tapaisesta lyhyehköstä kurssista, kun taas toiset ehdottivat, että koulutuksen tulisi olla esimerkiksi ammattikorkeakoulun tarjoamaa ammatillista täydennyskoulutusta. Osa piti mahdollisena, että koulutus voisi tulevaisuudessa olla ammattikorkeakoulun tai ammattioppilaitoksen tarjoaman tutkinnon osa.

Asiantuntijahaastatteluissa parhaaksi toteutusmuodoksi nähtiin täydennyskoulutustyyppinen koulutus, jota oppilaitokset, kuten esimerkiksi ammattikorkeakoulut toteuttaisivat. Vaihtoehtoina nostettiin esiin pienet osaamiskokonaisuudet, moduulipohjaiset ratkaisut sekä avoimen oppimisympäristön materiaalit. Kouluttajakoulutuksen tulisi tarjota kouluttajaopiskelijalle jonkinlainen todistus tai osaamismerkki, jotta koulutus koettaisiin motivoivana. Tällä tulisi myös olla merkitystä työnsaannissa.

Parhaaksi koulutusmuodoksi nähtiin hybridimuotoinen koulutus, jossa olisi sekä lähi- että etäpäiviä. Tämä mahdollistaisi osallistumisen koulutuksiin eri puolilta Suomea. Samalla kouluttajat oppisivat erilaisia yhteiskuntaorientaation mahdollisia toteutustapoja myös opiskelijan näkökulmasta. Koulutuksen laajuuteen liittyen esitettiin huomioita siitä, että alkuun tulisi saada järjestettyä edes pienimuotoista koulutusta, jotta kouluttajia saataisiin nopealla aikataululla kentälle. Koulutuksen laajuutta voitaisiin tarkentaa jatkossa. Mahdolliseksi laajuudeksi ehdotettiin 5–15 opintopistettä.

Kunta- ja asiantuntijahaastatteluissa korostettiin, että kouluttajien koulutuksen tulisi olla hyvin organisoitu ja hallinnoitu koulutus, jonka rahoitus on varmistettu pitkäaikaisesti. Tärkeänä nähtiin, että koulutuksessa olisi yhteiset raamit ja opetussuunnitelma, jotta koulutus olisi samanlaista ja laadukasta eri oppilaitoksissa. Tällöin yhdellä oppilaitoksella olisi hyvä olla valtakunnallinen koordinaativastuu kouluttajien koulutuksesta.

Kouluttajien osaamisen ylläpito ja jatkuva kehittäminen koettiin tärkeänä erityisesti siksi, että yhteiskunnassa tapahtuu jatkuvasti ajankohtaisia muutoksia, jotka kouluttajien tulee huomioida yhteiskuntaorientaation toteutuksessa. Esiin nostettiin mahdollisuuksina muun muassa säännölliset kehittämis- ja koulutuspäivät, joissa voisi olla täydentäviä koulutuksia eri teemoista, kuten lähiaikoina tapahtuneista yhteiskunnallisista tai lainsäädännön ja palvelujärjestelmän muutoksista.

Yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin osalta tärkeänä pidettiin erityisesti selkeyttä, saavutettavuutta ja oppimateriaalin säännöllistä ylläpitoa ja päivittämistä. Olennaisena koettiin se, että oppimateriaali on saavutettava ja selkeä eri ryhmille, mukaan lukien luku- ja kirjoitustaidottomat. Selkeyden osalta nostettiin esiin, että oppimateriaaleissa on olennaista rajata tieto alkuvaiheen kannalta keskeisimpiin asioihin. Tosin on syytä muistaa, että pidempään maassa olleet hyötyisivät myös yhteiskuntaorientaatiosta. Myös monikanavaisuus sekä esimerkiksi kuvien ja videoiden hyödyntäminen mainittiin.

Haastatteluissa nostettiin esiin myös huomio oppimateriaalien paikallisuudesta. Yleiseen kansallisesti tuotettavaan materiaaliin ei ole mahdollista saada paikallista tietoa, mutta esimerkiksi kunnat voisivat antaa kouluttajille lisätietopakettin paikallisasioista, jota kouluttaja voisi yhteiskuntaorientaatioissa käyttää. Keskustelussa oli myös eri kieliversioiden oikeellisuuden varmistaminen ja oppimateriaalin jatkuva päivitystarve. Päivityksen koettiin kuuluvan kansallisten viranomaisten vastuulle, jotta se tehdään säännöllisesti ja yhdenmukaisesti. Asiantuntijahaastatteluissa korostettiin, että oppimateriaali on tärkeä, ”mutta osaava kouluttaja on vielä tärkeämpi”.

## Toimijoiden välinen yhteistyö ja valtakunnallinen tuki

### Keskeiset havainnot

- Kyselyn vastaajat toivoivat kansallista ohjausta ja tukea yhteiskuntaorientaation järjestämiselle. Osa vastaajista ehdotti keskitetyn kansallisen keskuksen perustamista yhteiskuntaorientaation resurssien ja ohjauksen koordinointiin.
- Asiantuntijahaastatteluissa epäiltiin, että ilman valtakunnallista ohjausta ja tukea yhteiskuntaorientaatioiden järjestäminen voi olla ainakin aluksi epäyhtenäistä ja laadultaan vaihtelevaa.
- Osa asiantuntijoista korosti, että valtakunnallisia etätoteutuksia tarvitaan, ja ne tulisi toteuttaa ja koordinoita valtakunnallisen toimijan toimesta. Ylipäättänsä toivottiin valtakunnallista koordinaatio- ja kehittämistoimintaa, jotta erityisesti eri etä- ja hybriditoteutuksella tapahtuviin yhteiskuntaorientaatioihin syntyisi jokin mekanismi, jonka avulla kursseille voisi osallistua paikasta riippumatta.

Kyselyn vastaajat toivoivat kansallista ohjausta ja tukea yhteiskuntaorientaation järjestämiselle. Vastaajista suurin osa toivoi vähintäänkin jonkinasteisia valtakunnallisia standardeja yhteiskuntaorientaation sisällölle ja minimilaajuudelle sekä ohjeita asiakasohjaukseen. Moni nosti esille koulutukset kouluttajille, yhtenäisemmät vaatimukset kouluttajille ja laajemman monikielisten kouluttajien verkoston rakentamisen.

Osa vastaajista ehdotti keskitetyn kansallisen keskuksen perustamista yhteiskuntaorientaation resurssien ja ohjauksen koordinointiin. Lisäksi useampi vastaajista ehdotti valtakunnallisia etä- tai hybriditoteutuksia, jotka vähentäisivät pitkien välimatkojen haasteita ja helpottaisivat ryhmien muodostamista pienissä kunnissa. Muita esiin nousseita huomioita olivat kohderyhmien moninaisuuden huomioiminen, lastenhoitomahdollisuudet kotivanhempien osallistumisen tukemiseksi sekä riittävä rahoitus kunnille yhteiskuntaorientaation järjestämiseksi.

Asiantuntija- ja kuntahaastatteluissa peräänkuulutettiin niin ikään valtakunnallista ohjausta ja tukea. Yhteiskuntaorientaatio on kunnille uusi tehtävä, ja moni kunnista ei ole aiemmin ollut asian kanssa tekemisissä. Ensi vaiheessa tarvitaan ”herättelyä” ja tiedottamista mutta myös konkreettista neuvontaa ja tukea yhteiskuntaorientaation järjestämisen ja toteuttamisen tueksi. Kuntahaastatteluissa arvioitiin, että kunnissa on parhailaan paljon työtä sekä työllisyyspalveluiden että kotoutumista edistävien palveluiden järjestämisen suunnittelussa eikä huomiota ole ehditty vielä kovin paljon suunnata yksittäisiin palveluihin. Kuntien välisiin yhteistyöjärjestelyihin tulisi myös rohkaista, ja sitä tulisi tukea. Ne kunnat, joilla oli kokemusta yhteiskuntaorientaation pilotoinneista, arvioivat, että riittävän asiakasvirran aikaansaanti yhteiskuntaorientaatioon edellyttää laaja-alaista yhteistyötä usean kunnan kesken. Edes suuremmissa kaupungeissa ei arveltu olevan riittäviä asiakasmääriä säännöllisesti toistuville yhteiskuntaorientaatioille useilla eri kielillä.

Asiantuntijahaastatteluissa epäiltiin, että ilman valtakunnallista ohjausta ja tukea yhteiskuntaorientaatioiden järjestäminen voi olla ainakin aluksi epäyhtenäistä ja laadultaan vaihtelevaa. Valtakunnalliselta tuelta toivottiin ratkaisuja osaavien kouluttajien löytämiseksi, mutta samalla ymmärrettiin, että tähän on vaikeaa vaikuttaa nopealla aikataululla.

Osa asiantuntijoista korosti, että valtakunnallisia etätoteutuksia tarvitaan, ja ne tulisi toteuttaa ja koordinoita valtakunnallisen toimijan toimesta. Ylipäätänsä toivottiin valtakunnallista koordinaatio- ja kehittämistoimintaa, jotta erityisesti eri etä- ja hybriditoteutuksella tapahtuviin yhteiskuntaorientaatioihin syntyisi jokin mekanismi, jonka avulla kurseille voisi osallistua paikasta riippumatta. Haastatteluissa pidettiin epätodennäköisenä sitä, että tällaiset järjestelyt voisivat syntyä kustannustehokkaasti ”alhaalta ylös”, vaikka samalla tosin arvioitiin, että erilaisia alueellisia ratkaisujakin kyetään luomaan osana muuta työvoima- ja kotoutumispalveluihin liittyvää yhteistyötä ja -toimintaa.

## Yhteydet muuhun kotoutumistyöhön ja kotoutumisprosessiin

### Keskeiset havainnot

- Asiantuntijahaastatteluissa arvioitiin, että voisi olla mahdollista löytää sisällöllisiä ja toiminnallisia yhteyksiä monikielisen yhteiskuntaorientaation ja eräiden muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden välille.
- Yhteiskuntaorientaation sisällön kehittämisessä ja ylläpidossa arvioitiin olevan synergiahyötyjä muilla alustoilla ja muissa koulutuksissa olevan tiedon ja sisällön kehittämisen ja ylläpidon kanssa.
- Asiantuntijahaastatteluissa nostettiin esiin myös pohdintaa, millaista opitun testaamista yhteiskuntaorientaatioon tulisi sisältyä. Erityisesti tarvetta nähtiin olevan yksilön omaa oppimista tukeville tehtäville eikä niinkään osioita tai kokonaisuutta koskevalle testaamiselle.

Asiantuntijahaastatteluissa arvioitiin, että voisi olla mahdollista löytää sisällöllisiä ja toiminnallisia yhteyksiä monikielisen yhteiskuntaorientaation ja eräiden muiden kotoutumista edistävien toimenpiteiden välille. Erityisesti nostettiin esiin Maahanmuuttoviraston kiintiöpakolaisille suunnattu, ulkomailla ennen Suomeen muuttoa annettava yhteiskuntaorientaatio ja turvapaikanhakijoille suunnattu suomalaisen yhteiskunnan kurssi sekä ylipäättänsä verkossa oleva yleinen monikielinen tieto yhteiskunnasta, erityisesti InfoFinland.

Yhteiskuntaorientaation sisällön kehittämisessä ja ylläpidossa arvioitiin olevan synergiahyötyjä muilla alustoilla ja muissa koulutuksissa olevan tiedon ja sisällön kehittämisen ja ylläpidon kanssa. Mikäli palveluiden järjestämisen välistä koordinaatiota lisättäisiin, voisivat monikielisen yhteiskuntaorientaation kouluttajat tulla kyseeseen myös suomalaisen yhteiskunnan kurssin pitäjinä vastaanottokeskuksissa. Lisäksi osa haastatelluista asiantuntijoista arvioi, että esimerkiksi turvapaikanhakijoille suunnattua suomalaisen yhteiskunnan kurssia voisi jatkossa kehittää yhdessä yhteiskuntaorientaation kanssa siten, että sen läpikäyneiden ei olisi välttämätöntä osallistua tiettyihin yhteiskuntaorientaation osiin. Esimerkiksi Norjassa turvapaikanhakijana suoritettu 25 tunnin kokonaisuus korvaa yhden 25 tunnin moduulin

75 tunnin kokonaisuudesta. Sinänsä mahdollinen sisällöllinen päällekkäisyys ei haittaisi, sillä omakielinen yhteiskuntaorientaatio on eri asia kuin vastaanottokuksessa usein tulkattuna toteutettava luento, mutta kyse on myös tarkoituksenmukaisesta resurssien käytöstä ja resurssien kohdentamisesta mahdollisimman vaikuttavasti.

Asiantuntijahaastatteluissa arvioitiin näiden yhteyksien pohdinnan edellyttävän kuitenkin tarkempaa lisäselvittämistä. Maahanmuuttoviraston toimenpiteet on räätälöity asiakkaiden tilanteeseen ja prosessin vaiheeseen. Mikäli tällainen palveluiden välinen yhteys luotaisiin, olisi luonnollisesti tiedon siirryttävä aiemman kurssin suorittamisesta myös orientaation järjestäjälle.

Asiantuntijahaastatteluissa nostettiin esiin myös pohdintaa, millaista opitun testaamista yhteiskuntaorientaatioon tulisi sisältyä. Erityisesti tarvetta nähtiin olevan yksilön omaa oppimista tukeville tehtäville eikä niinkään osioita tai kokonaisuutta koskevalle testaamiselle. Asiantuntijahaastatteluissa kuitenkin arvioitiin, että mikäli yhteiskuntatietoa tullaan jatkossa mittaamaan ja seuraamaan kansalaisuuskokeella, tulisi kansalaisuuskokeella olla sisällöllinen yhteys yhteiskuntaorientaation sisältöihin.

## 3 Monikielinen yhteiskuntaorientaatio Ruotsissa, Norjassa ja eräissä muissa maissa

Tässä luvussa kuvataan ensin monikielisen yhteiskuntaorientaation järjestämistä Ruotsissa ja Norjassa. Tämän jälkeen esitetään huomioita eräistä muista maista. Muiden maiden kokemuksia on sovellettava harkiten monikielisen yhteiskuntaorientaation kehittämiseen Suomessa, sillä maiden kotoutumisen edistämisen lainsäädäntö ja palvelut ovat osin erilaisia. Yhteiskuntaorientaation kohderyhmissä ja toteuttamistavoissa on niin ikään erilaisia painotuksia. Tässä luvussa esitetyt huomiot koskevat vuoden 2023 tietoja eri maiden yhteiskuntaorientaation nykytilasta. Monissa maissa on parhaillaan käynnissä kehittämistyötä, joka voi vaikuttaa yhteiskuntaorientaatioiden laajuuteen, sisältöön ja toteutukseen jatkossa.

### 3.1 Ruotsi

#### Keskeiset havainnot

- Ruotsin lainsäädännön mukaan kuntien on tarjottava yhteiskuntaorientaatiota (samhällsorientering) pakolaisuuden, tilapäisen suojelun tai muiden humanitaaristen syiden vuoksi Ruotsiin muuttaneille ja kuntaan rekisteröityneille 18–65-vuotiaille maahanmuuttajille (pääkohderyhmä) sekä ETA:n tai Sveitsin ulkopuolisille perheen yhdistämisen kautta tuleville (laajennettu kohderyhmä).
- Ruotsissa kunnat ovat melko vapaita räätälöimään yhteiskuntaorientaation sisältöä ja toteutustapaa kohderyhmien tarpeiden mukaisesti, kunhan opetus noudattaa lainsäädännön asettamia raameja. Lääninhallitukset tarjoavat tukea ja ohjausta kunnille.



- Yhteiskuntaorientaatiota järjestetään sekä etä- että lähiopetuksena. Kurssin vähimmäislaajuus on 100 tuntia. Kuntien velvollisuus tarjota yhteiskuntaorientaatiota päättyy kolmen vuoden kuluttua kuntaan rekisteröitymisestä.
- Ruotsissa yhteiskuntaorientaatio ei ole edellytys pysyvän oleskeluluvan tai kansalaisuuden saamiselle. Yhteiskuntaorientaatio kuuluu kuitenkin yleensä pääkohderyhmän kotoutumissuunnitelmaan, minkä vuoksi sen laiminlyönti voi johtaa kotoutumishjelman perusteella saatavien etujen vähenemiseen tai lakkauttamiseen. Laajennetulle kohderyhmälle yhteiskuntaorientaatio ei ole pakollista. Ruotsissa selvitetään tällä hetkellä kansalaisuuskokeen käyttöön ottamista.
- Ruotsissa yhteiskuntaorientaatioon liittyvät haasteet liittyvät laajennetun kohderyhmän tavoittamiseen, kurssien viivästyksiin ja keskeytyksiin, kouluttajien vaihteleviin työllisyysnäkyymiin sekä tiettyjen kohderyhmien kuten luku- ja kirjoitustaidottomien tarpeisiin vastaamiseen.

## Yleinen kuvaus

Ruotsin lainsäädännön mukaan kuntien on tarjottava yhteiskuntaorientaatiota (samhällsorientering) pakolaisuuden, tilapäisen suojelun tai muiden humanitaaristen syiden vuoksi Ruotsiin muuttaneille ja kuntaan rekisteröityneille 18–65-vuotiaille maahanmuuttajille (pääkohderyhmä) sekä ETA:n tai Sveitsin ulkopuolisille perheen yhdistämisen kautta tuleville (laajennettu kohderyhmä). Yhteiskuntaorientaatiota säätelee vuonna 2013 voimaan astunut laki ja asetus tiettyjen vastaapuneiden maahanmuuttajien yhteiskuntaorientaatiosta (Lag 2013:156 om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare<sup>7</sup>).

Yhteiskuntaorientaation lisäksi kunnat järjestävät oleskeluluvan saaneille maahanmuuttajille tarkoitettua ruotsin kielen opetusta (svenskundervisning för invandrare, SFI) sekä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on helpottaa ja nopeuttaa arkeen ja työelämään sopeutumista. Ruotsin kielen opetus, yhteiskuntaorientaatio ja työvoimapolitiittiset toimenpiteet sisältyvät kotoutumishjelmaan

7 Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2013156-om-samhallsorientering-for-vissa\\_sfs-2013-156/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2013156-om-samhallsorientering-for-vissa_sfs-2013-156/)

(etableringsprogrammet), josta on Ruotsissa vastuussa valtion työvoimaviranomainen (Arbetsförmedling). Kotoutumishjelma on tarkoitettu edellä mainitulle pääkohderyhmälle. Mikäli perheen yhdistäjä on kuitenkin itse tullut maahan pakolaisena, on myös hänen perheenjäsenellään oikeus kotoutumishjelmaan.

Kotoutumishjelmaan aloitusvaiheessa kartoitetaan osallistujan aikaisempi työkokemus, koulutustausta sekä muut taustatiedot ja tarpeet, jonka perusteella hänelle tehdään yksilöllinen suunnitelma. Suunnitelmaan sisältyy aina ruotsin kielen opetusta (SFI), yhteiskuntaorientaatio sekä työhön valmistavaa toimintaa kuten työharjoittelu. Henkilön on osallistuttava toimenpiteisiin mahdollisimman pian suunnitelman laatimisen jälkeen. Sekä yhteiskuntaorientaation että ruotsin kielen (SFI) kurseista ovat järjestämisvastuussa kunnat. Osallistuja saa rahallista tukea (etableringsersättning), mikäli noudattaa hänelle laadittua suunnitelmaa.<sup>8</sup>

Yhteiskuntaorientaation järjestämisellä on Ruotsissa pitkät perinteet. Vuonna 2007 yhteiskuntaorientaatiota alettiin järjestää erillään ruotsin kielen opetuksesta. Vuoden 2010 joulukuussa astui voimaan laki tiettyjen vasta saapuneiden maahanmuuttajien kotoutumispyrkimyksistä<sup>9</sup>, jonka myötä pakolaisten vastaanoton koordinaatiovastuu siirtyi kunnilta valtion työvoimaviranomaiselle ja yhteiskuntaorientaation järjestäminen siirtyi kuntien vastuulle. Uudistuksen tavoitteena oli nopeuttaa maahanmuuttajien osallistumista yhteiskuntaan ja työelämään. Asetuksessa tiettyjen vasta saapuneiden maahanmuuttajien yhteiskuntaorientaatiosta<sup>10</sup> määriteltiin yhteiskuntaorientaation sisältö ja vähimmäistuntimäärä ja linjattiin, että opetusta tulisi tarjota osallistujan äidinkielellä tai muulla osallistujan hyvin osamalla kielellä.

Vuonna 2013 yhteiskuntaorientaation kohderyhmää laajennettiin lainsäädännön uudistuksen myötä<sup>11</sup> koskemaan perheenyhdistämisen kautta tulevia, joilla on muu kuin ETA-maan tai Sveitsin kansalaisuus. Yhteiskuntaorientaation

8 Arbetsförmedlingen (2023) Etableringsprogrammet. <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/extra-stod/stod-a-o/etableringsprogrammet>

9 Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010197-om-etableringsinsatser-for-vissa\\_sfs-2010-197/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010197-om-etableringsinsatser-for-vissa_sfs-2010-197/)

10 Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010197-om-etableringsinsatser-for-vissa\\_sfs-2010-197/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010197-om-etableringsinsatser-for-vissa_sfs-2010-197/)

11 Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2013156-om-samhallsorientering-for-vissa\\_sfs-2013-156/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2013156-om-samhallsorientering-for-vissa_sfs-2013-156/)

vähimmäistuntimäärää nostettiin 60 tunnista 100 tuntiin vuonna 2020. Laajennuksen ensisijaisena tavoitteena oli lisätä osallistujien ymmärrystä ruotsalaisesta yhteiskunnasta. Pidentämistä perusteltiin sillä, että kurssilla käsitellään aihealueita, jotka herättävät osallistujissa paljon kysymyksiä. Lisäksi pidentämistä perusteltiin sillä, että osallistujat tarvitsevat aiempaa enemmän käytännönläheistä tietoa.<sup>12</sup> Ruotsissa yhteiskuntaorientaation kehittämiseen on vaikuttanut paljon Erik Amnån vuonna 2010 laatima seikkaperäinen raportti ”Sverige för nyanlända: Vården, välfärdsstat, vardagsliv”.<sup>13</sup>

## Kohderyhmät ja osallistajat

Ennen vuotta 2013 kohderyhmään kuuluivat Ruotsissa valtion työvoimaviranomaisen järjestämään kotoutumisohjelmaan kuuluvat maahanmuuttajat eli pakolaiset, tilapäistä suojaa saavat sekä muut humanitäärisistä syistä maahan muuttaneet (pääkohderyhmä). Vuodesta 2013 alkaen kohderyhmäksi on kuulunut lisäksi 18–65-vuotiaat perheenyhdistämisen kautta saapuvat, joilla on muu kuin ETA:n tai Sveitsin maan kansalaisuus (laajennettu kohderyhmä). Tämä tarkoittaa siis kaikkia perheenyhdistämisen kautta tulevia, ei vain pääkohderyhmään sidoksissa olevia perheenyhdistämiä. Yhteiskuntaorientaation kohderyhmään eivät kuulu ETA-maan tai Sveitsin kansalaiset, koulutus- ja työperusteisesti Ruotsiin muuttaneet tai henkilöt, jotka osallistuvat toisen asteen koulutukseen tai korkeakouluopintoihin. Yhteiskuntaorientaatioon osallistumatta jättäminen voi johtaa kotoutumisohjelman perusteella saatavan rahallisen tuen (etableringsersättning) vähentämiseen tai lopettamiseen.

Laajennetun kohderyhmän tavoittaminen on todettu Ruotsissa haasteelliseksi, sillä laajennetusta kohderyhmästä ei ole samanlaista rekisteritietoa kuin pääkohderyhmästä. Lääninhallituksen raporttiin vastanneista kunnista noin kolmasosa tarjoaa yhteiskuntaorientaatiota myös henkilöille, jotka eivät kuulu yhteiskuntaorientaation

12 Malmqvist, J. (2020) Motion till riksdagen 2020/21:3347. Reformera samhällsorientering. Sveriges Riksdag. <https://data.riksdagen.se/fil/BA26DC25-D154-458B-8E94-857761CF3749>

13 Statens Offentliga Utredningar (2010), Sverige för nyanlända Vården, välfärdsstat, vardagsliv. SOU 2010:16. <https://www.regeringen.se/contentassets/4c6969b7b04746d6ade9eaa6d6ce4ede/sverige-for-nyanlanda--varden-valfardsstat-vardagsliv-sou-201016/>

pääkohderyhmään tai laajennettuun kohderyhmään (Värmlannin lääninhallitus 2023). Kokonaisuudessaan yhteiskuntaorientaation kohderyhmä on Ruotsissa hyvin heterogeenistä sekä iältään, kansalaisuudeltaan että koulutustasoltaan<sup>14</sup>.

Ruotsissa tarkastellaan parhaillaan sitä, tulisiko laajennettuun kohderyhmään sisällyttää uusia ryhmiä ja tulisiko yhteiskuntaorientaation olla pakollinen myös laajennetulle kohderyhmälle. Yksi vaihtoehto voi olla se, että koko laajennettu kohderyhmä tai osia siitä sisällytettäisiin pääkohderyhmään.

## Käytännön toteutustavat

Yhteiskuntaorientaatiota on lain mukaan tarjottava mahdollisimman pian maahanmuuttajan kuntaan rekisteröitymisestä. Kunnan velvollisuus tarjota yhteiskuntaorientaatiota päättyy viimeistään kolmen vuoden kuluttua siitä, kun uusi tulokas on rekisteröity kuntaan. Maahanmuuttajille pyritään tarjoamaan yhteiskuntaorientaatio kolmen kuukauden kuluessa kuntaan rekisteröitymisestä, ellei erityisestä syystä toisin sovita. Värmlannin lääninhallituksen koko maata koskevan selvityksen mukaan vain hieman yli puolet kunnista ilmoitti odotusaikojen pysyvän kolmen kuukauden sisällä. Viiveitä aiheuttavat erityisesti naisten vanhempainvapaat ja varhaiskasvatuksen jonot sekä vähäinen opiskelijamäärä (Värmlannin lääninhallitus 2023). Selvityksen mukaan kuitenkin yli 70 % maahanmuuttajista suorittaa yhteiskuntaorientaation vuoden kuluessa rekisteröitymisestä.<sup>15</sup> Yleisimmät syyt yhteiskuntaorientaation keskeytyksille ovat naisilla vanhempainvapaa ja miehillä työ tai työharjoittelu. Yhteiskuntaorientaatiota koskevan asetuksen mukaan orientaation tulee pääsääntöisesti päättyä vuoden kuluttua sen alkamisesta<sup>16</sup>. Kuntien vastauksen mukaan yli 70 prosenttia osallistujista suorittaa yhteiskuntaorientaation vuoden sisällä kurssille ilmoittautumisesta. Työvoimaviranomaisen tilastojen mukaan

14 Statens Offentliga Utredningar (2010) Sverige för nyanlända Värden, välfärdsstat, vardagsliv. SOU 2010:16. <https://www.regeringen.se/contentassets/4c6969b7b04746d6ade9eaa6d6ce4ede/sverige-for-nyanlanda---varden-valfardsstat-vardagsliv-sou-201016/>

15 Tilastoinnissa on jonkin verran epävarmuutta epävarmuutta, sillä kuntien ja työvoimaviranomaisen osallistujien rekisteröinti ei ole yhtenäinen. Kuntien kyselyn mukaan osallistumisprosentti on todennäköisesti hieman korkeampi kuin työvoimaviranomaisen tilastot osoittavat (Värmlannin lääninhallitus 2023).

16 Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20101138-om-samhallsorientering-for\\_sfs-2010-1138/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20101138-om-samhallsorientering-for_sfs-2010-1138/)

yhteiskuntaorientaation suorittamisen todennäköisyys heikkenee rajusti, mikäli uusilla tulokkailla ei ole ollut mahdollisuutta osallistua kurssille ensimmäisen vuoden aikana (Värmlannin lääninhallitus 2023).

Ruotsissa asiakasohjaus tapahtuu eri toimijoiden välisenä yhteistyönä. Yhteistyö työvoimaviranomaisen (valtion virasto) ja kuntien välillä toimii eri tavoin eri puolilla maata. Asiakasohjaus ei ole Ruotsissa kansallisesti yhteneväistä eikä käytössä ole yhteistä rekisteriä tietojen välittämiseen tai asiakasohjaukseen. Työvoimaviranomaisen ja kuntien välinen tietojen välittäminen perustuu kunkin kunnan tai alueen väliin käytäntöihin. Lääninhallituksen uusimman seurantaraportin mukaan Ruotsiin tarvittaisiin yhtenäinen tilastointijärjestelmä rekisteröityjen osallistujien tietojen kirjaamisesta ja yhteiskuntaorientaation seurannasta (Värmlannin lääninhallitus 2023).

Yleisin menettely on, että työvoimaviranomainen rekisteröi osallistujan ja välittää tiedon maahanmuuttajan kunnalle, sillä työvoimaviranomainen on vastuussa pääkohderyhmään kuuluvien henkilöiden kotoutumisohjelman (etableringsprogrammet) suunnittelusta ja toteutumisesta. Esimerkiksi Tukholman läänissä kunkin kunnan ja työvoimaviranomaisen välillä on paikallinen sopimus, jossa sovitaan osallistujien ilmoittautumisesta ja kurssien suorittamisesta. Kunnilla on vapaus päättää yhteistyöstä eri viranomaisten (mm. maahanmuuttovirasto ja työvoimaviranomainen) kanssa, eikä laissa ole tästä tarkempia määräyksiä. Osallistujan voi ohjata yhteiskuntaorientaation kurssille kunnasta riippuen joko kunta tai työvoimaviranomainen. Kunnan tulee aktiivisesti pyrkiä tavoittamaan ne kuntaan vasta saapuneet, joilla on oikeus osallistua yhteiskuntaorientaatioon.

Erityisesti laajennetun kohderyhmän tavoittaminen on ollut Ruotsissa haasteellista, sillä he eivät osallistu työvoimaviranomaisen vastuulla olevaan kotoutumisohjelmaan eikä useimmilla kunnilla siten ole tietoa siitä, ketkä heidän kunnassaan kuuluvat kyseiseen kohderyhmään. Laajennetun kohderyhmän ohjaaminen palvelun piiriin tapahtuu usein ruotsin kielen kurseilla. Maahanmuuttajat voivat joissakin kunnissa ilmoittautua kurssille itsenäisesti kunnan verkkosivuilta. Muita keinoja, joilla kunnat pyrkivät tavoittamaan erityisesti perhevapaalla olevia naisia, ovat esimerkiksi neuvolat, avoin varhaiskasvatus ja perhekeskukset. Joissakin kunnissa hyödynnetään myös aikaisemmin maahan muuttaneiden äitien verkostoja. Kuntien tulisi lääninhallituksen vuosittaisten seurantaraporttien mukaan tehdä järjestelmällisempää ja strategisempaa tiedonkeruuta laajennettuun kohderyhmään kuuluvista henkilöistä.

Ruotsin lainsäädännön mukaan yhteiskuntaorientaatiota tulisi tarjota maahanmuuttajan äidinkielellä tai muulla hänen hyvin osaamallaan kielellä. Kansallisen selvityksen mukaan äidinkielellä toteutettu yhteiskuntaorientaatio on selkeästi yleisin

vaihtoehto (95 %) (Värmlannin lääninhallitus 2023). Noin kolmasosa kunnista järjestää yhteiskuntaorientaatiota yhteistyössä muiden kuntien tai kuntayhtymien kanssa (em. 2023). Erityisesti kurseja harvinaisemmille kielille järjestetään yhteistyössä muiden kuntien kanssa, usein hybridi- tai etäopetuksena. Joissakin tapauksissa kurssit tai materiaalit voidaan järjestää englanniksi, jos niitä ei ole osallistujan äidinkielellä saatavilla.

Yhteiskuntaorientaation opetuksen kesto ja toteutustapa vaihtelevat jonkin verran kuntien välillä. Jokaiselle maahanmuuttajalle tulee tarjota vähintään 100 tuntia yhteiskuntaorientaatiota, ja ajankohtia löytyy sekä arkipäivisin, iltaisin että viikonloppuisin. Vain harvat kunnista tarjoavat opetusta intensiivikursseina. Vuonna 2022 päiväopetusta tarjosi kuntavastaajista noin kolme neljäsosaa kunnista, ja vain noin 7 prosenttia vastaajista tarjosi orientaatiota sekä päivällä että illalla (Värmlannin lääninhallitus 2023). Lääninhallitukset ovat tunnistanee, että osallistujien opiskelutaitojen välillä on suuria eroja, minkä vuoksi tarjolla tulee olla erilaisia kurseja. Etäopetusta käytetään yhteiskuntaorientaation järjestämisessä aiempaa enemmän. Kunnille suunnattuun kyselyyn vastanneista kunnista 73 prosenttia tarjoaa yhteiskuntaorientaatiota etäopetuksena joko päivä- tai sekä päivä- että ilta-aikaan. Etäopetuksen arvioidaan lyhentävän odotusaikoja, lisäävän kustannustehokkuutta, vähentävän poissaoloja ja helpottavan osallistujien tavoittamista haja-asutusalueilla. Etämahdollisuuden uskotaan helpottavan myös vanhempainvapaalla olevien naisten osallistumista. Etäkurssien haasteeksi on tunnistettu kyky välittää paikallista tietoa ja ylläpitää aktiivista vuorovaikutusta osallistujien kesken. Kunnista vain hieman yli kolmasosa tarjoaa luokkahuone- ja etäopiskelun yhdistelmää.

Ruotsissa yhteiskuntaorientaatiossa ei ole käytössä kansallisia tai standardoituja testejä. Kaikille yhteisen loppukokeen mahdollisuudesta on kuitenkin keskusteltu. Kunnan tulee kuitenkin antaa jokaiselle osallistujalle todistus kurssin suorittamisesta. Lisäksi osa kunnista on ottanut käyttöön omia testejä. Lääninhallituksen raportin mukaan testejä on käytössä 16 prosentissa vastaajakunnista (Värmlannin lääninhallitus 2023). Esimerkiksi Tukholman läänissä ei ole käytössä loppukoetta, mutta kurssitodistuksen saa, mikäli on osallistunut vähintään 80 prosentille tunneista. Haastatteluiden mukaan liialliset poissaolot voivat vaikuttaa osallistujien etuuksiin. Joissakin kunnissa yhteiskuntaorientaatioon sisältyy testejä. Esimerkiksi Växjön kunnassa jokaisen moduulin jälkeen on testi, jonka läpäisy on edellytys kurssitodistuksen saamiselle.

## Kouluttajat ja oppimateriaali

Ruotsissa ei ole kansallista opetussuunnitelmaa yhteiskuntaorientaatiolle, mutta opetuksen sisältöä ohjaa melko tarkasti lainsäädäntö. Orientaation tulee kattaa Ruotsin maantietoon, väestöön, talouteen ja yhteiskuntarakenteeseen, politiikkaan, hyvinvointi-instituutioihin ja kulttuuriin liittyvää tietoa. Aiheina ovat muun muassa ruotsalaisen yhteiskunnan ja demokratian toiminta sekä henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Lisäksi terveysaihetta on painotettu pitkään ja se on saanut koronapandemian myötä merkittävän roolin yhteiskuntaorientaation sisällössä. Esimerkiksi Skånessa kouluttajan nimikkeenä on terveys- ja yhteiskuntaneuvoja.

Orientaatiokurssin sisältö on jaettu kahdeksaan aihealueeseen:

- Ruotsiin muuttaminen
- Ruotsissa asuminen
- Toimeentulo ja kehittyminen Ruotsissa
- Yksilön oikeudet ja velvollisuudet
- Perheen perustaminen ja lapsiperhe-elämä Ruotsissa
- Vaikuttaminen Ruotsissa
- Omasta terveydestä huolehtiminen Ruotsissa
- Ikääntyminen Ruotsissa

Jokaiselle aihealueelle on määritelty lainsäädännössä keskeinen sisältö, mutta kunnat päättävät yhteiskuntaorientaation suunnittelusta sekä orientaation eri osa-alueiden järjestyksestä. Lain mukaan painopisteen on oltava Ruotsissa asuminen käytännön asioissa, ja orientaation sisältöä tulisi mukauttaa osallistujien ja paikallisten olosuhteiden mukaisesti. Kunnilta edellytetään paikallista järjestämissuunnitelmaa, jossa ilmoitetaan yhteiskuntaorientaation tavoitteet, sisältö, laajuus ja vastuullinen organisaatio. Kurssien ja oppimateriaalien suunnittelu ei ole kuitenkaan yksittäisen kouluttajan vastuulla. Esimerkiksi Tukholman läänissä on kehitetty kaikille alueen kursseille yhtenäinen opetussuunnitelma sekä yhtenäiset oppimateriaalit. Vuonna 2022 toteutetun kyselyn mukaan kunnista 74 % on kertonut huomioivansa osallistujien näkemyksiä opetuksen suunnittelussa. Kunnat ovat ilmoittaneet, että tuntimäärän lisäämisen myötä (vähintään 100 tuntia) kursseilla on lisätty esimerkiksi terveystiedon ja vanhemmuuden tuen sisältöjä (Värmlannin lääninhallitus 2022).

Yhteiskuntaorientaation oppimateriaali perustuu pitkälti kansalliseen ja kaikille avoimeen verkko-oppimateriaaliin Om Sverige, joka sijoittuu Informationsverige.se -sivustolle. Kursseilla voi käyttää lisäksi muita oppimateriaaleja. Informationsverige.se vastaa suurelta osin InfoFinland-sivustoa. Se on laaja info- ja neuvontasivusto, mutta suunnattu erityisesti pakolaisille, turvapaikanhakijoille ja muista

humanitaarisista syistä Ruotsiin tuleville. Koska Ruotsissa ei ole käytössä yhtenäistä yhteiskuntaorientaation opetussuunnitelmaa, kouluttajat käyttävät omaa harkintaansa yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin käytön suhteen. Verkko-oppimateriaali on muokattu aiemman Om Sverige-oppikirjan pohjalta vuonna 2021. Tuolloin sivustolle lisättiin myös kouluttajan opas (metodstöd), joka on ollut kouluttajille tärkeä työkalu. Noin puolet Informationsverige.se -sivustosta koostuu Om Sverige-oppimateriaalista. Oppimateriaalin muuttaminen digitaaliseksi on helpottanut huomattavasti materiaalin hallintaa, sillä tietoa voidaan jatkuvasti päivittää ja kehittää kohderyhmän tarpeiden ja yhteiskunnallisen kehityksen mukaisesti.

Informationsverige.se-sivusto on käännetty 11 kielelle, ja sen hallinta siirrettiin lääninhallitusten yhteiselle IT-osastolle vuonna 2021, mikä on parantanut ja yhtenäistänyt ylläpitoa. Kaikki lääninhallitukset yhdessä omistavat Informationsverige.se -alustan, mutta Länsi-Götanmaan lääninhallitus vastaa sen hallinnosta ja kehittämisestä. Om Sverige -oppimateriaalin kehittämisestä vastasi projektiryhmä, johon kuului useita Informationsverige.se:n edustajia ja asiantuntijoita. Oppimateriaali-hanke kesti noin 1,5 vuotta ja maksoi arviolta noin 10 miljoonaa Ruotsin kruunua (noin 900 000 €). Materiaalin ylläpitämiseksi tehdään yhteistyötä esimerkiksi työvoimaviranomaisen ja maahanmuuttoviraston kanssa ja osallistutaan yhteiskuntaorientaation työryhmään, jossa on edustajia lääninhallituksista, Ruotsin kunnista ja alueilta sekä maahanmuuttovirastosta ja työvoimaviranomaisesta. Verkkosivustoa on kehitetty eri projektien ja valtion toimeksiantojen myötä. Aikaisemmin osarahoittajina olivat työvoimaviranomainen ja Ruotsin maahanmuuttovirasto. Vuodesta 2021 lääninhallitusten hallintoavustuksia koko verkkosivun kehittämiseksi on allokoitu noin 5 miljoonaa kruunua vuosittain (noin 450 000 €). Om Sverige -oppimateriaalille ei ole varattu omaa budjettia. Informationsverige.se-sivuston tieto vaatii enemmän päivittämistä ja kustannuksia tekstien kääntämiseen kuin Om Sverige -oppimateriaali, koska jälkimmäisessä kuvataan yhteiskuntaa ja lainsäädäntöä yleisemmällä tasolla. Info-osioissa taas on yksityiskohtaisempaa, nopeammin vanhenevaa tietoa esimerkiksi maahanmuuttolainsäädäntöön liittyen.

Länsi-Götanmaan läänin vuonna 2021 toteuttaman selvityksen mukaan verkkosivun näyttökertojen määrä on kasvanut merkittävästi viimeisten vuosien aikana (Länsi-Götanmaan lääninhallitus 2021). Maahanmuuttajien lisäksi kouluttajat ja esimerkiksi järjestöt ovat hyödyntäneet materiaaleja laajasti, erityisesti kouluttajille suunnattua yhteiskuntaorientaation kouluttajan opasta (metodstöd), joka helpottaa tuntuun suunnitelmien tekemistä. Kouluttajan opas on muusta sivustosta erillinen ja pelkästään ruotsinkielinen. Enemmistö kouluttajista tuntee oppimateriaalin ja hyödyntää sitä sekä kouluttajan opasta opetuksessaan, monet pääasiallisena opetusmateriaalina (Värmlannin lääninhallitus 2023).



Haastateltavien kokemusten mukaan yhteiskuntaorientaation materiaalin sisällyttäminen osaksi Informationsverige.se -sivustoa on ollut hyödyllistä siltä osin, että kohderyhmät ja kohderyhmän parissa työskentelevät tuntevat sivuston, eikä sivuston markkinointiin tarvinnut panostaa siten, kuin uuden sivuston lanseeraamiseen olisi ollut syytä. Lisäksi yhdistetylle sivustolle tarvitaan vain yksi sopimus käännöksistä ja teknisestä kehittämisestä kahden sopimuksen sijaan. Hyödyllistä yhdessä sivustossa on myös ollut se, ettei viranomaisten tarvitse ilmoittaa päivitettävien tietojen muutoksista useille eri materiaaleja ylläpitäville tahoille. Haittoja siitä, että yhteiskuntaorientaation ja muu maahanmuuttajille tarkoitettu tieto on samalla sivustolla, on esimerkiksi se, ettei kohderyhmän edustaja välttämättä hahmota, mitä materiaalia lukee, jos hän saapuu verkkosivustolle esimerkiksi hakukoneen kautta. Esimerkiksi turvapaikanhakijoihin ja oleskeluluvan saaneisiin sovelletaan eri lainsäädäntöä, joten on tärkeää esittää selkeästi, mikä tieto koskee missäkin tilanteessa olevaa. Riskinä on myös, että samat tiedot löytyvät useasta eri paikasta, mikä vaikeuttaa sivuston hallintaa.

Sivuston ylläpitäjät näkevät kuitenkin tärkeänä, että maahanmuuttajan kotoutumisen kannalta keskeiset virastot ja toimijat tekevät yhteistyötä maahanmuuttajille suunnattujen info- ja oppimateriaalien laatimisessa ja päivittämisessä sekä tietojen yhtenäisyyden varmistamisessa. Toisaalta nähdään tärkeäksi se, että eri materiaalit ovat erilliset, jotta käyttäjät tietävät kunkin materiaalin tarkoituksen. Haastateltavien mukaan oppimateriaalin päivitystarve olisi kenties pienempi, mikäli käytössä olisi yhtenäinen yhteiskuntaorientaation opetussuunnitelma.

Ruotsissa selvitetään tällä hetkellä kansalaisuuskokeen käyttöön ottamista. Yhtenä vaihtoehtona on, että mahdollinen kansalaisuuskoee tai pysyvään oleskelulupaan liittyvä koee perustuisi Om Sverige -oppimateriaaliin. Tämä lisäksi vaatimuksia verkkosivuston tietojen oikeellisuudesta ja ajantasaisuudesta.

Ruotsissa ei ole muodollisia kansallisia vaatimuksia yhteiskuntaorientaation kouluttajien pätevydestä tai koulutustaustasta. Lainsäädännössä kuitenkin linjataan, että kouluttajilla tulee olla asianmukainen koulutus ja kokemusta aihekohtaisista tiedoista. Kouluttajien osaaminen perustuu pääasiassa heidän omaan maahanmuuttokokemukseensa, kielitaitoonsa ja ruotsalaisen yhteiskunnan tuntemukseen. Viimeisimmän selvityksen mukaan kunnista 70 prosentilla on erityisiä rekrytointikriteereitä kouluttajille (Värmlannin lääninhallitus 2023). Näitä ovat esimerkiksi hyvä tietämys Ruotsin yhteiskunnasta, hyvä ruotsin kielen osaaminen, hyvä kohderyhmän äidinkielen osaaminen sekä soveltuva koulutus, esimerkiksi akateeminen koulutus. Muita vastaajien mainitsemia pätevyysvaatimuksia ovat Euroopan sosiaalirahaston ja sosiaaliministeriön rahoittaman ja Skånen läänin hallintoneuvoston tuottaman yhteisö- ja terveysviestinnän MILSA-hankkeen kansallisen koulutuksen

suorittaminen<sup>17</sup>, kokemukset kohderyhmän kanssa työskentelemisestä, pedagoginen koulutus tai kokemus, kulttuurienvälinen osaaminen, kokemus yhteiskuntatieteiden opetuksesta tai hyvä tuntemus kohderyhmien yhteiskunnista (Värmlannin lääninhallitus 2023).

Yhteiskuntaorientaation kouluttaminen yhdistetään kunnissa muun muassa kotoutumisen asiantuntijoiden (integrationshandläggare), yhteisöviestijöiden (sambällsväglädare, samhällskommunikatör), ruotsin kielen opettajien (SFI) ja terveystiedottajien (hälsökommunikatör) tehtäviin (Värmlannin lääninhallitus 2023). Vuoden 2018 kansallisen raportin kyselyyn vastanneista yhteiskuntaorientaation järjestäjätahoista 70 prosentilla on yhteisöviestijöitä tai vastaavia työntekijöitä yhteiskuntaorientaation järjestämiseen (Jönköpingin lääninhallitus 2018). Nämä henkilöt ovat yleensä työsuhteessa kunnissa. Monien heistä työnkuvaan kuuluu yhteiskuntaorientaation lisäksi muita työtehtäviä, ja työsuhteet ovat monesti tunti-työtä, projektiluontoista työtä tai osa-aikaisia (Jönköpingin lääninhallitus 2018). Joissakin kunnissa orientaatiota kouluttavat ruotsi toisena kielenä -opettajat, lukion yhteiskuntaopin opettajat, äidinkielen opettajat tai kotoutumisyksiköiden työntekijät (Jönköpingin lääninhallitus 2018). Osaavien kouluttajien löytäminen on monille kunnille haastavaa. Lisäksi kuntien on vaikea tarjota henkilöstölle kokoaikaisia työsuhteita maahanmuuttajien vähentyneen määrän vuoksi (Värmlannin lääninhallitus 2023).

Ruotsissa tarjotaan yhteiskuntaorientaation kouluttajien koulutusta vaihtelevissa määrin ja vaihtelevalla sisällöllä. Lääninhallituksen selvitykseen vastanneista kunnista 73 prosenttia järjestää kouluttajille osaamista edistävää toimintaa (Värmlannin lääninhallitus 2023). Useimmiten koulutusta järjestävät koulutuksen järjestäjä tai kunta itse tai koulutus toteutetaan ulkopuolisen toimijan avulla. Laajuus vaihtelee erilaisista konferensseista ja verkostotapaamista mittavampiin yhteiskuntaorientaatiokouluttajan koulutuksiin eli muutamista tunneista satoihin tunteihin (Jönköpingin lääninhallitus 2018). Lääninhallitukset ovat järjestäneet etäkoulutuksia yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa ja tehneet aloitteen valtakunnallisten etätoteutuksella tehtävien koulutusten edistämistä. Yli 70 prosenttia kunnista tarjoaa jonkinlaista kouluttajien osaamisen kehittämistä. Yli puolet kunnista on kertonut osaamisen kehittämistä tapahtuneen MILSA-koulutuslupalla.

17 MILSA (2021) Utbildningsplattform – Nationell utbildning för samhälls- och hälsokommunikatörer. <https://partnerskapskane.se/milsa/?c=utbildning>. Katso myös MILSA-arviointi, Svensson, P., Wångdahl, J. & Zdravkovic, S. (2021) Utvärdering av MILSA-utbildningen; En delutvärdering av MILSA utbildningsplattform för samhälls- och hälsokommunikation. [https://partnerskapskane.se/file\\_download/136/MILSA+utbildningsplattform+Slutrapport.pdf](https://partnerskapskane.se/file_download/136/MILSA+utbildningsplattform+Slutrapport.pdf)

MILSA-koulutusalue on kansallinen yhteisö- ja terveysviestintäalan alue, joka keskittyy koulutukseen, kokemusten vaihtoon ja verkostojen rakentamiseen yhteiskuntaorientaation kouluttajien ja muiden maahanmuuton, terveyden ja kotoutumisen parissa työskentelevien ammattilaisten välillä.<sup>18</sup> Lääninhallitukset suosittelevat, että yhteiskuntaorientaation kouluttajille kehitetään jatkossa valtakunnallinen tilauskoulutus yhteistyössä yliopistojen ja korkeakoulujen kanssa, jotta voitaisiin varmistaa opetuksen laatu koko maassa.

## Eri toimijoiden roolit ja tehtävät

Ruotsissa vastuu yhteiskuntaorientaation järjestämisestä on kunnilla. Jokaisen kunnan tulee laatia yhteiskuntaorientaation suunnitelma, jossa määritellään opetuksen sisältö ja laajuus. Opetuksen sisällön tulee olla kansallisen lainsäädännön mukaista, mutta esimerkiksi toteutuksen muodosta ja sisällön osa-alueiden järjestyksestä kunta voi päättää itse. Kunta voi ostaa palvelun ulkoiselta palveluntuottajalta tai toiselta kunnalta tai järjestää opetusta yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Esimerkiksi Tukholman läänin alueella kunnat ovat perustaneet yhteisen yksikön, joka hankkii yhteiskuntaorientaatioiden koulutuksen yksityisiltä palveluntuottajilta.

Ruotsissa lääninhallitukset seuraavat yhteiskuntaorientaation laatua ja toteutusta ja vastaavat yhteistyön kehittämisestä yhdessä kuntien kanssa. Lääninhallitukset tarjoavat materiaali- ja menetelmätukea kunnille ja toteuttavat vuosittain kansallisen kyselyn, joka kohdennetaan kaikille kunnille. Kyselyn avulla selvitetään yhteiskuntaorientaation toimivuutta ja tehdään ehdotuksia sen kehittämiseksi. Lääninhallitukset toimittavat Ruotsin hallitukselle vuosittain yhteisen selvityksen, joka perustuu pääosin kuntien kyselyvastauksiin sekä lääninhallitusten raportteihin. Lääninhallitukset järjestävät myös koulutuksia yhteiskuntaorientaation kouluttajille sekä alueellisella että valtakunnallisella tasolla yhteistyössä muiden viranomaisien ja toimijoiden kanssa. Lääninhallitukset ovat ehdottaneet valtakunnallisen keskuksen perustamista tukemaan orientaatiota kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Lisäksi lääninhallitukset rahoittavat useita yhteiskuntaorientaation kehitykseen liittyviä aloitteita ja koulutuksia, kuten Tukholman läänin yhteiskuntaorientaatiokeskuksen (Centrum för samhällsorientering i Stockholms län, CSO) valtakunnallisen yhteistyömallin kehittämistä kuntien yhteistyön lisäämiseksi.

18 Länsstyrelsen Skåne (2015) MILSA – stödplattform för migration och hälsa. Grunden läggs. Länsstyrelsen Skåne (2015), MILSA – stödplattform för migration och hälsa. Grunden läggs. [https://catalog.lansstyrelsen.se/store/18/resource/2015\\_\\_13](https://catalog.lansstyrelsen.se/store/18/resource/2015__13)

## Asiaksmäärät, kustannukset ja rahoitus

Yhteiskuntaorientaation osallistujien ja kurssien määrät vaihtelevat merkittävästi Ruotsin eri kuntien välillä. Vuoden 2021 selvityksen mukaan yhteiskuntaorientaation aloitti vuosien 2019–2021 aikana vuosittain noin 7 000–15 000 henkilöä. Lukumäärä on laskenut kuntien tilastoinnin mukaan jopa puolella verrattuna vuosiin 2016–2017, jolloin osallistujia oli noin 24 000–29 000 (Värmlannin lääninhallitus 2023), mikä selittyy suurella tulijoiden määrällä vuosina 2015–2016.

Yhteiskuntaorientaation osallistujien kokonaismäärä koostuu kahdesta osasta. Työvoimaviranomainen seuraa ja ilmoittaa yhteiskuntaorientaatioon ”pääkohderyhmään” kuuluvien lukumäärän ja kunnat puolestaan ”laajennettuun kohderyhmään” kuuluvien lukumäärän. Esimerkiksi vuonna 2021 kuntien kyselyvastausten mukaan yhteiskuntaorientaation aloitti yli 7 000 henkilöä, ja työvoimaviranomaisen kautta kotoutumisohjelmassa puolestaan oli yli 6 000 henkilöä, joista noin 4 000 oli yhteiskuntaorientaatiossa. Työvoimaviranomaisen luvussa sama henkilö voi seurantarjestelmään liittyvistä syistä johtuen kuitenkin esiintyä useamman kerran, joten todellinen lukumäärä on pienempi. Yhteensä vuonna 2021 yhteiskuntaorientaation aloitti arviolta noin 8 000–10 000 henkilöä. Yleensä kurssiin osallistuu noin 10–12 henkilöä ryhmää kohden, mutta ryhmäkoot voivat vaihdella merkittävästikin eri puolilla maata ja eri aikoina.

Yhteiskuntaorientaatio on Ruotsissa ilmainen kaikille hiljattain oleskeluluvan saaneille. Yhteiskuntaorientaation keskimääräisten kustannusten arvioitiin vuoden 2012 raportissa olevan noin 6 000 kruunua (noin 530 €) henkilöä kohden.<sup>19</sup> Haastatteluissa kustannusten arvioitiin vaihtelevan alueittain ja olevan tällä hetkellä 7 000–10 000 kruunua (noin 620–890 €). Käynnissä olevan digitaalisen kurssin kehittämishankkeen arvion mukaan yhden digitaalisen orientaatiokurssin hinta on henkilöä kohden noin 6 500–8 500 kruunua (noin 580–750 €).

Kunnat saavat valtiolta avustuksia yhteiskuntaorientaation järjestämiseen ja yleisesti kotoutumistyöhön.<sup>20</sup> Kunta saa valtiolta korvausta kotoutumisohjelman piiriin kuuluvista maahanmuuttajista joka vuosi määräytyvällä vakiosummalla, jonka tulee kattaa esimerkiksi vasta saapuneiden henkilöiden kotoutumisohjelman

19 Arbetsmarknadsdepartementet (2012) Utökad målgrupp för samhällsorientering. Ds 20122:24. Regeringskansliet. <https://data.riksdagen.se/fil/E2761FCF-DC66-480C-B173-1176C3514397>

20 Förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1990927-om-statlig-ersattning-for\\_sfs-1990-927/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1990927-om-statlig-ersattning-for_sfs-1990-927/)

kustannukset kuten yhteiskuntaorientaation ja ruotsin kielen koulutuksen.<sup>21</sup> Vuonna 2023 summa oli 165 000 kruunua (noin 14 500 €) alle 66-vuotiaasta henkilöstä ja 92 600 kruunua (noin 8 100 €) yli 66-vuotiaasta henkilöstä.<sup>22</sup> Valtion on myös korvattava kunnille yhteiskuntaorientaation järjestämisen kustannukset laajennetulle kohderyhmälle.<sup>23</sup>

Osallistuminen yhteiskuntaorientaatioon ei ole pakollista, mutta pääkohderyhmän kotoutumissuunnitelmaan sisällytettyjen toimenpiteiden laiminlyönti voi johtaa sen perusteella saatavien etujen vähenemiseen tai lakkauttamiseen. Henkilön ilmoittaneen viranomaisen vastuulla on seurata henkilön osallistumista yhteiskuntaorientaatioon. Osallistuminen yhteiskuntaorientaatioon ei myöskään ole edellytys pysyvän oleskeluluvan tai kansalaisuuden saamiselle.

Laajennettuun kohderyhmään kuuluvat eivät yleensä kuulu kotoutumishjelman piiriin, eikä yhteiskuntaorientaatioon osallistumatta jättämisellä ole siten vaikutuksia henkilöiden etuuksiin. Tämän on arvioitu vaikuttavan siihen, että laajennetun kohderyhmän jäsenet keskeyttävät tai jättävät ilmoittautumatta kursseille pääkohderyhmää useammin. Yhteiskuntaorientaatio on myös laajennetulle kohderyhmälle ilmainen.

Kunnille ei koidu sanktioita, jos ne eivät noudata lakisääteistä velvollisuuttaan järjestää opetusta, mutta järjestämisvelvollisuuden toteuttamista valvotaan vuosittaisilla kyselyillä ja selvityksillä lääninhallitusten toimesta.

## Toimijoiden välinen yhteistyö

Vuosittain saapuvia maahanmuuttajia on Ruotsissa aikaisempaa vähemmän, mikä saa monet kunnat ostamaan yhteiskuntaorientaatiota yksittäisille osallistujille markkinoilta kustannustehokkaimpana vaihtoehtona sen sijaan, että ne käyttäisivät

21 Förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1990927-om-statlig-ersattning-for\\_sfs-1990-927/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1990927-om-statlig-ersattning-for_sfs-1990-927/)

22 Migrationsverket (2023) Ersättning för personer med uppehållstillstånd som betalas ut utan ansökan. <https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Statlig-ersattning/Ersattning-for-personer-med-uppehallstillstand-som-betalas-ut-utan-ansokan.html>

23 Arbetsmarknadsdepartementet (2012) Utökad målgrupp för samhällsorientering. Ds 2012:24. Regeringskansliet. <https://data.riksdagen.se/fil/E2761FCF-DC66-480C-B173-1176C3514397>

kuntaan rekrytoituja kouluttajia. Suurissa kaupungeissa tai niiden lähellä on paremmat mahdollisuudet tarjota koulutusta osallistujien tarpeiden mukaan myös lähiopetuksena. Suurten kaupunkien ulkopuolella ryhmien kokoaminen eri kielillä vie usein enemmän aikaa, ja osallistujat saattavat joutua kulkemaan pitkiä välimatkoja. Monet kunnat toteuttavatkin kursseja nykyään etätoteutuksina muilta kunnilta ostaen tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Erityisesti niille kunnille, joihin tulee vain vähän maahanmuuttajia, on usein kustannustehokkaampaa tehdä sopimus yhden tai useamman kunnan tai yksityisen palveluntarjoajan kanssa. Jotkut kunnat puolestaan odottavat, että maahanmuuttajat saavuttavat tietyn ruotsin kielen tason ja tarjoavat heille sitten orientaatiota helposti ymmärrettävällä kielellä eli ”helpolla ruotsilla” (”lätt svenska”). Lisäksi Ruotsissa pilotoidaan ja kehitetään valtakunnallisia verkkokursseja, joiden ryhmät ovat usein suurempia ja joita toteutetaan useilla eri kielillä.

Vuoden 2022 selvityksen mukaan 60 % kunnista tekee yhteistyötä toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa yhteiskuntaorientaation järjestämisessä (Värmlannin lääninhallitus 2023). Kyselyyn osallistuneista kunnista noin kolmasosa ilmoitti ostavansa yhteiskuntaorientaation muualta ja noin kolmasosa järjestää sitä kunnan omana toimintana. Yhteistyömalleja on useita erilaisia, kuten esimerkiksi alla esitetyt Tukholman läänin yhteiskuntaorientaatiokeskus CSO ja Ronnebyn kunnan Blekinge Integrations- och utbildningscenter (BIU).

Tukholman läänissä kaikilla 27 kunnalla on yhteinen yhteiskuntaorientaatiota koordinoiva ja hallinnoiva toimisto eli Tukholman läänin yhteiskuntaorientaatiokeskus (Centrum för samhällsorientering i Stockholms län, CSO). CSO koordinoi, suunnittelee ja kehittää yhteiskuntaorientaatiokursseja. Yhteistyöhön osallistuu yhteensä 27 kuntaa ja Tukholman kaupunki on hallinnollisessa vastuussa toimistosta. Kotoutumisohjelmaan kuuluvat osallistujat (orientaation pääasiallinen kohderyhmä) rekisteröidään työvoimaviranomaisen kautta ja perheenyhdistämisen kautta tulleet henkilön kotikunnan toimesta. Yhteiskuntaorientaatioita toteuttaa kaksi kilpailutettua yksityistä palveluntarjoajaa. Kouluttajat ovat työsuhteessa palveluntarjoajiin, mutta CSO määrittelee kriteerit kouluttajille ja hyväksyy kouluttajat. Kouluttajilta edellytetään vähintään yhden vuoden yliopistotasosta opiskelua, opetustaitoja, kurssin kielen ja ruotsin kielen taitoa ja kotoutumista ruotsalaiseen yhteiskuntaan. Koska kursseja järjestetään useammille kunnille yhteisesti, kursseja on tarjolla monilla kielellä (vuosittain noin 15 kielellä) ja odotusajat ovat usein lyhyitä.<sup>24</sup> Kurs-

24 Tukholman läänin yhteiskuntaorientaatiokeskuksen nettisivut: <https://nyistockholm.se/>

seja toteutetaan sekä lähitoteutuksena että etäyhteyksin. Kurssija on aloitettu kahdeksalla osallistujalla, mutta tätä on jouduttu viime aikoina nostamaan taloussyistä kahteentoista.

Kurssit on pandemian jälkeen toteutettu pääasiassa lähi- ja hybriditoteutuksina. Etätoteutuksen nähdään sopivan lähinnä korkeasti koulutetuille. Kurssi toteutetaan 9 viikon aikana neljänä päivänä viikossa. Kurssien yhteydessä tehdään myös vierailuja eri kohteisiin. Lisäksi kurssien laatua kehitetään siten, että CSO:n edustajat käyvät havainnoimassa luokkahuonetilanteita, järjestävät ryhmähaastatteluja ja toteuttavat seuranta kouluttajan loppuraporttien avulla. Yksityisten palvelutarjoajien toimintaa seurataan yleisesti osana hankintaprosessia. Kurssista saa osallistumistodistuksen, jos on osallistunut vähintään 80 % tunneista. Vuonna 2022 kurssija toteutettiin 96, joihin osallistui yhteensä lähes 1 500 henkilöä, joista yli puolet oli naisia. Kurssista sai todistuksen yli 1 200 henkilöä. Ryhmässä aloitti keskimäärin noin 15 henkilöä. Kurssille ilmoittautuneiden ja orientaation suorittaneiden lukumäärää ei kuitenkaan voida täysin verrata keskenään, sillä monet kurssille ilmoittautuneet eivät ole välttämättä vielä käyneet orientaatiota loppuun saman vuoden aikana. Käynnissä olevan lääninhallitusten kehittämishankkeen tavoitteena on tarjota CSO:n kurssija etäyhteyksin kansallisesti. CSO:n ajankohtaiset kehittämissaasteet liittyvät laskeneisiin maahanmuuttajamääriin, kurssien peruuntumisiin ja lykkäytymisiin ja vähäisen koulutustaustan omaavien osallistujien osallistamiseen.

Ronnebyn kunnassa toimiva Blekinge Integrations- och utbildningscenter (BIU)<sup>25</sup> on yksikkö, joka pyrkii monin eri toimenpitein lisäämään maahanmuuttaneiden osallisuutta yhteiskunnassa tarjoamalla monikielisiä palveluja. Työntekijöitä on noin 50, joiden avulla työtä tehdään yli 20 eri kielellä. Monet BIU:n palveluista toteutetaan etäyhteyksillä eri puolella Ruotsia sijaitseviin kuntiin. Palveluvalikoima on laaja. BIU tarjoaa palveluitaan aktiivisesti mukana jo oleville ja uusille kunnille. Yksi palveluista on monikielinen yhteiskuntaorientaatio. Yhteiskuntaorientaatiota tarjotaan etätoteutuksena yli 20 kielellä. Osallistujat sijaitsevat ympäri Ruotsia. Yhteiskuntaorientaatio koostuu vähintään 100 tunnista jaettuna 8 eri osaan. Kurssija on toteutettu kuukauden mittaisina, mutta BIU:n kokemusten mukaan toteutuksen tulee olla jaoteltuna pidemmälle aikavälille noin kahdeksan kuukauden ajalle. Osallistuja voi aloittaa orientaation seuraavasta itselleen sopivasta ajankohdasta non-stop-tapaan. Orientaatioihin ilmoittaudutaan verkkosivulla<sup>26</sup> siten, että kunnan työntekijä tekee ilmoittautumisen henkilön puolesta.

25 BIU:n verkkosivu: <https://biuonline.se/detta-ar-biu/>

26 BIU:n ilmoittautumisen verkkosivu: <https://app.biuonline.se/social-orientation-app>

BIU yhdistää kuntien tarpeita ja resursseja toisiinsa. Osa kouluttajista on BIU:n työntekijöitä. Osa puolestaan voi työskennellä osa-aikaisesti esimerkiksi jossain toisessa kunnassa yhteiskuntaorientaation tai erilaisten monikielisten ohjaustehtävien parissa. Mikäli työtä ei yksittäisessä kunnassa ole riittävästi, voi kunta sopia BIU:n kanssa, että osa henkilön työpanoksesta käytetään BIU:n kautta toteutuvaan työhön. BIU on siis eräänlainen monikielisten palveluiden tarpeita ja resursseja yhdistävä alusta. Mikäli kunta pystyy tarjoamaan monikielisiä resursseja välitettäväksi BIU:n kautta, kertyy kunnalle myös ikään kuin ”krediittiä”, jolla kunta voi hankkia itse tarvitsemiaan palveluja BIU:lta. Tämä mahdollistaa sen, että kunnat voivat saada käyttöönsä sellaisia kieliä, joita kunnan työntekijöillä ei itsellään ole.

Haastatellun asiantuntijan mukaan Ruotsissa on arviolta 2 500 yhteiskuntaorientaation kouluttajaa, joista suurin osa tekee myös muita töitä. BIU:n kautta työskentelee näistä vain pieni osa. Monet osaavat kouluttajat ovat yksittäisten kuntien palveluksessa. Näiden osaavien kouluttajien tarjoamien yhteiskuntaorientaatioiden saavutettavuuden parantaminen BIU:n tarjoaman alustan avulla parantaisi myös orientaatioiden vaikuttavuutta. Orientaatioiden laatu paranee, kun sama kouluttaja toimii kouluttajana riittävän usein. Alustan hyödyntäminen voi myös mahdollistaa osa-aikaisen yhteiskuntaorientaation kouluttamisen muuttumisen päätoimiseksi työksi. Lisäksi BIU kokoaa kouluttajat yhteen mahdollistaen verkostoitumisen, vertaisuuden ja toisilta oppimisen. BIU aloitti toimintansa AMIF-rahoitteisena toimintana. Toimintoa pyritään parhaillaan vakinaistamaan osaksi Ronnebyn kunnan organisaatiota. Tarkoituksena on, että yksiköstä tulee omavarainen, kun lisää kuntia liittyy käyttämään yksikön palveluja. Asiantuntijahaastattelun mukaan yhteiskuntaorientaation osalta tämä toteutuu jo tällä hetkellä.

## Muut huomiot

Ruotsissa ei ole tällä hetkellä kansalaisuuskoetta, mutta sen valmistelu on selvityksessä. Lisäksi selvitetään yhteiskuntaorientaation pakollisuutta, kansallista opetussuunnitelmaa, yhteisen lopputestin käyttöönottoa ja perusarvojen painottamista yhteiskuntaorientaation sisällössä. Vuoden 2022 lääninhallituksen selvityksessä tunnistettuja kansallisia kehittämistarpeita yhteiskuntaorientaation järjestämiselle ovat kansallinen opetussuunnitelma, kouluttajien koulutus sekä kaikille yhteinen alusta digitaalisille yhteiskuntaorientaation kursseille ja hyvien käytäntöjen jakamiselle. Lisäksi on ehdotettu, että yhteiskuntaorientaation kehittämistä koordinoisi yksi kansallinen keskus.

Kouluttajien työllisyysmahdollisuuksien parantaminen on myös aktiivinen keskustelunaihe Ruotsissa, sillä monen kouluttajan työt painottuvat osa-aikaisiin tai satunnaisiin töihin, varsinkin pääkohderyhmän vuosittaisten lukumäärien vähentyessä.



Haasteina on lisäksi laajennetun kohderyhmän tavoittaminen, orientaation aloituksen viivästyminen ja kurssien keskeytykset, orientaatioiden järjestäminen pienemmissä kunnissa sekä vastaaminen sellaisten kohderyhmien tarpeisiin, joilla ei ole koulutusta, ruotsin kielen taitoa tai digitaalisia taitoja. Kunnat kaipaavat rekisteritietoja ja selkeämpää strategiaa laajennetun kohderyhmän tunnistamiseen ja tavoittamiseen sekä suuntaviivoja siihen, miten motivoida erityisesti laajennettu kohderyhmä osallistumaan kursseille. Erityisesti äskettäin maahan muuttaneet naiset osallistuvat kursseille muita vähemmän, koska he ottavat useimmiten päävastuun lastenhoidosta. Aloittamisen viivästyminen välttämiseksi on tärkeää, että vanhempainvapaalla oleville naisille on tarjolla esimerkiksi lastenhoitomahdollisuuksia tai joustavampia tapoja suorittaa orientaatio. Yhteiskuntaorientaation pääkohderyhmän osalta oletuksena on, että henkilöt ovat täysipäiväisesti käytettävissä, jolloin lasten oletetaan olevan esimerkiksi varhaiskasvatuksen piirissä. Etäopetuksen avulla on kuitenkin yleisesti onnistuttu lyhentämään yhteiskuntaorientaatioiden odotusaikoja ja lisäämään opetuksen kustannustehokkuutta. Etäopetus on myös helpottanut osallistumista haja-asutusalueilla, joilla välimatkat ovat pitkiä. Samalla kuitenkin Ruotsissa käydään keskustelua siitä, ovatko verkkototeutukset jo yleistyneet liiankin paljon.

## 3.2 Norja

### Keskeiset havainnot

- Norjassa on käytössä kansallinen yhteiskuntaorientaation opetussuunnitelma. Kurssi on kohderyhmille pakollinen ja se on suoritettava 75 tunnin laajuisena viimeistään vuoden kuluttua siitä, kun osallistujalle on tarjottu mahdollisuutta kurssin aloittamiseen.
- Norjassa on käytössä yhteiskuntaorientaation loppukoe. Osallistujat, jotka eivät läpäise yhteiskuntaorientaation koetta, eivät täytä pysyvän oleskeluluvan edellytyksiä.
- Mikäli yhteiskuntaorientaation loppukokeen suorittaa norjaksi, ei kansalaisuuskoetta tarvitse suorittaa enää kansalaisuutta hakiessa. Loppukokeen kytkös kansalaisuuskokeeseen on johtanut siihen, että monet kunnat tarjoavat orientaatiota norjan kielellä, mikä on lisännyt kurssisisältöjen ulkoa opettelua ja heikentänyt testituloksia.

## Yleinen kuvaus

Maahanmuuttajien yhteiskuntaorientaatiota (samfunnskunnskap) säännellään Norjan kotoutumislaisissa (Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid<sup>27</sup>) ja kotoutumislain asetuksissa. Norjaan muuttaneilla henkilöillä on velvollisuus suorittaa 75 tuntia yhteiskuntaorientaatiota. Yhteiskuntaorientaation tarkoituksena on vahvistaa maahanmuuttajien mahdollisuutta osallistua työelämään ja yhteiskunnan toimintaan. Kurssilla maahanmuuttajille tarjotaan tietoa Norjan perusarvoista, demokratiasta ja ihmisoikeuksista. Yhteiskuntaorientaation kohderyhmään kuuluvien tulee läpäistä yhteiskuntaorientaation loppukoe (avsluttende prøve). Yhteiskuntaorientaatio ja yhteiskuntaorientaation koe tulee järjestää kielellä, jota osallistuja ymmärtää. Omakielisyydellä pyritään varmistamaan, että kurssisisällön ymmärtäminen ei riipu maahanmuuttajan norjan kielen osaamisesta. Huomionarvoista on kuitenkin se, että Norjan lainsäädännössä ei määritellä, että osallistujan on osattava kieltä hyvin, kuten tehdään Suomen ja Ruotsin lainsäädännöissä. Haastatteluissa tätä pidettiin puutteena, sillä se on lisännyt kurssien järjestämistä esimerkiksi englanniksi.

Norjassa yhteiskuntaorientaatio on osa kotoutumisohjelmaa (introduksjonsprogram), joka sisältää vähintään norjan kielen koulutusta, yhteiskuntaorientaatiota ja työhön tai koulutukseen suunnattuja toimenpiteitä. Kotoutumisohjelman kohderyhmänä ovat pääasiassa turvapaikanhakijoina tulleet pakolaiset, kiintiöpakolaiset ja perheen yhdistymisen kautta tulleet. Yhteiskuntaorientaatiota tarjotaan myös muille maahanmuuttajaryhmille, joilla ei ole oikeutta ja velvollisuutta kotoutumisohjelmaan ja joiden tulee vastata kustannuksista itse. Lopputesti maksaa kunnasta riippuen noin 300–1 100 norjan kruunua (noin 25–95 €).<sup>28</sup>

Norjassa yhteiskuntaorientaatio tuli pakolliseksi osaksi kotoutumisohjelmaa vuonna 2003 (Integreringsloven)<sup>29</sup>. Vuodesta 2013 lähtien osallistujien on suoritettava lisäksi yhteiskuntaorientaation loppukoe (avsluttende prøve), joka tuli vuonna 2017 edellytykseksi pysyvän oleskeluluvan saamiselle. Samoin vuodesta 2017 lähtien norjan kielellä suoritettava kansalaisuuskoke tuli edellytykseksi kansalaisuuden saamiselle. Kansalaisuuskokeen voi kuitenkin korvata tekemällä yhteiskuntaorientaation loppukokeen norjan kielellä, mikä on johtanut siihen, että yhä useampi suorittaa loppukokeen norjan kielellä. Vuonna 2021 voimaan tullut uusi kotoutumislaki

27 Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127>

28 Kompetense Norge: <https://www.kompetansenorge.no/prover/samfunnskunnskapsprove/meld-deg-pa-proven/>

29 Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/2003-07-04-80>

(Integreringsloven 2020)<sup>30</sup> nosti orientaation laajuuden 50 tunnista 75 tuntiin, ja lyhensi sen suoritusaikaa kolmesta vuodesta yhteen vuoteen. Tällä pyrittiin siihen, että orientaatio olisi riittävän laajaa ja se toteutuisi mahdollisimman pian maahan-tulon jälkeen, jolloin kurssi ja loppukoe suoritettaisiin myös todennäköisemmin osallistujan omalla kielellä, koska harvalla on tuolloin vielä riittävää norjan kie-len taitoa. Laajennuksen tarkoituksena oli myös tarjota enemmän tietoa kokeen läpäisemistä varten sekä enemmän tilaa keskustelulle. Niiden, jotka ovat saaneet oleskeluluvan ennen vuotta 2022, tulee suorittaa vain 50 tuntia yhteiskuntaorien-taatiota. Lain uudistumisen myötä otettiin käyttöön myös uusi yhtenäinen opetus-suunnitelma ja avoin kirja- ja oppimateriaalikustantamon ylläpitämä digitaalinen opetusmateriaali.

## Kohderyhmät ja osallistujat

Norjassa yhteiskuntaorientaatio on suunnattu 18–67-vuotiaille maahanmuutta-jille, joilla on oleskelulupa. Kohderyhmä jaetaan kahteen luokkaan: 1. niihin, joilla on oikeus ja velvollisuus osallistua yhteiskuntaorientaatioon sekä 2. niihin, joilla on vain velvollisuus osallistua ja jotka joutuvat suorittamaan kurssin ja lopputes-tin omakustanteisesti. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat, pakolaiset, perheen yhdistämisen kautta tulleet, humanitääri-sistä syistä saapuneet sekä he, jotka ovat naimisissa norjalaisen tai pohjoismaalai-sen kanssa. Toinen ryhmä sisältää ETA:n ulkopuoliset työperusteisilla oleskeluluvilla olevat ja heidän perheensä, joilla on siis myös velvollisuus osallistua norjan kielen ja yhteiskuntaorientaatioon omakustanteisesti. Tilapäistä suojelua saavilla ukraina-laisilla osallistuminen on vapaaehtoista. Myös Pohjoismaiden ja ETA-alueen kansa-laiset ovat vapautettuja tästä velvollisuudesta. Samalla kurssilla voi olla sekä heitä, joille opetus on maksutonta (ryhmä 1), että heitä, jotka joutuvat osallistumaan kurs-sille tai kurssikokeeseen omakustanteisesti (ryhmä 2).

Yhteiskuntaorientaation loppukokeen suorittaminen on kaikille kohderyhmään kuuluville pakollista. Kokeen voi kuitenkin tehdä myös osallistumatta yhteiskun-taorientaation kurssille. Osallistujat, jotka eivät läpäise yhteiskuntaorientaation koetta, eivät täytä pysyvän oleskeluluvan edellytyksiä. Osallistumatta jättämisestä ei seuraa sanktioita, mutta mikäli yhteiskuntaorientaation koetta ei suorita kol-men vuoden kuluessa oikeuden ja velvollisuuden alkamisesta, osallistuja menettää oikeuden maksuttomaan yhteiskuntaorientaatioon ja yhteiskuntaorientaation

30 Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127>

kokeeseen sekä viiden vuoden kuluttua kokonaan oikeuden kursseille osallistumiseen. Vapautuksia voi saada erityisistä syistä, esimerkiksi mikäli maahanmuuttaja on saanut yhteiskuntaopin opetusta toisen asteen oppilaitoksessa tai hänellä on muulla tavoin hankittu ja dokumentoitu tietämys norjalaisesta yhteiskunnasta. Turvapaikanhakijoiden, jotka ovat saaneet maahan saapuessaan 25 tuntia yhteiskuntaa koskevaa opetusta, tulee oleskeluvan saatuaan osallistua yhteiskuntaorientaatioon vain 50 tuntia.

## Käytännön toteutustavat

Norjassa maahanmuuttajan ohjaus yhteiskuntaorientaatioon tapahtuu valtion ja kuntien yhteistyönä. Kunnat saavat kansallisesta rekisteristä (Nasjonalt introduksjonsregister NIR) tiedon siitä, ketkä kuuluvat yhteiskuntaorientaation kohderyhmään. NIR:iä käytetään kuntien eri ohjelmien ja palveluiden kohderyhmien seurantaan, tavoite- ja tuloseurantaan sekä raportointiin ja analyyseihin. NIR:ssä olevat tiedot muodostavat muun muassa perustan valtionavustusten maksamiselle. Kuntien on mahdollista erotella tiedoista henkilöitä sen mukaan, kuuluvatko he uuden tai vanhan yhteiskuntaorientaation tuntimäärävaatimuksen piiriin.

Kuntien tulee ottaa yhteyttä uusiin orientaation kohderyhmiin kuuluviin asukkaisiin ja ohjata heidät kurssille. Osa kunnista sopii maahanmuuttajan kanssa henkilökohtaisen tapaamisen, jossa osallistuja ohjataan kurssille. Myös paikalliset maahanmuuttajajärjestöt voivat auttaa tiedon levittämisessä. Maahanmuuttajat voivat myös itse tiedustella yhteiskuntaorientaatiosta aikuiskoulutuspalveluilta (voksenopplæring). Kunnalliset aikuiskoulutuskeskukset (kommunal voksenopplæring) tai muut yhteiskuntaorientaatiota tarjoavat palvelunjärjestäjät ohjaavat kaikki yhteiskuntaorientaatioon osallistuneet edelleen loppukokeeseen. Heidän, joilla ei ole oikeutta ilmaiseen yhteiskuntaorientaation kokeeseen, on rekisteröidyttävä kokeeseen itsenäisesti.

Yhteiskuntaorientaatio ja yhteiskuntaorientaation loppukoe tulee tarjota osallistujan äidinkielellä tai kielellä, jota osallistuja ymmärtää. Hakijat, joille ei voida tarjota koetta omalla kielellä tai joilla ei ole riittävä lukutaitoa, voivat suorittaa kokeen suullisesti tai kunnan tulee järjestää kokeeseen tulkki. Vuonna 2021 tehdyn selvityksen mukaan monet osallistujista eivät kuitenkaan saa yhteiskuntaorientaatiota äidinkielellään tai kielellä, jota he ymmärtävät hyvin, mikä johtuu pääasiassa monikielisten opettajien saatavuuden puutteesta sekä rajallisesta ja muuttuvasta

osallistujamäärästä.<sup>31</sup> Monien kuntien on haastava järjestää opetusta pienille kieliryhmille, minkä vuoksi kunnat tekevät usein yhteistyötä muiden kuntien aikuiskoulutuskeskusten kanssa. Jotkut isommat keskuksat järjestävät tällaisille kieliryhmille yhteisiä etäkursseja, mikä on helpottanut pienempien kuntien tilannetta. Vuonna 2019 julkaistun raportin mukaan on suuria eroja siinä, milloin ja millä kielellä kurssi suoritetaan. Osa järjestäjistä odottaa, että saa kokoon riittävän osallistujamäärän, jotta koulutus voidaan toteuttaa omakielisenä. Osa taas järjestää sen norjaksi tai englanniksi ja käyttävät tarvittaessa tukena tulkkeja. Erot eri kuntien ja aikuiskoulutuskeskusten välillä saattavat johtaa siihen, että jotkut ryhmät joutuvat odottamaan orientaation alkua pidempään tai eivät saa koulutusta ainakaan äidinkielellään.<sup>32</sup>

Yhteiskuntaorientaatiota järjestetään Norjassa eri muotoisina, sekä intensiivikursseina että pidempikestoisina kursseina. Yhteiskuntaorientaatiota voidaan järjestää esimerkiksi peräkkäisinä viikkoina tai modulaarisesti useamman kuukauden aikana. Oppitunteja järjestetään sekä lähi- että etätoteutuksina. Kuten Ruotsissa ja Suomessa, koulutuksen ei tulisi olla luennointia tai itseopiskelua vaan dialogiin ja kysymyksiin kannustavaa. Tätä ei ole määritelty lainsäädännössä, mutta kansallisen opetussuunnitelman osaamistavoitteissa määritellään kurssin päätavoitteiksi keskustelu sekä kyky tulkita, muotoilla, edistää ja perustella mielipiteitä. Etäkursseja pyritään jatkuvasti kehittämään, sillä etä- ja hybridikurssit auttavat kuntia järjestämään kursseja pienille kieliryhmille. Yhteiskuntaorientaatiota käsittelevässä raportissa todettiin, että osallistujaryhmät ovat usein koulutustaustaltaan heterogeenisia, ja koulutusta ei juuri mukauteta osallistujien koulutuksen tasoon, mikä voi asettaa haasteita erityisesti henkilöille, joilla on vain vähäisesti tai ei lainkaan koulutusta.<sup>33</sup>

Osallistujien tulee läpäistä kurssin lopussa monivalintakysymyksiä sisältävä yhteiskuntaorientaation loppukoe, joka on ensimmäisellä koekerralla ilmainen henkilölle, joka on oikeutettu ilmaiseen yhteiskuntaorientaatioon eli ensimmäiseen kohderyhmään kuuluvalla. Toiseen kohderyhmään kuuluvat eli henkilöt, joilla on

31 NTNU Samfunnsforskning (2021) Utredning av behov for videreutdanning for flerspråklige lærere Utarbeidet på oppdrag for direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. Oxford Research. <https://cdn.sanity.io/files/dc7vqrwe/production/5a17f-56361f8e59612e62c9e94482ebbcefa1720.pdf?dl=>

32 Proba (2019) Undersøkelse av informasjons- og opplæringstilbud for nyankomne innvandrere Utarbeidet for Kompetanse Norge. Rapport 2019 - 15. <https://proba.no/wp-content/uploads/Rapport-2019-15-Informasjons-og-oppl%C3%A6ringstilbud-for-nyankomne-innvandrere.pdf>

33 Proba (2019) Undersøkelse av informasjons- og opplæringstilbud for nyankomne innvandrere Utarbeidet for Kompetanse Norge. Rapport 2019 - 15. <https://proba.no/wp-content/uploads/Rapport-2019-15-Informasjons-og-oppl%C3%A6ringstilbud-for-nyankomne-innvandrere.pdf>

oleskelulupa työskennellä Norjassa sekä heidän perheenjäsenensä, joutuvat maksamaan testistä. Testin hinnasta päättää kunta ja hinta voi vaihdella 300–1 100 norjan kruunun (eli noin 25–95 euron) välillä. Loppukoe on kaikkialla yhtenäinen, standardoitu monivalintakoe. Koe on saatavilla 23 kielellä sekä audiotiedostona lukutaidottomille. Kaikki kunnat, jotka haluavat perustaa loppukokeita järjestävän testipaikan, voivat tehdä niin ja halutessaan tarjota loppukokeita myös kunnan ulkopuolisille henkilöille. Kuntien koulutuskeskukset tai yksityiset palveluntarjoajat, joilla on sopimus kunnan kanssa, voivat perustaa testauspaikan norjan kielen ja yhteiskuntaorientaation lopputesteille. Koulutuspaikka on rekisteröitävä testipaikaksi. Kokeen voi suorittaa maksutta vain kerran eli mikäli koetta ei läpäise, tulee osallistujan suorittaa koe uudestaan omakustanteisesti. Norjassa ei rajoiteta sitä, kuinka monta kertaa kokeen voi yrittää läpäistä.

Norjan kielen ja yhteiskuntaorientaation loppukokeen suorittaminen on edellytys pysyvän oleskeluluvan saamiseksi henkilöille, joilla on lain mukaan velvollisuus osallistua kursseille (sekä 1. ja 2. kohderyhmä). Pysyvän oleskeluluvan saamisen kannalta ei ole väliä millä kielellä yhteiskuntaorientaation loppukokeen suorittaa.

Yhteiskuntaorientaation loppukokeen tai kansalaisuuskokeen läpäiseminen norjaksi on edellytys Norjan kansalaisuuden saamiselle. Mikäli yhteiskuntaorientaation loppukokeen suorittaa norjaksi, ei kansalaisuuskoetta tarvitse suorittaa enää kansalaisuutta hakiessa. Kansalaisuuskoee ja yhteiskuntaorientaation koe perustuvat samaan oppimateriaaliin. Mikäli yhteiskuntaorientaation loppukokeen on suorittanut omakielisesti ja hakee Norjan kansalaisuutta, tulee hakijan läpäistä kansalaisuuskoee tai yhteiskuntaorientaation loppukoe norjaksi.<sup>34</sup>

Yhteiskuntaorientaation loppukokeen kytkös kansalaisuuden saamiseen on johtanut siihen, että monet osallistujista tekee loppukokeen norjaksi, jotta he välttyisivät kansalaisuuskokeen tekemiseltä. Tämä on lisännyt kurssisisältöjen ulkoa opettelua ja heikentänyt testituloksia vuoden 2017 jälkeen. Nykyinen järjestelmä on haasteltujen asiantuntijoiden myös johtanut siihen, että testaaminen on alkanut ohjata osallistujien käyttäytymistä ja yhteiskuntaorientaation loppukokeen suorittamisesta norjaksi on tullut sisältöjen oppimista ja sisäistämistä tärkeämpää. Muutoksen myötä loppukokeen suorittaminen ei ole riippunut enää vain osallistujan yhteiskunnallisesta osaamisesta, vaan myös hänen kieli- ja lukutaidostaan (Carlsen & Rocca, 2021). Vuoden 2021 opetussuunnitelman muutoksella ja suorittamisen aikarajan rajoittamisella yhteen vuoteen onkin pyritty siihen, että osallistujat tekisivät loppukokeen ennemmin äidinkielellään tai muulla osaamallaan kielellä kuin norjaksi.

34 Kompetense Norge: <https://www.kompetansenorge.no/prover/samfunnskunnsksprove/meld-deg-pa-proven/#ob=24929>

## Kouluttajat ja oppimateriaali

Kuntien yhteiskuntaorientaation kurseja ohjaa vuonna 2021 laadittu valtakunnallinen opetussuunnitelma, jonka toteutuksesta vastaa Norjan korkeakoulutus- ja osaamisvirasto (Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse HK-dir). Opetussuunnitelman tavoitteena on valmentaa aikuisia maahanmuuttajia arkielämään, koulutukseen ja työelämään. Kurssi jakautuu kolmeen moduuliin: 1) koulutus, osaaminen ja työelämä, 2) perhe, terveys ja arki, ja 3) Norja ennen ja nyt. Moduuleja voidaan opettaa eri järjestyksessä. Kunnat vastaavat koulutuksen räätälöimisestä osallistujien erityistarpeisiin kuten luku- tai kirjoitustaidottomuus tai vähäinen koulutustaso. Haastattelujen mukaan tällä hetkellä on suunnitteilla uusi vähän koulutetuille maahanmuuttajille suunnattu opetussuunnitelma, joka kattaisi laajemmin Norjan yhteiskunnan lisäksi muita aiheita.

Norjassa otettiin vuonna 2023 käyttöön uuden kansallisen opetussuunnitelman mukainen digitaalinen oppimateriaali, johon yhteiskuntaorientaation kurssimateriaalit sekä yhteiskuntaorientaation loppukoe ja kansalaisuuskoee perustuvat.<sup>35</sup> Oppimateriaali kattaa uuden opetussuunnitelman kolme moduulia ja tarjoaa monipuolista materiaalia avoimesti ja ilmaiseksi. Se on suunnattu sekä opiskelijoille että kouluttajille ja sisältää myös kouluttajan oppaan. Materiaalia, joka on saatavilla 24 kielellä, voi käyttää myös itseopiskeluun. Verkkosivusto sisältää tekstiä, kuvia, videoita ja harjoituksia. Kouluttajat voivat täydentää oppimateriaalia muilla sisällöillä, kuten esimerkiksi paikallisella tiedolla, ja päivittää tietoja tarpeen mukaan.

Norjan verkkomateriaali on ulkoisen kustantajan, Cappelen Dammin, kehittämä ja hallinnoima. Verkkomateriaali on laajasti monikielisten yhteiskuntaorientaation kouluttajien käytössä (NTNU Samfunnsforskning 2021). Verkkomateriaali on kehitetty HK-dir:n toimeksiannosta, joka myös rahoittaa sivuston ja sen ylläpidon. Cappelen Damm on vastuussa materiaalin ylläpitämisestä ja päivittämisestä. HK-dir:n ja Cappelen Dammin välisen sopimuksen mukaisesti Cappelen Dammin on päivitettävä opetusmateriaalin sisältö kahdesti vuodessa ja HK-dir hyväksyy muutokset ennen niiden kääntämistä ja julkaisemista. Ylläpito- ja palvelumaksu maksetaan neljännesvuosittain ja vuosikustannukset ovat arviolta noin 1 250 000 norjan kruunua (eli noin 100 000 €).

Vuoden 2023 selvityksen mukaan yhteiskuntaorientaation etätoteutuksen parissa systemaattisesti ja määrätietoisesti työskenteleviä toimijoita on vielä suhteellisen vähän. Osa aikuiskoulutuskeskuksista on kuitenkin hyödyntänyt etäopetusta ja digitaalisia kurssimateriaaleja koulutuksen joustavuuden lisäämiseksi. Selvityksen

35 Digitaalinen opetusmateriaali: <https://samfunnskunnskap.no>

mukaan useat yhteiskuntaorientaation kouluttajat ovat sitä mieltä, että tarvetta on valtakunnallisille etäkursseille, jotta saman kielitaustan omaavat osallistujat voisivat osallistua samoille etäkursseille. Raportissa suositellaan harkitsemaan kansallisen kurssiportaalin luomista etäopiskelumahdollisuuksien parantamiseksi.<sup>36</sup>

Norjan kotoutumislaisissa ei ole tällä hetkellä asetettu tarkkoja pätevyysvaatimuksia yhteiskuntaorientaation kouluttajille. Lainsäädännössä kuitenkin linjataan, että norjan ja yhteiskuntaorientaation kouluttajilla tulee pääsääntöisesti olla ammatillinen tai pedagoginen pätevyys. Vuonna 2021 tehdyn selvityksen mukaan suurin osa kouluttajista on korkeakoulutettuja (87 %) tai korkeakouluopintoja suorittaneita (8 %). Kolmella neljäsosalla kouluttajista on pedagoginen koulutus ja noin puolella on yhteiskuntatieteellistä koulutusta. Raportin mukaan aikuiskoulutuskeskusten ei kuitenkaan ole helppoa löytää sellaisia henkilöitä, joilla on kouluttajataustaa ja jotka puhuvat myös oppilaan äidinkieltä, erityisesti harvinaisempia kieliä (NTNU Samfunnsforskning 2021).

Ylivoimaisesti suurin osa kouluttajista työskentelee kunnallisissa aikuiskoulutuskeskuksissa, ja heistä vakituisessa työsuhteessa työskentelee 62 prosenttia ja osa-aikaisena 16 prosenttia ja 17 prosenttia siten, että heidät kutsutaan töihin tunti-perusteisesti. Muutoin kouluttajat ovat työntekijöinä muualla, opiskelijoina tai itsenäisenä ammatinharjoittajana. Suurin osa opettaa yhteiskuntaorientaatiota yhdellä (62 %) tai kahdella (30 %) kielellä. Raportin mukaan 29 prosenttia opettajista opettaa orientaatiota vain norjaksi (NTNU Samfunnsforskning 2021).

Kouluttajien rekrytoinnissa painotetaan kykyä ymmärtää osallistujia ja Norjan yhteiskuntaa sekä kulttuurien välistä vuorovaikutusta. Vaikka Norjassa on harkittu kouluttajille esimerkiksi tiukempaa vaatimusta pedagogisesta koulutuksesta, sitä ei ole otettu käyttöön, sillä kouluttajien löytäminen on edelleen haastavaa, etenkin pienemmissä kunnissa (NTNU Samfunnsforskning 2021). Pienillä ja suurilla kunnilla on muutoinkin erilaiset edellytykset orientaation järjestämiselle ja toteuttamiselle. Pienemmillä aikuiskoulutuskeskuksilla on vaikeuksia löytää monikielisiä kouluttajia. Joidenkin pienempien kuntien aikuiskoulutuskeskukset kompensoivat monikielisten opettajien puutetta etätoteutuksilla, kuntien välisellä yhteistyöllä tai kutsumalla paikalle kielitaitoisia kouluttajia muualta.

36 Proba Samfunnsanalyse (2023) Digital fjernundervisning i norsk og samfunnskunnskap Behov, tilbud og erfaringer. Rapport 2023 – 14. <https://proba.no/wp-content/uploads/Rapport-2023-14-Digital-fjernundervisning-i-norsk.pdf>



Kouluttajia koulutetaan valtakunnallisesti ja heidän osaamiseensa on pyritty panostamaan. Vuonna 2021 tehdyn selvityksen mukaan kouluttajat ovat kiinnostuneita vahvistamaan osaamistaan erityisesti pedagogisten työkalujen ja opetusvälineiden, dialogiin perustuvien menetelmien sekä terveyteen liittyvien aiheiden osalta (NTNU Samfunnsforskning 2021). HK-dir tarjoaa kouluttajille verkkosivuillaan erilaisia osaamisen kehittämisresursseja, jotka käsittelevät digitaalisia opetusmenetelmiä ja uutta opetussuunnitelmaa. Näitä kehittämisresursseja on hyödyntänyt noin puolet selvityksen kyselyyn vastanneista kouluttajista. Lisäksi HK-dir tarjoaa monikielisille kouluttajille suunnattua täydennyskoulutusta ja auttaa kuntia löytämään kouluttajia.<sup>37</sup> Myös jotkin kunnista, kuten esimerkiksi Drammen kunta, järjestävät kouluttajille omia koulutuksia. Kuitenkin enemmistö (60 %) kansallisen selvityksen kyselyyn vastanneista kouluttajista ilmoitti, etteivät ole osallistuneet HK-dir:n johdolla järjestettyihin yhteiskuntaorientaation täydennyskoulutuksiin. Osallistumatta jättäminen johtui pääasiassa siitä, etteivät kouluttajat ole saaneet tietoa koulutuksista. Yhteiskuntaorientaation kouluttajissa on melko paljon sellaisia, jotka kouluttavat norjaksi, mutta kouluttajille suunnatut täydennyskoulutukset on toistaiseksi suunnattu muilla kuin norjan kielellä opettaville, minkä vuoksi yhteiskuntaorientaatiota norjan kielellä kouluttavat eivät ole osallistuneet niihin (NTNU Samfunnsforskning 2021).

## Eri toimijoiden roolit ja tehtävät

Norjassa yhteiskuntaorientaation järjestäminen on kuntien vastuulla. Kunnan tulee tarjota opetusta kaikille kohderyhmään kuuluville maahanmuuttajille mahdollisimman pian, viimeistään kolmen kuukauden kuluessa väestörekisteriin rekisteröitymisestä. Kuten edellä on todettu kurseja toteuttavat pääsääntöisesti kunnalliset aikuiskoulutuskeskukset (VO). Kaikissa kunnissa ei kuitenkaan ole omaa aikuiskoulutuskeskusta, jolloin kunnat voivat myös ostaa palvelun toisilta kunnilta tai hyväksytyiltä palveluntarjoajilta, kuten yksityisiltä aikuiskoulutuskeskuksilta, yliopistoilta tai aikuiskoulutukseen tarkoitettuista vapaan sivistystyön opintoyhdistyksiltä (studieforbund)<sup>38</sup>. Opintoyhdistykset ovat voittoa tavoittelemattomia yhteisöjä, joiden päätarkoituksena on aikuiskoulutus. Norjassa on 15 hyväksyttyä opintoyhdistystä. Mikäli kunta järjestää opetusta yksityisten oppilaitosten avulla, siihen tulee saada lupa HK-dir:ltä. Kunnat vastaavat myös loppukokeiden tarjoamisesta. Kunnan on

37 NTNU Samfunnsforskning (2021) Utredning av behov for videreutdanning for flerspråklige lærere Utarbeidet på oppdrag for direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. Oxford Research. <https://cdn.sanity.io/files/dc7vqrwe/production/5a17f56361f8e59612e62c9e94482ebbcefa1720.pdf?dl=>

38 Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (2023) Søk godkjenning som tilbyder i norsk og samfunnskunnskap.

huolehdittava, että maahanmuuttanut voi suorittaa yhteiskuntaorientaation ja loppukokeen vuoden kuluessa velvollisuuden alkamisesta. Määräaika voidaan nykyään pidentää hyväksytyllä syyllä, sillä aikaisemman järjestelyn uskottiin syrjivän erityisesti äitiysvapaalla olevia naisia.

Kuten Ruotsissa lääninhallitukset Norjassa alueviranomaiset (fylkekommune, läänikunta/maakunta) tukevat ja seuraavat kuntien toimintaa ja lain toteutumista esimerkiksi säännöllisten tarkastusten ja selvitysten avulla. Mikäli kunta laiminlyö velvollisuuttaan järjestää yhteiskuntaorientaatiota kohderyhmään kuuluville maahanmuuttajille ja tämä ilmenee läänin viranomaisten tekemässä tarkastuksessa, kunta saa tästä huomautuksen. Yleensä kunnat korjaavat toimintansa puutteet, mutta mikäli näin ei toimita, kunnat voivat saada velvollisuuksiensa laiminlyönnistä valtionhallinnon määräämän sakon.

Norjan kielen ja yhteiskuntaorientaation rahoituksesta vastaa Norjan koulutuksesta vastaava hallinnollinen elin Norjan korkeakoulutus- ja osaamisvirasto. HK-dir ohjaa koulutuksen järjestämistä, mutta ei määrittele sen toteutustapoja, vaan se on kuntien vastuulla. Lisäksi HK-dir on vastannut opetusmateriaalin kehittämisestä, palkannut kääntäjiä loppukokeille sekä järjestänyt koulutuksia yhteiskuntaorientaation kouluttajille. Lisäksi valtion roolina on lainsäädännön muutosten sekä opetussuunnitelmien suunnittelu.

## Asiakasmäärät, kustannukset ja rahoitus

Vuoden 2023 raportin mukaan yhteiskuntaorientaatioon osallistuneiden määrä on vaihdellut viime vuosina pakolaisten määrien vaihtelun vuoksi. Vuosittaiset yhteiskuntaorientaation aloittaneiden lukumäärät eivät kuitenkaan ole kovin suuria. Haastattelujen mukaan arviolta noin 5 000 henkilöä aloitti yhteiskuntaorientaation vuonna 2023.

Kunnat saavat valtiolta avustusta kotoutumista edistävien toimenpiteiden kuten yhteiskuntaorientaation järjestämiseen yhteiskuntaorientaation kohderyhmään kuuluvien henkilöiden määrän perusteella. Norjan työ- ja elinkeinoministeriön (Arbeids- og inkluderingsdepartementet) alainen kotoutumisen ja monimuotoisuuden virasto (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet IMDi) maksaa tuen

automaattisesti kunnille valtakunnallisen rekisterin (NIR) tietojen perusteella.<sup>39</sup> Valtionavustus koostuu henkilöiden lukumäärään suoraan sidotusta osuudesta (persontilskot) ja perusavustuksesta (grunntilskot). Perusavustuksen suuruus riippuu siitä, kuinka moni henkilö kunnassa kuuluu kohderyhmään, jolla on oikeus ja velvollisuus osallistua yhteiskuntaorientaatioon. Esimerkiksi vuonna 2024 perusavustusta maksetaan kunnille, joilla on tällaisia henkilöitä 1–150. Perusavustuksen tarkoituksena on parantaa norjan kielen ja yhteiskuntaorientaation järjestämisen taloudellisia puitteita pienissä ja keskisuurissa kunnissa. Kunnat voivat myös sopia kustannusten ja korvausten jakautumisesta kuntien välisillä sopimuksilla, mikäli yhteiskuntaorientaatioita järjestetään toisen kunnan alueella tai yhteisesti.

## Muut huomiot

Norjassa ei ole käytössä virallista seurantaa tai tutkimustietoa yhteiskuntaorientaation laadusta tai kehittämistarpeista tai osallistujien tyytyväisyydestä kursseihin. Kurssien sisältöä pidettiin kuitenkin tämän selvityksen yhteydessä haastateltujen mielestä pääosin laadukkaana. Osa kunnista pyytää kurssipalautteita, mutta tieto ei välttämättä ole luotettavaa, sillä usein kouluttajat itse toimivat tiedon kerääjinä ja tulosten välittäjinä eteenpäin. Haastateltavat toivovat, että aiheesta tehtäisiin nykyistä enemmän seurantaa ja empiiristä tutkimusta. Haastateltavien mukaan yhteiskuntaorientaatio on kaikista hyödyllisintä vähän koulutetuille, sillä koulutetut osaavat usein etsiä tietoa itse. Haastavimpana kohderyhmänä nähtiin luku- ja kirjoitustaidottomat, joille tulisi tarjota nykyistä paremmat mahdollisuudet läpäistä yhteiskuntaorientaation loppukoe. Lisäksi eri kieliä osaavien kouluttajien saatavuus on haaste, sillä kokoaikaisten opettajien palkkaaminen on vaikeaa eri kieliryhmiin kuuluvien osallistujien vähäisen määrän vuoksi.

39 IMDi (2023) Tilskot til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrere. <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskot-til-opplaring-i-norsk-og-samfunnskunnskap-for-vaksne-innvandrere/>

### 3.3 Huomioita muista maista

#### Keskeiset havainnot

- Yhteiskuntaorientaatiota järjestetään monissa Euroopan maissa osana kotoutumishjelmia. Eri maissa toteutettavia yhteiskuntaorientaatioita on vaikeaa verrata kovin täsmällisesti toisiinsa.
- Tarkastelluissa maissa yhteiskuntaorientaation kohderyhmään eivät kuulu EU:n kansalaiset tai ETA:n alueelta tulleet henkilöt, eläkeläiset tai alaikäiset. Kohderyhmiin kuuluvat harvemmin myös työn perässä maahan muuttaneet.
- Digitaaliset koulutusmahdollisuudet ovat lisääntyneet merkittävästi koronapandemian myötä. Etä- ja itseopiskelumahdollisuuksia pyritään edelleen kehittämään, mikä helpottaa kurssien järjestämistä pienille kieliryhmille sekä kurssien sovittamista osallistujien erilaisiin elämäntilanteisiin.
- Joissakin maissa kurssit ovat kaikille ilmaisia, kun taas toisissa yhteiskuntaorientaatio on kaikille tai osalle kohderyhmistä maksullinen.

Tässä alaluvussa tehdään nostoja siitä, miten yhteiskuntaorientaatiota järjestetään erityisesti Alankomaissa, Belgian Flanderin alueella ja Islannissa. Vuonna 2021 tehtiin NIEM (National Integration Evaluation Mechanism) -ohjelman osana benchmarking-arviointi, joka vertaili 14 Euroopan maan välisiä suorituksia maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen eri osa-alueilla. Kieli- ja yhteiskuntaorientaation kurssien opetuksen laadun ja keston suhteen arvioinnissa pärjäsivät hyvin tai melko hyvin Espanja, Ruotsi, Tšekki, Italia ja Liettua (Wolffhardt, Conte & Yilmaz 2022). Tätä NIEM-arviointia hyödynnetään alla eri maiden kansallisten aineistojen ohella. NIEM-arvioinnin pohjalta esitetään alla muutamia huomioita myös eräistä muista maista. Selvityksen liitteessä 3 on esitetty koontitaulukko Ruotsin, Norjan, Belgian Flanderin, Alankomaiden ja Islannin yhteiskuntaorientaatioista.

Eri maiden yhteiskuntaorientaatioita ja vastaavia kursseja on vaikeaa verrata täsmällisesti toisiinsa, sillä ne liittyvät laajemmin kunkin maan kotoutumisen lainsäädäntöön ja palvelujärjestelmään. Kaikilta osin ei myöskään ole helppoa todentaa yhteiskuntaorientaatioiden toteutumista osallistujien omilla kielillä.

Alankomaissa on tarjottu vuodesta 1998 lähtien pakollisia yhteiskuntaorientaation kursseja (civic integration, inburgering) EU:n ulkopuolelta tuleville maahanmuuttajille. Kotoutumisvaatimukset, jotka vaikuttavat oleskelulupiin, voidaan täyttää Alankomaissa joko kansallisella kokeella, joka testaa hollannin kielen korkeampaa tasoa (Nederlands als Tweede Taal NT2) tai vaihtoehtoisesti suosittumalla kotoutumiskokeella (inburgeringsexamen), jossa pärjää vähäisemmällä kielitaidolla. Yhteiskuntatietoa testataan osana kotoutumiskoetta. Koetta varten osallistujat voivat osallistua yhteiskuntaorientaation kursseille tai opiskella itsenäisesti. Maahanmuuttajilla on velvollisuus läpäistä loppukoe ja he saavat itse päättää, miten saavuttavat sen suorittamiseksi edellytetyn osaamisen. Yhteiskuntaorientaation kurssit ovat valtion rahoittamia, mutta yksityisten oppilaitosten järjestämiä ja osallistujille maksullisia (Wolffhardt, Conte & Yilmaz 2022).

Belgian Flanderin alueella maahanmuuttajille tarjotaan yhteiskuntaa koskevia kursseja (Maatschappelijke Oriëntatie, MO course). MO-kurssit ovat kansallisesti yhtenäisiä ja niiden läpäisemiselle ja sisällölle on asetettu yhtenäiset standardit. Vuodesta 2022 lähtien osallistujien on suoritettava digitaalinen ja standardoitu MO-testi, joka testaa kurssin sisällön osaamista. MO-kurssien ja testien toteuttaminen on Flanderissa kolmen riippumattoman, hallituksen valtuuttaman ja yksityisen säätiön ylläpitämän kotoutumisviranomaisten (agentschap integratie en inburgering) vastuulla: Agentschap Integratie en Inburgering (Flanderin alueella lukuun ottamatta Antwerpenin ja Gentin kaupunkeja), Atlas Integratie en Inburgering Antwerpen Atlas (Antwerpen alue) ja In-Gent Integratie en Inburgering Amal (Gentin alue). Brysselissä asuvat voivat valita Flanderin tarjoaman hollanninkielisen tai Brysselin ranskankielisen ohjelman välillä. Flanderissa henkilö saa kaikki kotoutumissuunnitelmaan merkityt toimenpiteet suoritettuaan todistuksen, mistä voi olla hyötyä Belgian kansalaisuuden hakemisessa. MO-kurssille osallistumatta jättämisestä seuraa hallinnollinen sakko (Jacoks & Rea 2007). Flanderissa on viime vuosina keskusteltu sanktioiden korvaamisesta positiivisilla kannustimilla.

Islannissa ei järjestetä varsinaista yhteiskuntaorientaatiota, vaan yhteiskuntatiedon kursseja järjestetään elinikäisen oppimisen koulutuskeskuksissa, useimmiten osana islannin kielen opetusta. Kurssien monikielisyydestä ei ole löydettävissä tietoa, mutta oletettavasti kurssit ovat usein islanniksi tai tulkattuja. Toteuttajina toimivat erilaiset organisaatiot, kuten koulutuskeskusten islannin kielen opettajat, järjestöt ja kielikoulut. Maahanmuuttajille suunnattu koulutus jakautuu pääasiassa kahteen osaan: ilmaisiin keskustelutunteihin, joita tarjoavat järjestöt, kuten Punainen Risti sekä maksullisiin kursseihin, joita tarjoavat yksityiset elinikäisen oppimisen koulutuskeskukset. Myös yliopistot järjestävät kesäkursseja islannin kielestä ja islantilaisesta kulttuurista. Uusille maahanmuuttajille tarjotaan myös kaikille avoin ja ilmainen yhdeksällä kielellä saatavilla oleva Landneminn-verkkokurssimateriaali

(community education), joka sisältää tietoa islantilaisen yhteiskunnan arvoista ja yhteiskunnassa toimimisesta.<sup>40</sup> Islannissa islannin kielen ja kulttuurin kurseille osallistuminen ei ole pakollista, mutta saadakseen tiettyjä sosiaalietuuksia tai oikeuksia maahanmuuttajien on osoitettava, että hän on hankkinut tietyn islannin kielen ja kulttuurin osaamisen tai vähintään pyrkinyt siihen.

NIEM-ohjelman kansainväliseen vertailuun osallistuneissa Euroopan maissa yleisimpiä esiin nousseita yhteiskunnalliseen orientaatioon liittyviä haasteita ovat käännös- ja tulkkauspalveluiden saatavuus, kohderyhmien heterogeenisyys ja pitkät odotusajat. Odotusajat ovat haaste esimerkiksi Flanderin alueella, jossa on sitouduttu vähentämään niiden henkilöiden määrää, jotka joutuvat odottamaan yli puoli vuotta kurssille pääsyä. Tämän kehittämiseksi Flanderissa parannetaan digitaalisia itseopiskelu- ja etäopetusmahdollisuuksia ja kouluttajia pyritään hyödyntämään joustavammin.<sup>41</sup>

## Kohderyhmät ja osallistujat

Useimmissa Euroopan maissa yhteiskuntaorientaatioon osallistumisen velvoite ei koske EU:n kansalaisia tai ETA:n alueelta tulleita henkilöitä, eläkeläisiä tai alaikäisiä. Yhteiskuntaorientaatio koskee myös harvemmin työn perässä maahan muuttaneita. Joissakin maissa myös turvapaikanhakijat on rajattu varsinaisen kohderyhmän ulkopuolelle. Flanderissa turvapaikanhakijat voivat halutessaan osallistua orientaatioon kolme kuukautta saapumisensa jälkeen.

## Käytännön toteutustavat

Sekä Alankomaissa että Belgian Flanderissa yhteiskuntaorientaatiota tarjotaan sekä lyhytkestoisempina intensiivikursseina että pidempikestoisina kursseina. Alankomaissa kurssien kesto voi vaihdella viikoista vuoteen ja tarjolla on sekä ohjattua opetusta että itseopiskelumahdollisuuksia (Van de Pol & Vanheule 2018). MO-kurssin kesto vaihtelee kohderyhmän mukaan eikä kurssien vähimmäiskesto ole kirjattu lainsäädäntöön. Kurssin kesto määritellään maahanmuuttajan allekirjoittamassa kotoutumissopimuksessa, jonka sisältö ja kesto suunnitellaan tiiviissä

40 Islannin verkko-opetusmateriaali: <https://www.landneminn.is/en>

41 Agentschap Integratie & Inburgering (2023) Strategisch Plan 2021-2025. Jaarverslag 2022. Vlaanderen. <https://agii.vlaanderen/2022/sites/default/files/AgII-Jaarverslag-2022.pdf>

vuoropuhelussa maahanmuuttajan kanssa. Peruseriaatteena kuitenkin on, että MO-kurssit kestävät 60 tuntia. Työssä käyville ja korkeakoulutetuille on tarjolla kursseja, joiden kesto on vain noin 30 tuntia. Flanderissa kursseja tarjotaan päiväsaikaan, iltaisin ja viikonloppuisin, mikä helpottaa osallistumista erilaisissa elämäntilanteissa. Islannissa yhteiskuntaorientaation verkkomateriaaliin pohjaava opetus kestää arviolta noin 50 tuntia.

Flanderissa asiakasohjaus yhteiskuntaorientaation kurseille on vahvasti ohjattua. Maahanmuuttajan kotoutumisohjelmasta, jonka yhtenä osana järjestetään yhteiskuntaorientaatiota, vastaa alueen kotoutumisviranomaisen (Agentschap Integratie en Inburgering). Jokaisella kohderyhmään kuuluvalla on oma neuvoja, joka auttaa etsimään henkilölle sopivan yhteiskuntaorientaation kurssin ja ohjeistaa ilmoittautumisesta.

Belgiassa yhteiskuntaorientaation kurssit pyritään tarjoamaan osallistujan äidinkielellä tai muulla hänen hyvin ymmärtämällään kielellä. Flanderin alueella MO-testi on tarjolla tällä hetkellä 25 kielellä. Alankomaissa ja Islannissa, missä kurssien saatavuus riippuu yksityisistä koulutuksen järjestäjistä tai järjestöistä, kurssien tarjonta voi vaihdella merkittävästikin alueittain. Islannissa kurseille osallistuminen on haastavaa erityisesti pienemmissä maaseutukylissä, joissa kursseja ei ole riittävästi saatavilla. Tämä on joissain tapauksissa johtanut siihen, että jotkut maahanmuuttajat joutuvat suorittamaan saman kurssin useita kertoja saavuttaakseen oleskeluluvan edellyttämän vähimmäismäärän islannin kielen ja kulttuurin opetuksesta.

Koronapandemian aikaan useat maat siirsivät yhteiskuntaorientaation kursseja toteutettavaksi verkon välityksellä. Verkkokurssit ovat lisänneet mahdollisuuksia niille, jotka eivät voi osallistua kasvokkaisiin tilaisuuksiin esimerkiksi matkojen, opiskelun tai työn vuoksi.<sup>42</sup> Flanderissa MO-kursseja järjestetään sekä etänä että luokkahuoneissa. Itseopiskelua varten on saatavilla verkko-oppimateriaalia. AMIF-säätiön rahoittamassa Blended Learning -hankkeessa kehitetään yhteistä alustaa digitaaliselle ja luokkahuoneessa tapahtuvalle oppimiselle, minkä tavoitteena on vahvistaa MO-kurssien verkkotarjontaa ja kehittää joustavia oppimispolkuja.

---

42 Wolffhardt, Alexander, Conte, Carmine ja Yilmaz, Sinem (2022), The European benchmark for refugee integration: a comparative analysis of the national integration evaluation mechanism in 14 EU countries. Evaluation 2: Comprehensive Report. NIEM. <https://www.migpolgroup.com/wp-content/uploads/2019/06/The-European-benchmark-for-refugee-integration.pdf>

## Kouluttajat ja oppimateriaali

Flanderissa oppitunnit ovat osallistujille räätälöityjä ja vuorovaikutteisia. MO-kurssin vähimmäistavoitteet ja sisältö kullekin moduulille on määritelty kansallisesti. Flanderin alueella tarjotaan erilaisia MO-kursseja osallistujien oppimiskykyyn ja taustaan perustuen. Tarkoituksena on, että osallistujat osallistuvat tunneilla aktiivisesti ja etsivät ratkaisuja ongelmatilanteisiin itsenäisesti ja yhdessä muiden kanssa. Kouluttaja rakentaa kurssin sisältöä osallistujien tarpeiden mukaan. Flanderissa on esimerkiksi tarjottu räätälöityä kurssia heikosti lukutaitoisille vanhemmille. Lisäksi alueen kotoutumisviranomaisen (Agentschap Integratie en Inburgering) on järjestänyt AMIF-rahoitteisena hankkeena yhteiskunnallista perehdytyskursseja nuorille 17–18-vuotiaille, jotka ovat oleskelleet alle viisi vuotta Belgiassa. Myös Alankomaissa on kansallisia ohjeistuksia siitä, mitä kurssilla tulisi oppia, mutta opetusmateriaalit ja sisältö vaihtelevat, sillä oppilaitokset voivat vapaasti valita opetusmenetelmänsä.

Sekä Flanderissa että Islannissa on käytössä kansallinen digitaalinen oppimateriaali. Flanderissa Antwerpenin ja Gentin alueen hallituksen valtuuttamat itsenäiset kotoutumisvirastot Atlas ja Amal lanseerasivat vuonna 2023 uuden digitaalisen opetuspaketin, josta yhteiskuntaorientaatiota voi seurata verkossa 25 kielellä.<sup>43</sup> Digitaalisen oppimateriaalin avulla kurssilla voi edetä itsenäisesti omaan tahtiinsa, minkä uskotaan helpottavan kurssin räätälöimistä osallistujan tarpeiden ja elämäntilanteiden mukaisesti. Verkkokurssilla voidaan tavoittaa myös lukutaidottomia, sillä materiaali sisältää runsaasti videoita. Verkkokurssi on saanut pääasiassa hyvää palautetta joustavuudesta, kotoutumisprosessin nopeuttamisesta, oppimisajan tehokkuudesta ja kohderyhmän heterogeenisyyden huomioimisesta. Opiskelijoille, joilla ei ole hyviä digitaitoja, kurssi on saattanut tuottaa haasteita, mutta toisaalta se on samalla kannustanut heitä kehittämään digitaalisia taitojaan. Jatkossa verkkomateriaali on tarkoitus standardoida siten, että opiskelija voi käydä kurssin täysin itsenäisesti verkossa.

Myös Islannissa on huomioitu lukutaidottomat, sillä materiaalit löytyvät sekä kirjallisena että ääneen luettuna. Oppimateriaalin jokainen luku alkaa videolla Islannin arjesta. Verkkomateriaalia lukuun ottamatta muu Islannin kielen ja yhteiskuntaopin opetus on hajanaista, joten myös kurssien materiaalit ja opetustavat eroavat paljon toisistaan. Verkkomateriaalin lisäksi lähes kaikki aikuisille maahanmuuttajille

43 Agentschap Integratie & Inburgering (2023) AMIF-project: Online leren in MO: <https://www.integratie-inburgering.be/nl/wat-kunnen-we-voor-jou-doen/inburgeringstraject-en-cursus-maatschappelijke-orientatie/amif-projecten/amif-project-online-leren-in-mo>



tarkoitettut kurssit Islannissa keskittyvät pääasiassa kieleen tai sisältävät tietoa islantilaisesta yhteiskunnasta osana kielen opetusta hieman samaan tapaan kuin kotoutumiskoulutuksessa Suomessa.

Alankomaissa yhteiskuntaorientaation opettajien ammattipätevyydelle ei ole virallisia vaatimuksia ja opettajat voivat olla esimerkiksi korkeasti koulutettuja tai vapaaehtoisia. Flanderissa on järjestetty MO-opettajille ja tukihenkilöstölle suunnattuja koulutuksia sekä kehitetty didaktiikan käsikirja opettamisen tueksi. Myös Islannissa voittoa tavoittelematon järjestö InterCultural Iceland tarjoaa käytännönläheisiä koulutuksia kouluttajille erityisesti kulttuurienvälisestä kohtaamisesta.

## Asiakasmäärät, kustannukset ja rahoitus

Useissa maissa ei ole tarkkaa tietoa yhteiskuntaorientaation osallistujien määrästä. Vuonna 2022 Flanderissa MO-kurssin aloitti yhteensä noin 12 700 henkilöä, joista tulkin kanssa aloittaneita opiskelijoita oli 122. MO-testin läpäisi vuonna 2022 80 prosenttia osallistujista.<sup>44</sup> MO-testiin voi osallistua myös käymättä yhteiskuntaorientaation kursssia.

Joissain maissa kaikki ovat oikeutettuja osallistumaan kursseilla ilmaiseksi, toisissa yhteiskuntaorientaatio on kaikille tai osalle kohderyhmistä maksullisia. NIEM-arvioinnin mukaan yhteiskuntaorientaation suorittaminen on ilmaista esimerkiksi Tšekissä, Espanjassa, Italiassa, Ranskassa, Latviassa, Liettuassa, Tanskassa ja Ruotsissa (Wolffhardt, Conte & Yilmaz 2022). Alankomaissa ja nykyään myös Belgiassa kurssit ovat osallistujille maksullisia. Alankomaissa osallistujat saavat kotoutumishjelmaan (johon sisältyvät hollannin kielen ja yhteiskuntaorientaation kurssit) osallistumista varten enimmillään 10 000 € lainan, joka hyvitetään, mikäli he suorittavat hollannin kielen ja yhteiskuntaorientaation kurssin kolmen vuoden kuluessa lainan myöntämisestä. Yhteiskuntaorientaation osuus kotoutumiskokeesta maksaa noin 40 €. Myös Flanderissa MO-testin suorittaminen muuttui vuoden 2023 myötä maksulliseksi maksaen 180 €.<sup>45</sup>

44 Vlaanderen (2023) Strategisch Plan 2021–2025. Jaarverslag 2022. <https://agii.vlaanderen/2022/sites/default/files/AgII-Jaarverslag-2022.pdf>

45 Agentschap Integratie & Inburgering (2023) Costs of the civic integration programme. <https://www.integratie-inburgering.be/en/wat-kunnen-we-voor-jou-doen/inburgeringstraject-en-cursus-maatschappelijke-orientatie/costs-of-the-civic-integration-programme>

Monissa Euroopan maissa yhteiskuntaorientaatiota ja kielikursseja järjestetään ainakin osittain valtion rahoituksella. Vuoden 2021 NIEM-arvioinnin kohteena olevista maista valtion tukemaa rahoitusta yhteiskuntaorientaatioille ja kielikursseille järjestetään Ruotsin lisäksi Bulgariassa, Ranskassa, Latviassa, Liettuassa, Tšekissä ja Alankomaissa (Wolffhardt, Conte & Yilmaz 2022). Flanderin alueella MO-kurssin rahoituksesta vastaavat kotoutumisviranomaiset. Islannissa maahanmuuttajille suunnatut islannin kielen ja kulttuurin kurssit ovat pääosin valtion tukemia, mutta varoja saadaan useammalta kuin yhdeltä ministeriöltä ja rahoitukset ovat tilapäisiä. Esimerkiksi sosiaali- ja työministeriö myöntää tukea kouluille, yrityksille ja oppilaitoksille, jotka tarjoavat islannin kielen ja kulttuurin kursseja, jotka eivät kuulu julkisen koulujärjestelmän yleiseen opetussuunnitelmaan. Varoja osoitetaan yksittäisille määräaikaisten hankkeille, yksittäisille kouluttajille, koulutuskeskuksille tai kansalaisjärjestöille, ja kurssien järjestäjien tehtävänä on hakea rahoitusta itse. Valtion rahoitus koulutuksen järjestäjille kattaa yleensä enintään kolmasosan kustannuksista, minkä vuoksi maahanmuuttajat myös maksavat osan kurssin kustannuksista.

## 4 Monikielisen yhteiskuntaorientaation menestystekijät ja toteuttamisvaihtoehdot

Tässä luvussa esitetään selvityksen laatijan näkemykset ja vastaukset selvityskysymyksiin selvityksen aineiston perusteella. Luvun sisältö toimii perusteluna seuraavassa luvussa annettaville suosituksille.

### 4.1 Kohderyhmät ja niiden tavoittaminen sekä asiakasohjaus

#### Keskeiset havainnot

- Kaikille kotoutuja-asiakkaille on hyötyä siitä, että maahanmuuton alkuvaiheessa on mahdollista saada tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta omalla äidinkielellä tai hyvin osaamallaan kielellä. Mitä enemmän henkilön lähtömaan yhteiskunta eroaa Suomesta, sitä enemmän hän todennäköisesti hyötyy yhteiskuntaorientaatiosta.
- Monikielisen yhteiskuntaorientaation tulisi olla selkeä osa kuntien kotoutumisen alkuvaiheen palveluja ja asiakkaiden palvelupolkua.
- Erityisesti työvoiman ulkopuolella oleville palvelun markkinoinnin ja viestinnän pitäisi olla monikielistä, monikanavaista ja hyödyntää kotoutumislain mukaisia kuntien tiedonsaantioikeuksia.

Kaikille kotoutuja-asiakkaille on hyötyä siitä, että maahanmuuton alkuvaiheessa on mahdollista saada tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta omalla äidinkielellä tai hyvin osaamallaan kielellä. Kyse ei ole tulkatusta informaation jaosta, vaan lähtökohtana on saada tietoa ja mahdollisuus keskustella omalla äidinkielellä tai muulla hyvin osaamallaan kielellä, myös vaikeammista aiheista. Ymmärrys suomalaisesta yhteiskunnasta ja täällä toimimisesta syntyy mahdollisuudesta keskustella omalla tai hyvin osaamallaan kielellä osaavan kouluttajan ja muiden osallistujien kanssa.

Mitä enemmän henkilön lähtömaan yhteiskunta eroaa Suomesta, sitä enemmän hän todennäköisesti hyötyy yhteiskuntaorientaatiosta. Selvityksen tiedonkeruun yhteydessä kyselyyn vastanneet, toteuttajatyöpajoihin osallistuneet ja haastatellut asiantuntijat ja kuntien edustajat painottivat yleisesti tähän liittyen kolmansista maista tulleita, humanitaarisista syistä tulleita, haavoittuvassa asemassa ja syrjäytymisvaarassa olevia, perheenyhdistämisen kautta tulleita sekä vähän koulutettuja ja luku- ja kirjoitustaidottomia. Lisäksi selvityksen yhteydessä korostettiin sitä, että on paljon sellaisia useamman vuoden Suomessa asuneita, jotka voisivat edelleen hyötyä omakielisestä yhteiskuntaorientaatiosta. Nämä havainnot vastaavat monikielisen yhteiskuntaorientaation pääkohderyhmiä Ruotsissa ja Norjassa.

Monikielisen yhteiskuntaorientaation tulisi olla selkeä osa kuntien kotoutumisen alkuvaiheen palveluja ja asiakkaiden palvelupolkua. Sekä asiakkaiden että kaikkien kotoutuja-asiakkaita ohjaavien asiantuntijoiden pitäisi tuntea yhteiskuntaorientaatio hyvin. Kunnan ja työvoimaviranomaisen tulee selkeästi määritellä ja kuvata asiakasohjaus, jotta kaikille toimijoille on selvää, miten ohjaus tapahtuu työnhakijoiden, työvoiman ulkopuolella olevien ja mahdollisten muiden kohderyhmien osalta, joille kunta tarjoaa yhteiskuntaorientaatiota. Työnhakijoille monikielisen yhteiskuntaorientaation järjestää työvoimaviranomainen.

Riittävän kokoisten ryhmien kokoaminen ei ole ollut helppoa tähän mennessä toteutetuissa yhteiskuntaorientaation kokeiluissa edes Uudellamaalla tai pääkaupunkiseudulla. Jatkossa olisi pidemmällä aikavälillä tärkeää, että ryhmiin ilmoittautuminen, ryhmien kokoaminen ja niihin kutsuminen perustuisi digitaalisiin ratkaisuihin aina kun se on mahdollista. Suurempien asiakasmäärien eli erityisesti työttömien työnhakijoiden kohdalla tulisi olla mahdollista muodostaa ryhmiä automaattisesti, jotta orientaatioihin ohjaaminen ei riipu vain yksittäisten virkailijoiden toiminnasta ja manuaalisesti tehtävästä työstä. Kysymys on myös kurssitarjonnan laajuudesta. Varsinkin jos kurseja on vähän ja ohjaus perustuu manuaalisesti tehtävän työhön, voi ohjaamatta jäämisestä seurata kuukausien viive ennen seuraavan kurssin alkamista. Digitaalinen ilmoittautumisalusta sujuvoittaisi orientaatioon ohjausta. Digitaalisten ratkaisujen tulisi tukea alueellista, alueiden välistä ja jopa valtakunnallista yhteistyötä ja mahdollistaa myös asiakaspalautteen kerääminen, asiakastietojen käsittely ja palveluprosessien seuranta sekä asiakaskokemuksen kehittäminen.

Erityisesti työvoiman ulkopuolella oleville palvelun markkinoinnin ja viestinnän pitäisi olla monikielistä, monikanavaista ja hyödyntää kotoutumislain mukaisia kuntien tiedonsaantioikeuksia. Jos palvelusta on sovittu kotoutumissuunnitelmassa, tulee myös työvoiman ulkopuolella olevien kotoutuja-asiakkaiden noudattaa sitä ja osallistua palveluun. Työvoiman ulkopuolella olevien osallistumisen lisäämiseksi tulisi sanktioiden, kuten etuuksiin kohdistuvien vaikutusten pohdinnan, sijaan korostaa asiakkaan saamia hyötyjä. Viestinnän avulla tulisi pystyä antamaan realistinen ja selkeä ymmärrys orientaation kautta saatavista hyödyistä. Kyse on osallisuudesta, arjen toimivuudesta mutta monelle kyse voi olla myös askeleesta kohti työelämää ja työllistymistä. Työvoiman ulkopuolella olevien tavoittaminen ja motivointi sekä viestintä vievät aikaa ja edellyttävät verkostomaisen toiminnan lisäksi resursseja. Tähän on kunnissa varauduttava. Ruotsissa on ollut haasteita tavoittaa erityisesti perheen yhdistämisen kautta tulleita eli niin sanottua laajennettua kohderyhmää, josta ei ole ollut kuntien käytössä kansallista rekisteritietoa. Osallistujien tavoittamista voisi lisätä henkilökohtainen kutsu tai aloitustapaaminen, joka on käytössä Flanderissa. Suomessa kuntien tulee hyödyntää kotoutumislaisissa säädettyjä tiedonsaantioikeuksia työvoiman ulkopuolella olevien tavoittamiseksi. Alkuvaiheen ohjaus ja palvelut ovat keskeisessä roolissa siinä, että potentiaaliset osallistujat ymmärtävät yhteiskuntaorientaatiosta saamansa hyödyn.

Asiantuntijahaastatteluissa tuotiin esille, että yhteiskuntaorientaatio voisi olla nimenomaan se palvelu, jonka avulla kotona lasten kanssa olevia vanhempia saadaan nykyistä enemmän osalliseksi yhteiskuntaan ja tarvittaessa toimijuuden vahvistamisen ja palveluiden piiriin. Kuntahaastatteluissa puolestaan osin pelättiin, että käytännön järjestelyiden kuten lastenhoidon järjestämisen vaikeuden takia ne, jotka hyötyisivät orientaatiosta eniten, saattavat saada sitä kaikkein vähiten.

Toisaalta kuntahaastatteluissa arvioitiin, että on tärkeää saada yhteiskuntaorientaatio pyörimään suuremmilla asiakasmäärillä työttömille työnhakijoille, jotta palvelusta saadaan ylipäättänsä lisää kokemuksia ja palvelu voi kehittyä näiden pohjalta. Osa arvioikin, että esimerkiksi kotona lasten kanssa oleville vanhemmille orientaation järjestäminen on käytännön syistä haastavinta, mutta nämä vaikeudet eivät saisi johtaa siihen, että orientaation järjestämistä kokonaisuudessaan pidetään liian vaikeana. Samalla kuitenkin on tärkeää muistaa, että kotona lasten kanssa olevat eivät ole stereotyyppisesti ajatellusti vähemmän koulutettuja tai vain humanitaarisin perustein maahan tulleita, vaan että tämäkin joukko on monin tavoin heterogeeninen.<sup>46</sup> Lisäksi on muistettava, että kyse ei ole vain yksilövaikutuksista, vaan vanhemman parempi yhteiskunnallinen ymmärrys ja osallisuus heijastuu koko perheeseen.

46 Katso esimerkiksi EMN Study 2022, Integration of migrant women – National Report of Finland, Maahanmuuttajanaisten kotoutuminen – Suomen kansallinen raportti, [https://emn.fi/wp-content/uploads/2022/11/EMN\\_Maahanmuuttajanaisten-kotoutuminen\\_2022\\_EN\\_FI\\_NETTI.pdf](https://emn.fi/wp-content/uploads/2022/11/EMN_Maahanmuuttajanaisten-kotoutuminen_2022_EN_FI_NETTI.pdf)

## 4.2 Käytännön toteutustavat

### Keskeiset havainnot

- Yhteiskuntaorientaatiota tulisi voida toteuttaa eri tavoin asiakkaiden erilaisten tarpeiden ja tilanteiden perusteella.
- Kun on selkeästi ennakoitavissa olevia kuntaan tai useampaan kuntaan saapuvia tietynkielisiä ryhmiä, esimerkiksi kiintiöpakolaisia, tai muutoin riittävä määrä samaan kieliryhmään kuuluvia kotoutuja-asiakkaita, on mahdollista toteuttaa orientaatiota tiiviimpänä, muutaman viikon pituisena jaksona.
- Lisäksi yhteiskuntaorientaatiota tulisi pyrkiä tarjoamaan siten, että opiskelupäivät olisivat säännöllisin väliajoin jaoteltuna pidemmälle, usean kuukauden mittaiselle, ajanjaksolle.

Yhteiskuntaorientaatiota tulisi voida toteuttaa eri tavoin asiakkaiden erilaisten tarpeiden ja tilanteiden perusteella. Yhteiskuntaorientaation tulisi tukea joustavasti alkuvaiheen kotoutumista. Monikielinen yhteiskuntaorientaatio tulisikin nähdä eräänlaisena kotoutumista ja muita palveluja tukevana palveluna eikä vain yksittäisenä palveluna, joka on hoidettava lain mukaisesti. Orientaatio pitäisi pystyä aloittamaan melko pian maahantulon jälkeen eikä siihen tulisi olla pitkiä odotusaikoja. Orientaation toteuttamisen ei tulisi viivästyttää kohtuuttomasti pääsyä mahdollisiin muihin palveluihin ja toimenpiteisiin.

Jatkossa voisi tarkastella myös sitä, miten monikieliseen yhteiskuntaorientaatioon voisi osallistua samanaikaisesti silloin, kun henkilö on jossain muussa palvelussa. Esimerkiksi moni niistä kotoutuja-asiakkaista, jotka hyötyisivät monikielisestä yhteiskuntaorientaatiosta, osallistuu aikuisten perusopetukseen tai vapaan sivistystyön tarjoamaan luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen, erilaisiin muihin kuntien eri maahanmuuttajaryhmille järjestämiin palveluihin tai kotoutumista edistävään muuhun toimintaan. Tietyissä tilanteissa yhteiskuntaorientaatio on puolestaan tarkoituksenmukaista järjestää selkeästi palvelupolun itsenäisenä vaiheena.

Monikielinen yhteiskuntaorientaatio voi toteutua myös kotoutumiskoulutuksen yhteydessä, mikä pidemmällä aikavälillä voi vaikuttaa kotoutumiskoulutuksen sisältöihin ja kehittämiseen yhteiskuntaorientaation tarjonnan kattavuuden laajentuessa. Yhteiskuntaorientaatiolla on lisäksi sisällöllisiä yhteyksiä myös muihin

palveluihin, toimenpiteisiin ja tietosisältöihin, kuten esimerkiksi Maahanmuuttoviraston kiintiöpakolaisille suuntaamaan ulkomailla ennen Suomeen muuttoa annettavaan yhteiskuntaorientaatioon ja turvapaikanhakijoille vastaanottokeskuksissa annettavaan suomalaisen yhteiskunnan kurssiin.

Kun on selkeästi ennakoitavissa olevia kuntaan tai useampaan kuntaan saapuvia tietynkielisiä ryhmiä, esimerkiksi kiintiöpakolaisia, tai muutoin riittävä määrä samaan kieliryhmään kuuluvia kotoutuja-asiakkaita, on mahdollista toteuttaa orientaatiota tiiviimpänä, muutaman viikon pituisena jaksona. Tällaisessa intensiivisessä jaksossa on selkeitä etuja kuten esimerkiksi tiivis ryhmäytyminen, luottamuksellisen keskusteluilmapiirin luominen, käytännön järjestelyjen selkeys ja mahdollisuus kouluttajalle toteuttaa orientaatio tiiviisti. Toteutustavan heikkoutena voi olla runsaan tietomäärän omaksumisen vaikeudet lyhyessä ajassa, palvelun kokoaikaisuuden yhteensovittaminen muuhun elämään, riittävän kokoisten ryhmien aikaansaamisen haasteet ja siksi mahdolliset pitkittyvät odotusajat. Osa käsiteltävistä aiheista saattaa olla sellaisia, että ne tulevat osallistujille ajankohtaiseksi vasta myöhemmässä vaiheessa. Siksi niiden käsittely intensiivisellä kurssilla heti kotoutumisen alkuvaiheessa ei ehkä tunnu mielekkäältä

Lisäksi yhteiskuntaorientaatiota tulisi pyrkiä tarjoamaan siten, että opiskelupäivät olisivat säännöllisin väliajoin jaoteltuna pidemmälle, usean kuukauden mittaiselle, ajanjaksolle. Tämän toteutustavan etuna on, että näin olisi mahdollista samalla tukea aktiivisesti osallistujia niissä asioissa, jotka heille itselleen tulevat ajankohtaisiksi toteutusjakson aikana. Väljempi toteutus voisi mahdollistaa myös asioiden paremman omaksumisen.

Mikäli toteutus tehtäisiin siten, että pidemmälle ajanjaksolle jaettuja yhteiskuntaorientaation moduuleja voisi käydä vaihtoehtoisessa järjestyksessä, ei palvelusta myöskään syntyisi pullonkaulaa niin, että sopivien kieliryhmien käynnistymistä joutuisi odottamaan pidemmän ajan. Toteutustavan heikkoutena on se, että todennäköisesti heikompi ryhmäytyminen heikentää myös orientaation dialogisuutta. Lisäksi väljempi toteutus voi heikentää sitoutumista yhteiskuntaorientaatioon.

Pidemmälle ajanjaksolle jaoteltu toteutus voisi tukea kotona lasten kanssa olevien kotihoidon tukea saavien vanhempien osallistumista. Mikäli orientaation yhteydessä olevan mahdollisen lastenhoidon järjestäisi kunta, esimerkiksi sen avoin varhaiskasvatus, voisi tämä tarjota tilaisuuden myös varhaiskasvatuksen palveluihin tutustumiseen. Toisaalta riittävän väljä aikataulu tarjoaisi näille osallistujille myös mahdollisuuden järjestää lastenhoito omin keinoin.

Yhteiskuntaorientaation lähitoteutuksella on omat selkeät etunsa. Lähitoteutuksena on helpompaa rakentaa ryhmän sisällä luottamuksellista keskusteluympäiriä. Lähitoteutuksessa voidaan myös paremmin varmistaa opittua. Lähitoteutuksien voi arvioida olevan mahdollista ainakin suuremmissa kaupungeissa ja ennakolta tiedossa olevien ryhmien osalta myös muissa kunnissa. Mikäli orientaatiota toteutettaisiin lähitoteutuksena ainakin suurimmissa kaupungeissa, voisi näihin osallistua myös lähikunnista siinä määrin kuin välimatkat ja julkinen liikenne tämän mahdollistavat. Lähitoteutuksen ryhmä koko vaikuttaa toteutukseen ja kustannuksiin. Pienempi ryhmä koko (esimerkiksi 8–12 henkilöä) mahdollistaisi enemmän keskustelua. Pienissä ryhmissä on myös helpompaa huomioida osallistujien yksilölliset toiveet ja tarpeet. Ryhmä ei saisi kuitenkaan olla niin pieni, että sen toimivuus kärsii nopeasti mahdollisista poissaoloista.

Yhteiskuntaorientaation kattavuuden ja saavutettavuuden näkökulmasta on tarpeen kehittää sekä etätoteutuksia että sellaisia hybriditoteutuksia, jossa yhteiskuntaorientaation vetäjä on eri paikassa kuin yhteen kokoontunut ryhmä, jolla olisi oma ohjaajansa paikan päällä. Kotoutumiskoulutuksia on toteutettu jo pitkään etätoteutuksina, joten näitä kokemuksia voidaan hyödyntää myös yhteiskuntaorientaation toteutuksessa. Etätoteutukset soveltuvat luonnollisesti parhaiten niille, joilla on hyvät digitaaliset taidot. Ryhmä koko voi olla lähitoteutusta suurempi, mutta silti on tärkeää, että etätoteutuksissa hyödynnetään erilaisia dialogisia ja osallistavia menetelmiä, ettei orientaatio muutu luennoinniksi. Jatkossa on tärkeää tarkastella myös täysin itsenäisesti suoritettavan verkkokurssin luomisen tarvetta ja mahdollisuuksia hyödyntäen muiden maiden, kuten esimerkiksi Belgian Flanderin, kokemuksia.

Etätoteutus mahdollistaa joustavamman paikasta riippumattoman osallistumisen, mikä luo pohjaa laaja-alaisellekin yhteistyölle kuntien ja työvoimaviranomaisten välillä. Etätoteutuksen huonona puolena voi olla paikallistiedon vähyys, mikäli tätä ei pystytä kompensoimaan muilla tavoilla, kuten esimerkiksi hybriditoteutuksessa paikan päällä olevan ohjaajan toimesta.

Harvinaisempien ja/tai hajallaan eri puolella Suomea olevien kieliryhmien osalta valtakunnallisen etätoteutuksen luominen palvelisi potentiaalisia osallistujia, kuntia ja työvoimaviranomaisia. Lisäksi valtakunnalliset etätoteutukset tarjoaisivat mahdollisuuden luoda ja kehittää etätoteutuksen toimintatapoja ja toteutusvaihtoehtoja. Samalla tulisi kuitenkin varmistaa, että etätoteutuksiin ei päädytä kustannussyistä silloinkin kuin lähitoteutus olisi osallistujien kannalta paras ratkaisu ja käytännössäkin toteutettavissa.



## 4.3 Kouluttajat ja oppimateriaali

### Keskeiset havainnot

- Yhteiskuntaorientaatioiden kouluttajat ovat avainasemassa yhteiskuntaorientaation toteutumisen onnistumisessa ja haluttujen tulosten saavuttamisessa. Mahdollisuus toimia kouluttajana kokoaikaisesti parantaa koulutuksen laatua.
- Osaamisen kehittämiseksi tarvitaan jatkossa oma orientaatioiden kouluttajille suunnattu koulutus, jonka suorittaminen on kouluttajalle sekä rekrytointitilanteessa että kouluttajana toimiessa selkeästi eduksi.
- Valtakunnallisesti käyttöön tuleva ja parhaillaan hankkeessa (2023–2025) päivitettävä yhteiskuntaorientaation oppimateriaali tulee tukemaan kouluttajien työtä ja luomaan pohjan yhdenmukaiselle yhteiskuntaorientaatiolle koko maassa.

Yhteiskuntaorientaatioiden kouluttajat ovat avainasemassa siinä, että yhteiskuntaorientaatioita saadaan toteutettua ja että halutut tulokset saavutetaan. Mahdollisuus toimia kouluttajana kokoaikaisesti parantaa koulutuksen laatua. Kouluttajien riittävä osaaminen ja saatavuus ovat kriittisiä tekijöitä yhteiskuntaorientaation onnistumiseksi. Kouluttajan työ on vaativaa ja kouluttajilta edellytetään monipuolista osaamista. Ideaalitilanteessa kouluttajana toimiminen olisi ammatti, josta maksettava korvaus ja työehdot ovat asianmukaiset ja houkuttelevat päteviä kouluttajia työn pariin.

Kouluttajien osaamisen kehittämiseksi tarvitaan jatkossa oma orientaatioiden kouluttajille suunnattu koulutus, jonka suorittaminen on kouluttajalle sekä rekrytointitilanteessa että kouluttajana toimiessa selkeästi eduksi. Tämä voisi toteutua esimerkiksi ammattikorkeakoulujen tai ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten tarjoamana täydennyskoulutuksena tai tutkinnon osana. Koulutus voisi tulevaisuudessa olla osa vaikkapa monikieliseen ohjaustyöhön pätevöittävää kokonaisuutta. Vaikka yhteiskuntaorientaatiota on toteutettu jo pitkään Ruotsissa ja Norjassa, käydään näissä maissa keskustelua kouluttajien osaamisesta ja kouluttajien koulutuksen aktiivisesta kehittämisestä. Suomessa olisi nyt mahdollisuus luoda kouluttajien koulutukseen riittävä järjestely heti alusta pitäen.

Yhteiskuntaorientaation toteutus edellyttää kymmenien kouluttajien kouluttamista vuosittain usean vuoden ajan. Koulutus edellyttää myös valtion rahoitusta. Osallistujien tai osallistujien työnantajien ei voida ajatella maksavan koulutuksesta merkittäviä summia itse, koska näkymä koulutuksen avulla avautuvista työtehtävistä on vielä epävarma. Tarvittava kouluttajien määrä riippuu myös yhteiskuntaorientaation järjestämistavoista ja yhteistyöjärjestelyistä. Mikäli kunnissa ja työllisyysalueilla pystytään tekemään yhteistyötä yli organisaatorajojen ja pyritään suunnitelmallisesti luomaan orientaatioiden kouluttamisesta päätoiminen tehtävä, on mahdollista, että Suomessa pärjättäisiin pienemmällä lukumäärällä erikielisiä kouluttajia.

Yhteiskuntaorientaatiokouluttajia tullaan tarvitsemaan joka puolella Suomea, joten heille tarjottua koulutusta on myös syytä olla tarjolla eri alueilla ja hybridi- sekä etätoteutuksina. Ruotsissa toteutetun MILSA-koulutuksen<sup>47</sup> tavoin koulutus voisi koostua ”peruskoulutuksesta” ja ”jatkokursseista”, jotka voisivat keskittyä vielä tarkemmin tärkeisiin teemoihin kuten esimerkiksi verkkopedagogiikkaan, terveys-tietoon, kulttuuritietoisuuteen ja sensitiivisten aiheiden käsittelyyn. Ylipäätänsä Ruotsin MILSA-koulutuksen sisällöt ja toteutustavat tarjoavat hyvän pohjan kouluttajien koulutuksen kehittämiseksi Suomessa.

Monet potentiaalisista yhteiskuntaorientaation kouluttajista ovat tällä hetkellä muissa töissä, joten koulutuksen tulisi tapahtua työn ohessa. Vuoden 2024 aikana kouluttajien koulutusta ehditään mahdollisesti pilotoida, mutta tulee kestämään vuosia, ennen kuin koulutuksen läpikäyneitä on riittävästi tarjolla yhteiskuntaorientaatioiden kouluttajiksi. Tästä syystä ensivaiheessa kouluttajien soveltuvuus ja osaaminen eivät todennäköisesti tule perustumaan suoritettuun koulutukseen, vaan olemassa olevaan osaamiseen, työkokemukseen ja muuhun taustakoulutukseen. Kuten yllä jo todettiin, tarvittava kouluttajien määrä riippuu myös yhteiskuntaorientaatioiden järjestämistavoista ja eri toimijoiden välisestä yhteistyöstä.

Tärkeitä kouluttajan ominaisuuksia ja osaamista ovat oman kielen ja suomen tai ruotsin kielen kielitaito, oma kokemus kotoutumisesta, kokemus ryhmien ohjauksesta ja maahanmuuttaneiden kanssa työskentelystä, kyky käsitellä vaikeita aiheita ja tilanteita, pedagoginen ja digipedagoginen osaaminen sekä yhteiskunnan ja palvelujärjestelmän tuntemus. Tällaisia henkilöitä työskentelee tälläkin hetkellä

---

47 MILSA (2021) Utbildningsplattform – Nationell utbildning för samhälls- och hälsokommunikatörer. <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.6a8f491016b944a8cbe281bf/1598442170994/MILSA%20utbildningsplattform.pdf>

esimerkiksi kuntien eri tehtävissä, kuten koulujen ja opistojen opettajina tai avustajina, monikielisinä neuvojina, ohjaajina tai tulkkeina ja sosiaalitoimissa sekä varhaiskasvatuksessa. Osaajia on lisäksi esimerkiksi TE-palveluissa ja eri järjestöissä.

Siinä määrin kuin yhteiskuntaorientaatiota tullaan järjestämään säännöllisesti suuremmille asiakasmäärille, syntyy markkinoille myös lisää palvelutarjontaa. Todennäköisesti yhteiskuntaorientaation järjestämisen haasteet saavat useat kunnat ja työvoimaviranomaiset hakemaan markkinoilta ”avaimet käteen”-ratkaisuja kuten esimerkiksi Ruotsissa on tapahtunut. On kuitenkin huomioitava, että Ruotsissa on perustettu kuntien yhteisiä yksiköitä yhteiskuntaorientaatioiden suunnitteluun ja koordinaatioon, vaikka itse orientaation toteutus hankittaisiinkin markkinoilta.

Yhteiskuntaorientaation kouluttajiksi sopivien osaajien määrä on kuitenkin rajallinen, oli kyse kuntien tai työvoimaviranomaisten omista työntekijöistä, järjestöistä tai markkinaehtoisista palveluntarjoajista. Näiden lisäksi on oppilaitoksia, kuten esimerkiksi vapaan sivistystyön oppilaitokset ja ammatilliset oppilaitokset, jotka voisivat toimia koulutusten toteuttajina. Näillä toimijoilla on usein myös kokemusta kotoutujien kanssa toimimisesta sekä kykyä erilaisten koulutusten joustavaan järjestämiseen. Järjestöt voivat toimia sekä yhteiskuntaorientaation toteuttajina tietyille kohderyhmille kuin muutoinkin yhteistyökumppaneina yhteiskuntaorientaation järjestämisessä.

Kouluttajakoulutuksen sisällöissä samoin kuin kouluttajaa rekrytoidessa tulee huomioida, että koska yhteiskuntaorientaatioryhmissä on pääsääntöisesti vain yksi kouluttaja, hänen mahdollinen vaikutusvaltansa ryhmäläisiin voi olla merkittävä. Kouluttaja saattaa olla ryhmäläisen ensimmäinen pitkäaikaisempi kontakti suomalaisen yhteiskuntaan ja ensimmäinen henkilö, joka kertoo ja selittää maahanmuuttaneelle, millainen Suomi on ja miten täällä kannattaa toimia ja hoitaa omia asioitaan. Osa ryhmäläisistä saattaa kokea omakielisen kouluttajan vertaisena ja malliesimerkkinä onnistuneesta kotoutumisesta, osa enemmän auktoriteettina.

Kouluttajan oma persoona vaikuttaa ryhmän ilmapiiriin ja ryhmässä toteutuvaan dialogisuuteen sekä oppimiseen ja opittaviin asioihin liittyviin asenteisiin. Näihin vaikuttavat puolestaan myös kouluttajan omat aikuisten oppimiseen ja aikuiskouluttamiseen liittyvät käsitykset ja toimintatavat sekä yhteiskunnallisiin asioihin liittyvät arvot. Yhteiskuntaorientaation kouluttaja saa tietysti tuoda oman persoonansa esiin ryhmätilanteissa, mutta hänen on keskeistä mieltää olevansa kouluttajana ammattiroolissa, jossa hän edustaa työnantajanaan toimivaa oppilaitosta tai muuta organisaatiota. Ammattiroolin sisäistämiseen kuuluu, että joissain tilanteissa yhteiskuntaorientaatioissa ryhmälle välitettävät, kurssisuunnitelmaan sisältyvät ajatukset tai arvot eivät mahdollisesti edusta kokonaan kouluttajan omia henkilökohtaisia

näkemyksiä, mutta että hän kykenee silti kertomaan ja keskustelemaan niistä kohtuullisen puolueettomasti. Tämä on osa ammatillista osaamista ja siksi näiden asioiden huomioimisen tulisi olla myös osa kouluttautumista tehtävään.

Laajamittaisemman kouluttajien koulutuksen organisointi vie vielä aikaa. Tästä syystä tulee lyhyemmällä aikavälillä harkita, millaisia lyhytkoulutuksia tai koulutus-tilaisuuksia voisi järjestää tukemaan niitä jo kouluttajina toimivia, joilla ei ole ollut mahdollisuutta osallistua erityiseen yhteiskuntaorientaation kouluttajille suunnattuun koulutukseen. Ajan myötä tulisi kuitenkin pyrkiä siihen, että tämän koulutuksen suorittamista vaaditaan yhteiskuntaorientaatioiden kouluttajiksi rekrytoitavilta henkilöiltä. Koulutuksen tulisi olla eduksi henkilön hakiessa myös muita tehtäviä maahanmuutto- ja kotoutumistyön kentällä.

Valtakunnallisesti käyttöön tuleva ja parhaillaan hankkeessa (2023–2025) päivitettävä yhteiskuntaorientaation oppimateriaali tulee tukemaan kouluttajien työtä ja luomaan pohjan yhdenmukaiselle yhteiskuntaorientaatiolle koko maassa. Oppimateriaalin ensisijainen käyttäjäryhmä ovat yhteiskuntaorientaation kouluttajat, jotka saavat materiaalista sekä taustatietoa että aiheet, menetelmät ja rungon orientaation toteutukselle. Kouluttaja voi myös antaa ryhmien osallistujille tehtäväksi lukea materiaalista kurssia varten tiettyjä tekstiosuuksia tai tehdä tehtäviä. Lisäksi kenen tahansa yhteiskuntaorientaation sisällöistä kiinnostuneen on mahdollista käyttää materiaalia itsenäiseen opiskeluun. On tärkeää, että hankkeiden päätyttyä löydetään sopiva viranomaistaho, jonka pysyvä tehtävä on tämän jatkossa laajassa kansallisessa käytössä olevan monikielisen oppimateriaalin ylläpito ja kehittäminen.

Oppimateriaalien ylläpitoon liittyvät ratkaisut ovat sidoksissa yleisemmin yhteiskuntaorientaation kansallisen tuen organisointiin ja laajuuteen. Esimerkiksi ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskukseen (KEHA-keskus) voisi rakentua yhteiskuntaorientaatioiden kansallinen tuki, jonka yksi tehtävä voisi liittyä oppimateriaaleihin. Laissa kotoutumisen edistämisestä (681/2023) säädetään 56 §:ssä KEHA-keskuksen yhdeksi tehtäväksi kotoutumisen edistämisen valtakunnallinen osaamisen ja palveluiden kehittämisen ja palveluiden yhteensovittamisen tuki, lain toimeenpanoon liittyvä oikeudellinen neuvonta sekä muu kuntien ja muiden kotoutumisen edistämisen toimijoiden tukeminen kotoutumisen ja asettautumisen edistämisessä valtakunnallisella tasolla. KEHA-keskuksessa on myös syksyllä 2023 aloittanut yhteiskuntaorientaation koordinaattori, jonka tehtäviin kuuluu mm. kuntien neuvonta ja tuki orientaatioiden järjestämisessä.

Lisäksi voisi tarkastella Opetushallituksen mahdollisuuksia oppimateriaalien ylläpitäjänä. Asiantuntijahaastatteluissa ehdotettiin myös TEM:n Kotoutumisen osaamiskeskusta yhdeksi vaihtoehdoksi. Ratkaisua tehtäessä on tärkeää pitää mielessä, että

kyse ei ole passiivisesta ylläpidosta, vaan oppimateriaalien jatkuvasta kehittämisestä vastaamaan mahdollisimman hyvin erilaisten kohderyhmien tarpeita ja yhteiskunnan muuttumista. Ylläpidon tehtävä voisi olla myös ulkoistettu kuten Norjassa.

Kaikessa monikielisen info- ja koulutusmateriaalin kehittämisessä maahanmuuttaneille on syytä varmistaa, ettei eri organisaatioissa tehdä turhaa päällekkäistä työtä. Siksi yhteiskuntaorientaation oppimateriaalikehittämisessä kannattaa tarkastella laajemmin erilaisia muita maahanmuuttoon ja kotoutumiseen liittyviä sähköisiä alustoja ja verkkosivuja. Esimerkiksi Tervetuloa Suomeen -perustietoaineiston, InfoFinland-verkkosivuston ja myös Maahanmuuttoviraston kiintiöpakolaisille ja turvapaikanhakijoille suunnattujen aineistojen sisällöissä on yhtäläisyyksiä yhteiskuntaorientaation oppisisältöjen kanssa.

Maahantulijoille suunnatut, jatkuvasti päivitettävät infoaineistot on kuitenkin tehty eri tarkoitukseen kuin orientaatiota varten laadittu oppimateriaali. Infomateriaaleissa korostuu neuvonta ja ohjaus sekä erilaisten ajankohtaisten palveluiden yksityiskohtainen kuvaus. Yhteiskuntaorientaation oppimateriaalissa taas on syytä pyrkiä kuvaamaan erilaisia aihealueita melko yleisellä tasolla, yhteiskunnallisia kehityskulkuja taustoittaen ja usein muuttuvia, tekstin päivittämistä vaativia yksityiskoh-  
tia mahdollisuuksien mukaan välttäen. Eri aineistojen osalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu olisi sisällyttää tarpeelliseksi katsottu osa InfoFinland-verkkosivuston ja muiden tärkeiden sivustojen sisällöistä yhteiskuntaorientaation uudelle verkkosivustolle linkkeinä. Yksi vaihtoehto olisi rakentaa sivustojen välille avoin rajapinta, jolloin InfoFinlandin sisältöjä voitaisiin suoraan käyttää osana oppimateriaalia. Tämän ratkaisun osalta olisi kuitenkin tarkoin selviteltävä ratkaisun toteutettavuus, riskit ja kustannukset. Erilaisten kotoutumista tukevien aineistojen yhdenmukaistaminen tai yhteen tuominen puolestaan olisi huomattavan laaja tehtävä.

Yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin sisällön tulisi vastata kotoutumisen edistämistä annetussa laissa ja sen nojalla annetussa yhteiskuntaorientaatiota koskevassa valtioneuvoston asetuksessa säädettyä. Tämän selvityksen laatimishetkellä yhteiskuntaorientaatiota koskevaa valtioneuvoston asetusta vasta valmistellaan, joten tietoa lopullisista vaatimuksista yhteiskuntaorientaation sisällön suhteen ei ole. Selvityksen yhteydessä toteutetussa kyselyssä tärkeimpinä teemoina pidettiin yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia suomalaisessa yhteiskunnassa, ihmisoikeuksia, tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta, perustietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja palveluista sekä suomalaisen yhteiskunnan arvoja ja normeja. Näiden lisäksi materiaaliin tulisi kyselyyn vastanneiden mukaan sisällyttää vasta Suomeen saapuneille keskeistä käytännön tietoa seuraavilta osa-alueilta: kotoutumisen tavoitteet ja kotoutumista edistävät palvelut, viranomaisten toiminta ja viranomaisasiointi, arjen toimijuuden vahvistaminen, mukaan lukien asuminen ja taloustaidot, perustiedot

työllisyydestä, yrittäjyydestä ja työmarkkinoista Suomessa, perustiedot koulutus- ja opiskelumahdollisuuksista sekä perustiedot perhe- ja terveystalvasta. Oppimateriaalissa tulisi kyselyvastaajien mukaan olla myös laajempia yhteiskunnalliseen osallisuuteen liittyviä teemoja, kuten järjestö- ja vapaaehtoistoiminta ja osallisuus, demokraattinen päätöksenteko ja vaikuttaminen Suomessa sekä perustiedot Suomen historiasta ja hyvinvointivaltion kehityksestä.

Eri kieliversioiden tuottaminen ja oppimateriaalien kehittäminen soveltumaan erilaisille kohderyhmille, kuten esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomille, edellyttää pitkäjänteistä kehittämistä. Useissa maissa on havaittu, etteivät kurssit tai opetusmateriaali ole riittävän saavutettavia luku- ja kirjoitustaidottomille. Lisäksi kokemusten karttuessa esimerkiksi erilaisista lähi-, etä- ja hybriditoteutuksista nousee todennäköisesti myös esiin muita kehittämistarpeita ja -ideoita oppimateriaalien jatkokehittämiseksi. Koska yhteiskuntaorientaation nykyinen oppimateriaali, Suomen Pakolaisavun alun perin vuonna 2017 laatima ja vuonna 2020 päivittänyt Suomi – Yhteiskuntaorientaation oppikirja on jo nykyisellään laaja, uudelle verkkoalustalle siirrettäessä sen sisällöt voidaan ryhmitellä siten, että kouluttaja saa koottua materiaalista helposti erilaisille kohderyhmille soveltuvia kokonaisuuksia. Näin varmistetaan, että kaikki kurssilaiset saavat yhteiskuntaorientaation lakisääteisistä aihepiireistä tärkeimmät perustiedot ja että vaativampaan opiskeluun tottuneiden on mahdollisuus syventää tietojaan ja osaamistaan lisämateriaalin avulla. Oppimateriaalin on tärkeää olla sisällöltään saavutettavaa, käytännönläheistä ja selkeää. Jatkossa kannattaa myös seurata ja hyödyntää digitaalisten verkkokurssien ja oppimateriaalien kehitystyötä muissa maissa kuten esimerkiksi Belgian Flanderissa, jossa oppimateriaalin avulla osallistuja voi kurssilla edetä itsenäisesti omaan tahtiinsa. Tällainen voisi Suomessa mahdollistaa yhteiskuntaorientaation laajemman tarjoamisen esimerkiksi muille kuin kotoutuja-asiakkaille.

## 4.4 Asiaksmäärät, kustannukset ja rahoitus

### Keskeiset havainnot

- Kotoutumislakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 208/2022 vp) arvioitiin monikielistä yhteiskuntaorientaatiota järjestettävän 9 800 henkilölle vuosittain. Kustannukset olisivat noin 5 miljoonaa euroa.
- Maahanmuutto on Suomessa maantieteellisesti voimakkaasti keskittynyttä, joten suurin osa yhteiskuntaorientaatioista tullaan järjestämään pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa kaupungeissa.
- Yhteiskuntaorientaation toteuttaminen pienemmilläkin osallistujamäärillä sisältäisi tähän mennessä eri piloteista saatuihin kokemuksiin verrattuna suuren määrän osallistujia ja kokoontuvia ryhmiä.
- Yhteiskuntaorientaation kustannustehokas toteuttaminen puoltaa voimakkaasti kuntien välistä yhteistyötä sekä yliaalueellista ja valtakunnallista koordinaatiota.

Kotoutumislakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 208/2022 vp) arvioitiin monikielistä yhteiskuntaorientaatiota järjestettävän noin 8 000 työttömälle työnhakijalle ja enintään 1 800 muille kuin kotoutumislain 2 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettulle maahanmuuttajalle (eli muille kuin kansainvälistä suojelua saaville ja heihin rinnastettaville ryhmille). Yhteiskuntaorientaation kustannuksien arvioinnissa käytettiin Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hankintaa vuodelta 2019. Yhteiskuntaorientaation hinta oli 7 403 euroa (sisältää arvonlisäveron) 15 opiskelijatyöpäivän jaksosta.<sup>48</sup> Tavoitteena oli 15–20 osallistujaa per jakso, jolloin yhtä henkilöä kohden kustannus olisi 370–494 euroa. Tämän perusteella

48 Opiskelijatyöpäivä on laskennallinen yksikkö, jolla tarkoitetaan seitsemän oppitunnin mittaista opiskelua eli yhtä kokonaista opiskeluun käytettyä päivää, vaikka päivittäinen koulutus ei kestäisikään aina seitsemää tuntia. Pakolaisavun suositus yhteiskuntaorientaation kestoksi on 70 tuntia eli 10 opiskelijatyöpäivää.

hinta-arviona hallituksen esityksessä käytettiin 500 euroa henkilöä kohden. Näin ollen taloudelliset vaikutukset olisivat enintään noin 5 miljoonaa euroa per vuosi ( $500 \text{ €} \times 9\,800 = 4\,900\,000 \text{ €}$ ).<sup>49</sup>

Hallituksen esityksen mukaan monikielisen yhteiskuntaorientaation toteuttaminen 2 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitetuille henkilöille eli kansainvälistä suojelua saaville ja heihin rinnastettaville ryhmille rahoitettaisiin osana kunnan saamia laskennallisia korvauksia, yhteensä arviolta noin 1,2 miljoonaa euroa ( $2\,400 \times 500 \text{ €} = 1\,200\,000 \text{ €}$ ). Rahoitus jaettaisiin kunnille muiden kuin 2 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettujen henkilöiden osalta vieraskielisyyskriteerin mukaisesti osana peruspalvelujen valtionosuutta, yhteensä arviolta noin 3,8 miljoonaa euroa (edellä kuvattu monikielisen yhteiskuntaorientaation 5 miljoonaa euroa vähennettynä 1,2 miljoonalla eurolla = 3,8 miljoonaa euroa).

Maahanmuutto on Suomessa maantieteellisesti voimakkaasti keskittynyttä, joten suurin osa yhteiskuntaorientaatioista tullaan järjestämään pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa kaupungeissa. Vuoden 2023 toisella vuosineljänneksellä oli ulkomaalaisia työttömiä työnhakijoita (vuosineljänneskeskiarvo) noin 36 700. Näistä yli puolet asui kuudessa suurimmassa kaupungissa (Helsinki, Vantaa, Espoo, Turku, Tampere ja Oulu). Kokonaismäärästä noin kolme neljäsosaa asui 21 kunnan alueella. ELY-keskusalueittain tarkasteltuna yli puolet kokonaismäärästä asui Uudellamaalla. Kymmenen suurinta kansalaisuutta olivat Ukraina, Viro, Venäjä, Irak, Afganistan, Syyria, Somalia, Turkki, Thaimaa ja Intia.<sup>50</sup> Nämä kansalaisuudet muodostivat melkein 60 % kaikista ulkomaisista työttömistä työnhakijoista. Selvityksen käytettävissä ei ollut tietoa näiden työttömien työnhakijoiden äidinkielestä tai maassa asutusta ajasta.

Ensimmäistä kertaa laadittuja kotoutumissuunnitelmia voinee pitää suuntaa antavana arviona siitä kokonaismäärästä työttömiin työnhakijoihin kuuluvista kotoutuja-asiakkaista, joiden joukosta yhteiskuntaorientaatioon voitaisiin kutsua. Työnvälitystilaston mukaan ensimmäistä kertaa laadittuja kotoutumissuunnitelmia laadittiin vuonna 2020 yhteensä noin 7 800, vuonna 2021 noin 6 900, vuonna 2022

49 Kuten tämän raportin luvussa kolme todetaan, Ruotsissa yhteiskuntaorientaation keskimääräisten kustannusten arvioitiin vuoden 2012 raportissa olevan noin 6 000 kruunua (noin 530 €) henkilöä kohden. Haastatteluisissa kustannusten arvioitiin tällä hetkellä vaihtelevan alueittain ja olevan noin 7 000–10 000 kruunua (noin 620–890 €). Käynnissä olevan digitaalisen kurssin kehittämishankkeen arvion mukaan yhden digitaalisen orientaatiokurssin hinta on henkilöä kohden noin 6 500–8 500 kruunua (noin 580–750 €).

50 TEM, Työnvälitystilasto.



noin 13 000 ja vuoden 2023 kolmen ensimmäisen vuosineljänneksen aikana noin 14 300. Yhteensä vuosien 2020–syyskuu 2023 aikana laadittiin noin 42 000 ensimmäistä kotoutumissuunnitelmaa. Neljännesvuosittain suunnitelmia tehtiin vuosina 2020–2021 noin 1 000–2 000 ja vuosina 2022–2023 noin 2 000–5 000.<sup>51</sup> Vuosien 2022 ja 2023 kohonneisiin ensimmäisten kotoutumissuunnitelmien määriin vaikuttaa tilapäistä suojelua saavien ukrainalaisten määrä. Vuosien 2020–syyskuu 2023 välillä laadittiin ensimmäisiä kotoutumissuunnitelmia eniten Ukrainan, Venäjän, Irakin, Afganistanin, Intian, Syyrian, Turkin ja Somalian kansalaisille. Kokonaisuudessaan yli 40 % laadittiin Uudellamaalla, noin 10 % Varsinais-Suomessa, noin 7 % Pirkanmaalla ja noin 5 % Keski-Suomessa, Kaakkois-Suomessa ja Pohjois-Pohjanmaalla. Yhteensä näissä kuudessa maakunnassa laadittiin siis kolmeneljäosaa kaikista ensimmäisistä kotoutumissuunnitelmista. On kuitenkin muistettava, että eri kansalaisuuksien välillä on isoja eroja siinä, miten ne jakautuvat maan sisällä. Esimerkiksi somalialaisille laadituista ensimmäisistä kotoutumissuunnitelmista melkein 60 % laadittiin Uudellamaalla, kun taas thaimaalaisten ja eritrealaisten kohdalla osuus on noin 30 %. Eroja on myös sijoittumisessa ELY-alueiden sisällä. Tarkemmin tarkasteltuna somalialaiset asuvat Uudenmaan sisällä pääasiassa suurissa kaupungeissa. Thaimaalaiset puolestaan jakautuvat ELY-alueiden sisällä useamman kunnan alueelle, esimerkiksi Pohjois-Savon ELY-alueella thaimaalaisille laadittiin ensimmäisiä kotoutumissuunnitelmia 12 eri kunnassa. Eritrealaisia saapuu Suomeen etenkin kiintiöpakolaisina, jolloin heille laaditaan ensimmäinen kotoutumissuunnitelma usein siinä kunnassa, johon heidät on sijoitettu.

Yllä esitettyjen vuoden 2020–syyskuu 2023 kokonaislukumäärien osalta voidaan tarkastella tarkemmin niitä ulkomaan kansalaisia, joille on laadittu ensimmäinen kotoutumissuunnitelma enintään kaksi vuotta sitten tarkasteluhetkestä (10/2023) katsottuna. Jos yhteiskuntaorientaatio järjestettäisiin esimerkiksi kahden vuoden sisällä ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laatimisesta, kuvaisi tämä karkeasti yhteiskuntaorientaation kohdejoukkoa. Tällaisia henkilöitä oli koko maassa tarkasteluhetkellä noin 25 800. Jakaumat ELY-alueittain ja kansalaisuuksittain ovat samansuuntaisia kuin edellä tarkasteltaessa kaikkia laadittuja ensimmäisiä kotoutumissuunnitelmia pidemmällä aikajaksolla. On kuitenkin tärkeää huomata, että tällaisessa tarkemmassa tarkastelussa yksittäiset kansalaisuudet kuten esimerkiksi

51 Ensimmäistä kertaa laaditut kotoutumissuunnitelmat neljännesvuosittain, TEM, Työnvälitystilaston yksilökanta.

thaimaalaiset tai eritrealaiset ovat Uudenmaan ulkopuolella suuruudeltaan enää muutamia kymmeniä (10–40 henkilöä). Tällaisilla lukumäärillä olisi haastavaa muodostaa ELY-aluekohtaisia yhteiskuntaorientaation ryhmiä.<sup>52</sup>

Vuoden 2021 lopussa työvoiman ulkopuolella oli noin 75 000 ulkomaan kansalaista. Näistä alle 3-vuotiaiden lasten kanssa kotona oli noin 5 100 henkilöä, joista naisia oli noin 4 800. Näistä naisista suurimmat ryhmät kansalaisuuksien mukaan olivat Irak, Viro ja Venäjä.<sup>53</sup> Selvityksen käytettävissä ei ollut tietoa näiden työvoiman ulkopuolella olevien äidinkielestä tai maassa asutusta ajasta. Erityisesti kotona lasten kanssa olevia vanhempia voinee pitää kohdejoukkona, joiden joukosta yhteiskuntaorientaatioon voitaisiin kutsua. Osallistuminen edellyttää räätälöityjä käytännön järjestelyjä kuten palvelun osa-aikaisuutta tai mahdollisuutta lastenhoitoon.

Alla esitetään oletuslaskelma siitä, millaisia kustannuksia ja ryhmien lukumääriä eri osallistujamääräarvioilla syntyisi, jos toteutus perustuisi 15 henkilön lähitoteutuksella toimiviin ryhmiin ja orientaatio ostettaisiin markkinaehtoisesti. Taulukossa esitetään koko maan ja kuuden suurimman kaupungin oletetut lukumäärät. Taulukossa oletetaan, että ryhmien järjestäminen toteutuisi suurissa kaupungeissa niiden suhteellista maahanmuuttajaosuutta laajemmin, koska orientaatioiden järjestäminen kaupunkien ulkopuolella on todennäköisesti haastavampaa. Oletus perustuu siihen, että suuret kaupungit järjestäisivät kurseja myös lähellä olevien kuntien osallistujille ja siihen, että pienemmissä kunnissa ei kyettäisi järjestämään orientaatioita kaikilta osin riittävästi, jolloin suurten kaupunkien suhteellinen osuus kasvaa. Taulukossa hyödynnetään hallituksen esityksessä käytettyä hinta-arviota.

52 TEM, Työnvälitystilasto. Tämä arvio ei huomioi niitä, joilla kotoutumissuunnitelmaan oikeuttavaa aikaa on pidennetty. Aineistossa ei myöskään huomioida sitä, onko kotoutumissuunnitelma edelleen voimassa tarkasteluhetkellä. Aineistossa ei ole mukana henkilöitä, jotka olivat työnhakija-asiakkaita kotoutumissuunnitelman laadintahetkellä, mutta eivät enää tarkasteluhetkellä. Lisäksi mukana saattaa olla työvoiman ulkopuolella olevia.

53 Tilastokeskus, Pääasiallisen toiminnan kokeellinen tilasto.

**Taulukko 1.** Yhteiskuntaorientaation arvioidut vuosittaiset osallistujamäärät, ryhmät ja kustannukset.

<b>Yhteiskuntaorientaation toteutuksen laajuus</b>	<b>Maantieteellinen alue</b>	<b>Työttömiä työnhakijoita</b>	<b>Työvoiman ulkopuolella olevia</b>	<b>Ryhmien lukumäärä (15 henkilöä / ryhmä)</b>	<b>Ryhmän hinta</b>	<b>Kustannus / osallistuja</b>	<b>Kustannukset yhteensä</b>
Toteutus suurelle määrälle asiakkaita (mukaillen HE 208/2022 vp)	Koko maa	8 000	1 000	600	7 500	500	4 500 000
	Kuudessa suurimmassa kaupungissa (oletus 75 %)	6 000	750	450	7 500	500	3 375 000
Toteutus keskikokoiselle määrälle asiakkaita (50 % yllä olevasta arviosta)	Koko maa	4 000	500	300	7 500	500	2 250 000
	Kuudessa suurimmassa kaupungissa (oletus 75 %)	3 000	375	225	7 500	500	1 687 500
Toteutus pienelle määrälle asiakkaita (25 % yllä olevasta ensimmäisestä arviosta)	Koko maa	2 000	250	150	7 500	500	1 125 000
	Kuudessa suurimmassa kaupungissa (oletus 75 %)	1 500	188	112	7 500	500	844 000

Vaikka yhteiskuntaorientaatio toteutettaisiin vain yllä esitetyle kaikkein pienimmälle vuosittaiselle asiakasmäärälle eli 2000 asiakkaalle, asiakasmäärä olisi silti paljon suurempi kuin tähän mennessä yhteiskuntaorientaation toteutusten ja pilottien vuosittainen asiakasmäärä. Töihin Suomeen -hankkeessa vuosina 2016–2018 osallistujia oli Uudellamaalla noin 600. Parhailaan käynnissä olevassa Uudenmaan ELY-keskuksen työvoimakoulutuksena toteutettavassa yhteiskuntaorientaatiossa aloittaneita on vuosien 2022–2023 aikana ollut yhteensä noin 750. Jo 2000 yhteiskuntaorientaation osallistujan palvelemiseksi osaavien kouluttajien tarve olisi suuri, asiakasohjauksen olisi toimittava hyvin ja palveluiden toteutuksen tulisi perustua vakiintuneisiin käytännön järjestelyihin siten, että erityistä räätälöintiä ja organisoitua vaatavaa toteutusta tarvittaisiin vain työvoiman ulkopuolella oleville ryhmille kuten kotona lasten kanssa oleville vanhemmille. Yllä esimerkkelaskelmassa käytetty 15 hengen ryhmäkoko voi esimerkiksi Ruotsin kokemusten perusteella olla optimistinen. Mikäli osallistujia olisi esimerkiksi 12 per ryhmä, olisi ryhmien määrä luonnollisesti isompi, mikä edellyttäisi kouluttajien määrältä ja käytännön järjestelyiltä enemmän.

Todellisten kustannusten arviointi on vaikeaa, koska kustannuksiin vaikuttaa merkittävästi se, missä määrin orientaation järjestäminen perustuu kilpailutettuihin hankintoihin ja missä määrin esimerkiksi kuntien omien työntekijöiden työpanokseen ja tilojen käyttöön. Lisäksi kustannuksiin vaikuttaisi se, toteutettaisiinko orientaatioita intensiivikurssien lisäksi väljemminä pidemmälle ajanjaksolle jaoteltuina kursseina. Hinnat vaihtelisivat myös eri puolella maata erilaisten markkinatilanteiden johdosta.

Hallituksen esityksessä käytettiin kustannusten arviointiin hankinnoista saatujen kokemusten perusteella 500 euron kustannusta yhtä osallistujaa kohden perustuen siihen, että osallistujia olisi 15 ja ryhmähinta 7 500 €. Yhteiskuntaorientaation hankinnoissa ryhmähinta on todennäköisesti paras tapa hinnoitella kilpailutettava palvelu. Yhteiskuntaorientaation koulutuksenjärjestäjälle maksetaan tällöin kiinteä summa per opiskelupäivä tai kurssi riippumatta ryhmäkoosta. Usein tällaisiin hankintoihin asetetaan minimiryhmäkoko, jota pienemmällä osallistujamäärällä ryhmää ei käynnistetä. Kymmenellä hengellä edellä mainittu laskelma tuottaisi jo 750 euron kustannuksen yhtä osallistujaa kohden. Kotoutumiskoulutusten hankinnoissa on

käytetty myös hintakertoimia niillä alueilla, joilla kotoutuja-asiakkaiden määrät ovat vähäisiä ja ryhmäkoot jäävät pieniksi.<sup>54</sup> Selvityksen aineiston perusteella säännöllinen 15 hengen ryhmien kokoaminen lähitoteutukseen ei tule olemaan helppoa.

Hybriditoteutuksen laajamittainen käyttö voisi muuttaa merkittävästi yhteiskuntaorientaation kustannusrakennetta. Jos lähitoteutuksessa olisi vain 10 henkilöä, mutta kolmessa muussa fyysisessä pisteessä olisi samaten 10 henkilöä, olisi osallistujia yhteensä 40. Tällöin tosin käytössä olisi neljä erillistä tilaa, joihin tarvittaisiin kouluttajan lisäksi kolmeen ryhmään ohjaajat ja mahdollisesti myös tulkit. Hybriditoteutus parantaisi koulutusten ja kouluttajien saatavuutta, mutta jos huomioidaan kaikki syntyvät kustannukset, mukaan lukien kunnille syntyvät henkilöstökulut, ei sekään ole halpa ratkaisu, ainakaan jos yhden kouluttajan sijaan koulutukseen osallistuisi koko ajan kolme muuta ohjaajaa ja kolme tulkkia. Mikäli näiden ryhmien ohjaajat olisivat niin ikään omakielisiä, vähenisi tulkkauksen käyttö. Etäpisteisiin järjestetyssä ryhmässä riskinä on, että keskustelua yritetään käydä jollain muulla kielellä, jota osallistujat osaavat huonosti, ja se, että keskustelua ei synny tai käydä lainkaan. Koska yhteiskuntaorientaatiossa olennaista on omakielinen keskustelu, se tulisi tällaisissa tilanteissa organisoida orientaation varsinaisen kouluttajan johdolla etäyhteyden ja erilaisten osallistavien menetelmien avulla.

Pelkän etätoteutuksen käyttö voisi vaikuttaa voimakkaasti yhteiskuntaorientaation kustannusrakenteeseen. Mikäli yhden kouluttajan etäkoulutukseen osallistuisi selvästi isompi määrä osallistujia kuin lähitoteutukseen, olisi yhteiskuntaorientaation kokonaishinta halvempi. Todennäköisesti tällaisten mallien toteuttaminen esimerkiksi kahden kouluttajan toimesta voisi niin ikään olla toimiva ratkaisu, mikä saattaisi lisätä osallistamisen mahdollisuuksia verkko-oppimisympäristössä. Etätoteutus edellyttää sekä osallistujilta että kouluttajilta osaamista kuten digitaalisten välineiden ja osallistavien menetelmien hallintaa, joten on kuitenkin epävarmaa, kuinka isolle määrälle osallistujia tämä voisi olla toimiva ratkaisu. Muiden maiden vastaavista toteutuksista on tärkeää tunnistaa toimivia käytäntöjä. Uudellamaalla noin 200 henkilöä aloitti etätoteutuksena toteutetun Uudenmaan ELY-keskuksen hankkiman yhteiskuntaorientaation aikavälillä 18.5.2020–14.6.2023, mutta asiakkaiden ohjaus ja saaminen orientaatioihin oli haastavaa. Orientaatiot toteutuivat lopulta melko pieninä eli osallistujia oli vain 4–12 henkilöä per ryhmä. Ei siis ole lainkaan varmaa, että etätoteutuksen avulla pystyttäisiin automaattisesti kokoamaan suuria ryhmiä,

54 Katso esimerkiksi Ruuskanen, Laura ja Väänänen Anna-Mari, Kotoutumiskoulutuksen laadukkaan toteutuksen elementtejä, Uudenmaan ELY-keskus, Raportteja 78/2022 ja Uudenmaan, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset, Suosituksia kotoutumiskoulutuksen hankintoihin, Näkymiä, Heinäkuu 2022. <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/186311/Raportteja%2078%202022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

vaan sekin edellyttää koordinaatiota ja hyvin toimivaa ohjausta. Etätoteutuksessa on edelleen oltava kyse osallistavasta ja keskusteluun perustuvasta yhteiskuntaorientaatiosta. Todennäköisesti ainakin korkeasti koulutetuille etätoteutus voisi olla toimiva tapa. Riittävää digiosaamista voi kuitenkin olla muillakin koulutustasosta riippumatta. On tärkeää muistaa, että etätoteutus toteutetaan osallistavana, sillä etätoteutuksenkaan ei ole tarkoitus olla luentomainen.

Lähitoteutuksen hyödyt ovat selvityksen aineiston valossa merkittävät, joten etätoteutuksen käytön suosiminen ei saisi perustua vain kustannuksiin, vaan myös asiakaspalautteeseen ja seurantatietoon siitä, miten hyvin etätoteutuksien avulla voi saavuttaa yhteiskuntaorientaation tavoitteita. Sama koskee pelkän itseopiskelumateriaalin kautta toteutuvaa yhteiskuntaorientaatiota. Tällaista ei voine pitää varsinaisesti erityisenä palveluna, jollei itseopiskelumateriaaliin yhdisty esimerkiksi jonkinlainen yhteys itseopiskelua tukevaan kouluttajaan esimerkiksi oppimistehtävien muodossa. Mikäli yhteiskuntaorientaatio sisältäisi jonkinlaisen kaikkia toteutusmuotoja koskevan lopputestin, olisi mahdollista seurata ja kehittää eri toteutusmuotoja oppimistulosten perusteella.

Yhteiskuntaorientaation kustannustehokas toteuttaminen puoltaa voimakkaasti eri kuntien ja työvoimaviranomaisten välistä yhteistyötä sekä ylialueellista ja valtakunnallista koordinaatiota. Jos lähitoteutuksia saataisiin järjestettyä useilla kielillä kuudessa suurimmassa kaupungissa ja joidenkin kielten osalta yhteensä vaikka 21 suurimmassa kaupungissa, kattaisi tämä jo valtaosan Suomessa asuvista kotoutuja-asiakkaista. Mikäli tähän olisi mahdollista yhdistää liikkuminen lähikunnista toteutuksen luo, lisääntyisi yhteiskuntaorientaation saavutettavuus jälleen.

Mikäli tähän edelleen yhdistettäisiin hybriditoteutukset niillä paikkakunnilla, joista liikkuminen lähitoteutukseen ei ole mahdollista, voitaisiin kattaa myös haja-asutusalueella asuvia kotoutuja-asiakkaiden ryhmiä. Lisäksi voitaisiin hyödyntää etätoteutuksia niille, joille ne soveltuvat. Jos tämä kokonaisuus kattaisi esimerkiksi 5–6 yleisintä kieltä, olisi näin mahdollista ulottaa yhteiskuntaorientaatio useimpien kotoutuja-asiakkaan ulottuville. Jos suurten kaupunkien avulla olisi mahdollista ajan myötä luoda vähintään 20–30 yhteiskuntaorientaation aktiivisen ja lähes täysipäiväisen kouluttajan ryhmä, voisi sen avulla tarjota yhteiskuntaorientaatiota jo melko laajasti olettaen, että yksi kouluttaja voisi toteuttaa vuodessa esimerkiksi 7–10 yhteiskuntaorientaatiota. Tällainen toiminto voi tietysti olla myös kilpailutettu ja koostua useammasta kuin yhdestä markkinaehtoisesta toimijasta. Kaikki tämä edellyttää kuitenkin merkittävää suunnittelu-, kehittämis- ja koordinaatiotyötä.

## 4.5 Toimijoiden välinen yhteistyö ja valtakunnallinen tuki

### Keskeiset havainnot

- Yhteiskuntaorientaation järjestämistä ei kannata tarkastella vain yksittäisen kunnan tai työvoimaviranomaisen näkökulmasta, vaan toimijoiden tulisi pyrkiä aktiivisesti yhteistyöhön muiden kanssa.
- Yhteistyötä ja erilaisia palvelupolkuja suunniteltaessa on tärkeää tarkastella samaan aikaan sekä työttömiä työnhakijoita että työvoiman ulkopuolella olevia yhteiskuntaorientaation potentiaalisina asiakkaina.
- Valtakunnallisesti tarkasteltuna olisi tärkeää, että järjestäminen tehtäisiin toimijoiden (kunnat, työvoimaviranomaiset) välisenä yhteistyönä siten, että asiakasvirrat yhteiskuntaorientaatioihin olisivat riittävät ja että parhaat osaajat toimisivat orientaatioiden kouluttajina.
- Monikielisen yhteiskuntaorientaation järjestäminen ja toteuttaminen edellyttävät valtakunnallista tukea ja ohjausta.

Yhteiskuntaorientaation järjestämistä ei kannata tarkastella vain yksittäisen kunnan tai työvoimaviranomaisen näkökulmasta, vaan toimijoiden tulisi pyrkiä aktiivisesti yhteistyöhön muiden kanssa. Kotoutumislain mukaan järjestämisvastuu on kunnalla ja työnhakijana olevien osalta työvoimaviranomaisella. Monikielisten yhteiskuntaorientaatioiden toteuttaminen edellyttää kuitenkin sujuvaa kunta- ja työllisyysaluerajat ylittävää ylläalueellista yhteistyötä niin päätöksenteossa, toteutuksessa kuin rahoituksessa, jotta palvelusta voi tulla asiakaslähtöinen ja kustannustehokas. Yhteiskuntaorientaatioita tulisi järjestää riittävän laajalla alueella, jotta voitaisiin saada riittävä määrä osallistujia orientaatioihin ilman pitkiä jonotusaikoja ja ylipäätään voitaisiin turvata yhteiskuntaorientaatioiden riittävä tarjonta. Esimerkiksi Ruotsissa kuntien välinen yhteistyö on kehittynyt eri tavoin eri alueilla pidemmän ajan kuluessa. Suomessa olisi nyt mahdollisuus pyrkiä koko maan kattaviin yhteistyöjärjestelyihin nopeammin ja koordinoitummin.

Yhteiskuntaorientaation järjestämistä tulisi tarkastella samassa yhteydessä, kun tarkastellaan muidenkin kotoutumista edistävien palveluiden järjestämistä kunnan tai työllisyysalueen sisällä, työllisyysalueiden yhteistyössä tai laajemminkin. Kyse on

yhteiskuntaorientaatiota laajemmin kaikkien kotoutumista ja osin myös työllistymistä edistävien palveluiden suunnittelusta, järjestämistavan suunnittelusta, työntekijöiden tehtäväkuvista ja budjettivalmistelusta. Sujuva yhteistyö palveluiden tasolla edellyttää kuitenkin sitä, että itse yhteistyön tekemiseen on joka kunnassa ja työvoimaviranomaisessa oltava riittävästi resursseja. Esimerkiksi työvoiman ulkopuolella olevien tavoittaminen ja asiakasohjaus edellyttävät kuntien kotoutumisesta vastaavien viranomaisten yhteistyötä.

Yhteistyötä ja erilaisia palvelupolkuja suunniteltaessa on tärkeää tarkastella samaan aikaan sekä työttömiä työnhakijoita että työvoiman ulkopuolella olevia yhteiskuntaorientaation potentiaalisina asiakkaina. Myös työssäkäyvät voidaan huomioida potentiaalisena kohderyhmänä. Kuntien kannattaa tarkastella yhteiskuntaorientaation erilaisia tuottamistapoja kohderyhmittäin. Orientaation tuottaminen voi olla kilpailutettu hankinta, mutta orientaatio voidaan järjestää myös kuntien omien monikielisten työntekijöiden voimin tai esimerkiksi yhteistyössä jonkin järjestön tai muun toimijan kanssa.

Yhteistyö muiden toimijoiden kanssa voi niin ikään vaihdella eri kohderyhmien kohdalla. Suurempia asiakasmääriä sisältävät yhteiskuntaorientaatiot voisi toteuttaa lähellä olevien kuntien tai työllisyysalueiden kanssa yhteisenä hankintana, kun taas enemmän räätälöintiä edellyttävät, vaikeammin tavoiteltavat kohderyhmät voisi toteuttaa omin voimin tai muiden kumppaneiden, kuten järjestöjen kanssa. Toki yhteiskuntaorientaation laajan, kaikkia kohderyhmiä koskevan hankinnan toteutus voisi vastata samankaltaisiin työvoimaan kuuluvien ja työvoiman ulkopuolella olevien tarpeisiin ja mahdollistaa riittävän suuren työmäärän kokoaikaisille kouluttajille.

Mikäli halutaan yhdenmukaisuutta eri puolilla Suomea toteutettavien yhteiskuntaorientaatioiden välille, jonkinlainen viitteellinen tuntimäärä tai vähimmäistuntimäärä yhteiskuntaorientaatiolle lienee välttämätön. Tämä lisäisi yhdenvertaisuutta ja toisi kaikille toimijoille luottamusta siihen, että jos henkilö on käynyt yhteiskuntaorientaation jossain päin Suomea ja muuttaa toiselle paikkakunnalle, niin hänen voi arvioida saaneen tietyn, riittävän yhdenmukaisen, yhteiskuntaorientaation mukaisen sisällön. Lisäksi kunnissa voi esiintyä kustannussyitä yhteiskuntaorientaation tarjoamiseen lyhyenä palveluna, mikä voi pienentää kustannuksia, mutta samalla heikentää palvelun vaikuttavuutta. Ruotsissa tuntimäärää on nostettu vähintään 100 tuntiin ja Norjassa tuntimäärä on 75 tuntia. Ruotsissa tuntimäärän nostoa perusteltiin osallistujien ymmärryksen lisäämisellä, mahdollisuudella käydä enemmän keskusteluja ja käytännönläheisen tiedon tarpeilla. Suomessa lähtökohdina voisi pitää esimerkiksi 50–75 tuntia, joka olisi samansuuntainen kuin Uudenmaan ELY-keskuksen käynnissä olevat yhteiskuntaorientaation hankinnat sekä



Suomen Pakolaisavun kehittämä malli (70 tuntia). Töihin Suomeen -hankkeen pilotit olivat tätä pidempiä (100–125 tuntia) sisältäen muutakin kuin yhteiskuntaorientaatiota. Uudenmaan ELY-keskuksen etätoteutus oli tätä lyhyempi (30 tuntia), mutta kouluttajat antoivat palautetta, että he joutuivat osin jättämään aiheita käsittelemättä. Pidemmällä aikavälillä yhteiskuntaorientaatioon sopivaan tuntimäärään vaikuttaa myös se, millaiseksi yhteiskuntaorientaation ja kotoutumiskoulutuksen välinen suhde palvelujärjestelmässä muodostuu. Lisäksi yhteiskuntaorientaatioon sisällytettävä paikallistiedon määrä voi vaikuttaa sen laajuuteen.

Valtakunnallisesti tarkasteltuna olisi tärkeää, että järjestäminen tehtäisiin toimijoiden (kunnat, työvoimaviranomaiset) välisenä yhteistyönä siten, että asiakasvirrat yhteiskuntaorientaatioihin olisivat riittävät ja että parhaat osaajat toimisivat orientaatioiden kouluttajina. Mikäli yksittäiset kunnat järjestävät yhteiskuntaorientaatioita vain oman kuntansa asiakkaille, tulee olemaan vaikeaa toteuttaa asiakkaiden kotoutumista tukevia asiakaslähtöisiä ratkaisuja eri kieliryhmille. Yksittäisistä ratkaisuista tulee myös kalliita. Olisikin tärkeää, että vähintään suuret kaupungit kykenisivät järjestämään orientaatioita lähitoteutuksena ja että etätoteutuksia olisi ympäri maata joustavasti saatavilla yleisemmillä ja harvinaisemmilla kielillä.

Kaikissa selvityksessä tarkastelluissa muissa maissa pienempien kuntien on ollut haastavaa varmistaa riittävän suurten omakielisten ryhmien syntyminen. Monesti pienten kuntien onkin kustannustehokkaampaa ja nopeampaa järjestää kursseja yhteistyössä muiden kuntien kanssa tai ostaa esimerkiksi etätoteutus suoraan suuremmalta kunnalta tai yksityiseltä palveluntuottajalta. Etäopetusmahdollisuudet ovat helpottaneet kurssien järjestämistä erityisesti pienemmille kieliryhmille sekä syrjäisille alueille, joissa välimatkat ovat pitkiä. Samalla eri maissa kuitenkin keskustellaan siitä, kuinka hyvin yleistyvä etätoteutus toimii yhteiskuntaorientaation erilaisille kohderyhmille. Jos kursseja järjestetään harvakseltaan, ei myöskään kouluttajien osaaminen kehity, mikä sekin heikentää palvelun laatua ja vaikuttavuutta.

Vaikka yhteiskuntaorientaation järjestämisvastuu onkin kunnilla ja työvoimaviranomaisilla, voisi jatkossa pyrkiä luomaan järjestäjiä yhdistävän verkkopalvelun, johon voisi ohjata sellaiset eri puolilla Suomea alkavat erikieliset yhteiskuntaorientaatiot, joihin olisi mahdollista ilmoittautua asuinpaikasta riippumatta. Tällaisen toteutus edellyttäisi valtakunnallista koordinaatiota ja jonkinlaista kustannuksista ja laskutuksesta sopimista. Yhteiskuntaorientaatioita yhteen tuovia alustoja voi tietysti syntyä pienemmällä alueellisella tarkastelutasolla kuin valtakunnallisesti. Ruotsissa on

esimerkkejä tällaisista pienimuotoisemmista yhteistyöjärjestelyistä kuten tässä selvityksessä kuvattu BIU:n järjestämä yhteiskuntaorientaatio, johon voi ilmoittautua eri puolilta maata.<sup>55</sup>

Monikielisen yhteiskuntaorientaation järjestäminen ja toteuttaminen edellyttävät valtakunnallista tukea ja ohjausta. Yllä peräänkuulutettu kuntien ja työvoimaviranomaisten yhteistyö ei yksin riitä, mikäli eri yhteenliittymiä ei tueta tarkoituksenmukaisella yhtenäisellä valtakunnallisella tuella ja ohjauksella. Tämä tuki ja ohjaus voisi pitää sisällään esimerkiksi tiedotusta parhaista toteutusmalleista, yhteistyöjärjestelyjen tukemista, tukea orientaation käytännön järjestämiseen, tukea valtakunnallisten etätoteutusten järjestämiseen, järjestäjien ja kouluttajien verkostoitumista, kouluttajien osaamisen ylläpitämistä ja tiedonjakoa sekä yhteiskuntaorientaation toteutumisen ja laadun seuranta. Ruotsin kokemuksia tuen järjestämisestä voidaan hyödyntää myös Suomessa. Ruotsissa on syntynyt erilaisia alueellisia yhteistyömalleja, mutta silti parhaillaan Ruotsissa keskustellaan vahvemmassa keskitetystä valtakunnallisesta tuesta. Suomessa voitaisiin toimia ennakoivasti rakentamalla valtakunnallinen tuki heti alusta pitäen kunnolla.

Valtakunnallinen yhteiskuntaorientaatioiden laadun seuranta lisäisi orientaatioiden yhdenmukaisuutta ja palvelun vaikuttavuutta. Yhtenäinen asiakaspalutteen kerääminen ja vuosittainen järjestäjille suunnattu kysely voisivat toimia hyvinä työkaluina ja menetelminä laadun seuraamiseen ja kehittämiseen. Tällainen vuosittainen kysely on käytössä Ruotsissa. Valtakunnallisella tuella tulisi lisäksi olla mahdollisuus tehdä hankintoja, esimerkiksi valtakunnallisia verkkokursseja ja teemakohtaisia ajankohtaisia sisältöjä (esim. videoita tai verkkoluentoja).

Valtakunnallinen tuki voitaisiin sijoittaa KEHA-keskukseen, johon on toistaiseksi rekrytoitu henkilö, jonka toimenkuvaan kuuluu monikielisiin yhteiskuntaorientaatioon liittyviä tehtäviä. Ruotsin ja Norjan kokemukset viittaavat siihen, että valtakunnallinen tuki ja ohjaus ovat tarpeen heti alusta pitäen, sillä orientaatioiden vaihteleva laatu ja epäyhtenäinen sisältö vähentävät palvelusta saatavaa hyötyä. Suomessa suurin osa kunnista ja työvoimaviranomaista lähtee yhteiskuntaorientaation järjestämiseen ilman aikaisempaa kokemusta, joten kunnissa on paljon tarvetta konkreettiselle tuelle.

---

55 Katso esimerkiksi <https://biuonline.se/samhallsorientering/> ja <https://app.biuonline.se/social-orientation-app>

Valtakunnallinen tuki ja ohjaus vähentäisi sitä riskiä, että eri puolilla toteutettu yhteiskuntaorientaatio eriytyisi heti aluksi liiaksi ja toteutuisi hyvin vaihtelevan laatuksena. Valtakunnallinen tuki voisi lisäksi auttaa kuntia yhteistyön rakentamisessa eri kuntien ja alueiden välille. Pidemmällä aikavälillä valtakunnallinen tuki ja ohjaus edellyttänee pientä tiimiä tai yksikköä, jonka keskeinen tehtävä tuen ja ohjauksen lisäksi on yhteiskuntaorientaation laadun varmistaminen sekä yhteiskuntaorientaation yleinen kehittäminen.

Olisi järkevää, että pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa (2023) esitetyllä ja tulevaisuudessa luotavalla kansalaisuuskokeella olisi sisällöllinen yhteys yhteiskuntaorientaation sisältöihin ja oppimateriaaleihin. Näin on esimerkiksi Norjassa. Tällöin yhteiskuntaorientaatio auttaisi ja motivoisi osallistujaa. Toisaalta yhteyden tulisi olla niin suora, että myös ne, jotka eivät ole osallistuneet yhteiskuntaorientaatioon, voisivat yhteiskuntaorientaation oppimateriaalin avulla saavuttaa riittävän osaamisen ja sen avulla läpäistä kansalaisuuskokeen. On kuitenkin samalla muistettava, että yhteiskuntaorientaatioon osallistuminen tapahtuu melko pian maahantulon jälkeen, joten kestää pitkään ennen kuin henkilö hakee pysyvää oleskelulupaa tai kansalaisuutta.

Oma erillinen kysymyksensä on se, tulisiko yhteiskuntaorientaatiossa olla kaikille yhteinen väli- tai lopputesti ja millainen merkitys tällaisella mahdollisella lopputestillä olisi kotoutuja-asiakkaalle palvelupolulla ja kotoutumisprosessissa. Testit voisivat toimia parhaiten osallistujan osaamisen mittaamiseen häntä itseään varten todentamaan ja vauhdittamaan oppimista. Yhteiskuntaorientaation testivetoinen kehittäminen ja yhdistäminen esimerkiksi pysyvän oleskeluluvan tai kansalaisuuden saamiseen voisi puolestaan johtaa siihen, että testin lopputulos on osallistujille sisältöjä ja keskusteluja tärkeämpää. Toisaalta tällöin koko yhteiskuntaorientaation merkitys kasvaisi, mikä voisi motivoida ja sitouttaa osallistujia yhteiskuntaorientaation suorittamiseen.

Ruotsissa keskustellaan parhaillaan kansalaisuuteen ja/tai oleskelulupaan liittyvästä kokeesta. Informationsverige.se ja Om Sverige on ollut ehdotuksena, kun tälle kokeelle on mietitty oppimateriaalia. Selvityksessä kokeesta pysyvään oleskelulupaan liittyen on esitetty, että laadittaisiin uusi, muokattu Om Sverige -oppimateriaaliin pohjaava materiaali. Tällä olisi iso vaikutus sivuston ylläpitoon. Tietojen oikeellisuudesta täytyisi silloin olla paljon tarkempia. Haastateltu Om Sverigen toimituksen edustaja näki, että tässä tapauksessa olisi parempi ylläpitää kahta erillistä materiaalia (toinen sisältäisi yleistä tietoa ja toinen kurssimateriaalin), jotta materiaaleja käyttävät kouluttajat ja maahanmuuttaneet tietävät, mikä minkäkin materiaalin tarkoitus on. Toisaalta Norjassa on lähdetty siitä, että käytössä on vain yksi materiaali.

Yhteiskuntaorientaation suorittaminen on siis joissain maissa edellytys pysyvän oleskeluluvan tai kansalaisuuden saamiselle. Yhteiskuntaorientaatioon osallistumatta jättämisestä voi seurata myös muita sanktioita, kuten hallinnollinen sakko, joka on käytössä Flanderissa. Kurssin pakollisuus tai laiminlyönnistä seuraavat sanktiot voivat lisätä osallistumista orientaatioon, mutta esimerkiksi Flanderissa on käyty enenevässä määrin keskustelua siitä, että sanktiot tulisi korvata positiivisilla kannustimilla. Norjassa, jossa yhteiskuntaorientaation suorittaminen on edellytys pysyvän oleskeluluvan saamiselle ja joko yhteiskuntaorientaation loppukokeen tai kansalaisuuskokeen läpäiseminen on edellytys kansalaisuuden saamiselle, kurssin hyväksytyt suorittaminen on noussut kurssilla käytävää keskustelua ja oppimista keskeisempään asemaan, mikä on haastanut yhteiskuntaorientaation alkuperäistä tarkoitusta ja tavoitetta.

## 5 Suositukset

**Tässä luvussa esitetään selvityksen laatijan suositukset koko selvitysaineiston perusteella.**

1. Monikielisen yhteiskuntaorientaation kehittämiseen tarvitaan toimijoiden yhteisesti jakama pitkän aikavälin tavoitetila. Tavoitetilana tulisi olla palvelun pitkäkestoinen kehittäminen niin, että yhteiskuntaorientaatioita toteutetaan joustavasti ja asiakaslähtöisesti, yhteiskuntaorientaatio saadaan ulotettua mahdollisimman monen kotoutuja-asiakkaan ulottuville ja että yhteiskuntaorientaation kouluttaminen ammatillistuu. Tämän tavoitetilan saavuttaminen edellyttää riittävää resursointia yhteiskuntaorientaatioiden järjestämiseen ja kehittämiseen sekä kuntatasolla että valtakunnallisella tasolla. On tärkeää kehittää yhteiskuntaorientaatiota alusta pitäen pidemmän aikavälin hyötyjä ajatellen. Palvelun tulisi kehittyä vuosi vuodelta saatavista kokemuksista oppien. Muutoin on vaarana, että monikielisen yhteiskuntaorientaation toteuttamiseen ja kehittämiseen ei panosteta riittävästi tilanteessa, jossa palvelurakenteet ja muutkin kotoutumisen edistämiseen liittyvät palvelut ja prosessit muuttuvat vuoden 2025 alusta lukien.
2. Monikielisen yhteiskuntaorientaation kehittämisen lyhyen aikavälin tavoitteet ovat, että vuonna 2024 saataisiin lisää kokemuksia erilaisista monikielisistä yhteiskuntaorientaation toteutuksista sekä lisättyä ja kehitettyä kouluttajien koulutusta. Lisäksi on tärkeää, että kunnissa ja työllisyysalueilla suunnitellaan ja luodaan yhteistyössä muiden kuntien ja työllisyysalueiden kanssa malleja yhteiskuntaorientaation toteuttamiseksi vuoden 2025 alusta lähtien.
3. Orientaatiota tulisi toteuttaa asiakaslähtöisesti ja joustavasti niin, että se tukee asiakkaiden kotoutumista. Tämä voisi tarkoittaa sitä, että orientaatioita voidaan toteuttaa erityyppisinä ratkaisuin eri tilanteissa: tiiviinä ja intensiivisenä palveluna silloin, kun ennakoitavissa olevat asiakasmäärät (esimerkiksi kuntaan saapuvat ryhmät tai muutoin riittävä asiakasvirta) ja asiakkaiden elämäntilanne ja mahdolliset muut samanaikaiset palvelut sen mahdollistavat. Lisäksi yhteiskuntaorientaatiota voitaisiin toteuttaa väljemmin, esimerkiksi

- siten, että orientaatio olisi jaettu pidemmälle ajalle. Orientaation voisi toteuttaa myös non-stop-palveluna niin, että orientaation voi aloittaa siitä kohdasta, joka on omalla kielellä vuorossa seuraavaksi.
4. Monikielistä yhteiskuntaorientaatiota voisi toteuttaa intensiivisemmin täysipäiväisenä palveluna, mutta myös eri keinoin muiden palveluiden yhteydessä ja rinnalla. Aina ei ole mahdollista toteuttaa yhteiskuntaorientaatiota tietyssä palvelupolun kohdassa. Monikielinen yhteiskuntaorientaatio on tarkoitettu kotoutuja-asiakkaille, mutta sen ei ole välttämätöntä sijaita asiakkaan saamien palveluiden näkökulmasta vain yhdessä tietyssä kohdassa siten, että palvelun saaminen pahimmassa tapauksessa muodostaa pullonkaulan koko palvelupolulla etenemiselle. Yhteiskuntaorientaation voisikin nähdä muita kotoutumista edistäviä palveluja tukevana palveluna. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että yhteiskuntaorientaatio toteutetaan samaan aikaan, kun henkilö on kotoutumiskoulutuksessa. Ajan myötä ja monikielisen yhteiskuntaorientaation yleistyessä on mahdollista tarkemmin tarkastella yhteiskuntaorientaation ja kotoutumiskoulutuksen välistä suhdetta ja yhteiskuntaorientaation mahdollista vaikutusta kotoutumiskoulutuksen sisältöihin. Samaten voisi tarkastella sitä, missä määrin yhteiskuntaorientaatio vähentää tarvetta järjestää erilaisia lyhyempiä tulkattuja infoja eri aiheista ja asioista.
  5. Lisäksi tulisi tarkastella mahdollisuuksia järjestää yhteiskuntaorientaatioita samassa yhteydessä muidenkin palveluiden kanssa (esimerkiksi aikuisten perusopetus, vapaan sivistystyön tarjoama luku- ja kirjoitustaidon opetus, erilaiset valmennuspalvelut ja kuntien eri maahanmuuttajaryhmille järjestämä muu toiminta). Monikielisen yhteiskuntaorientaation nivominen aikuisten perusopetukseen tai vapaan sivistystyön lukutaitokoulutukseen edellyttäisi näiden koulutusten opetussuunnitelman perusteiden ja opetussuunnitelmasuosituksen tarkastelua ja mahdollisesti päivittämistä. Toisaalta yhteiskuntaorientaation voisi tarjota näissä koulutusmuodoissa opiskeleville henkilöille koulutuksen rinnalla, esimerkiksi opiskelupäivän päätteeksi järjestettävänä kotoutumista edistävänä palveluna, joka ei olisi virallisesti osa kyseisen koulutuksen opetussuunnitelmaa mutta olisi osa henkilön kotoutumissuunnitelmaa.
  6. Yhteiskuntaorientaation kouluttajien ammatillistumista tulee tukea monin eri keinoin. Kouluttajien riittävä osaaminen ja saatavuus on kriittinen tekijä yhteiskuntaorientaation onnistumiseksi. Yhteiskuntaorientaation laatu ja sen myötä myös tulokset riippuvat pitkälti kouluttajan osaamisesta. Mikäli osaavia kouluttajia ei ole

riittävästi saatavilla, yhteiskuntaorientaatioita toteutetaan satunnaisesti ja vaihtelevalla laadulla. Kouluttajana toimimisen tulisi voida olla arvostettu ja kiinnostava täysipäiväinen tai osa-aikainen ammatti. Yhteiskuntaorientaation ylläpitäminen järjestäminen tukisi riittävän työmäärän syntymistä kouluttajille ja sen myötä parantaisi kurssien laatua ja vaikuttavuutta.

7. Kouluttajien osaamisen kehittämiseksi tarvitaan jatkossa selkeä orientaatioiden kouluttajille suunnattu koulutus, jonka suorittaminen on kouluttajalle eduksi työtehtävien saamisessa ja niiden läpiviennissä. Tämä voisi toteutua korkeakoulutuksessa tai ammatillisessa aikuiskoulutuksessa, esimerkiksi ammattikorkeakoulujen tarjoamana ammatillisena täydennyskoulutuksena tai osana muuta koulutusta. Koulutuksen kehittämisessä kannattaa hyödyntää aiempi Suomessa tehty työ, mutta myös muiden maiden, esimerkiksi Ruotsin, tarjoamat opit ja kokemukset. Kouluttajien koulutuksen kehittämisen rahoitus on tärkeä osa yhteiskuntaorientaation onnistumisen takaamista.
8. Asiakasohjauksen on oltava tehokasta, järjestelmällistä ja mahdollisimman automatisoitua. Työttömien työnhakijoiden osalta kuntien ja työvoimaviranomaisten työllisyys- ja kotoutumispalveluissa tulee pystyä muodostamaan asiakkaiden äidinkielen ja muun kielitaidon perusteella valmiita yhteiskuntaorientaation ryhmiä ja kutsumaan henkilöitä alkaviin orientaatioihin. Työvoiman ulkopuolella olevien tavoittamisen osalta kuntien tulee hyödyntää laissa kotoutumisen edistämisestä (681/2023) säädettyjä tiedonsaantioikeuksia.
9. Kuntien tulisi tehdä yhteistyötä lähikuntien kanssa ja työllisyysalueella mutta myös maakunnassa ja ylimaakunnallisesti monikielisen yhteiskuntaorientaation järjestämisessä. Yhteistyö lisää mahdollisuuksia riittävän kokoisten ryhmien muodostamiseen, kustannustehokkaaseen toteutukseen, kouluttajien saatavuuden ja laadun varmistamiseen sekä eri kielivaihtoehtojen tarjoamiseen. Erilaisten yhteistyörakenteiden muodostumista ja toteutumista tulee tukea valtakunnallisesti. Nykyisessä palvelujärjestelmässä yksittäisen työllisyysalueen tai edes ELY-keskusalueen sijaan tarvittaisiin joissain tapauksissa todennäköisesti myös usean ELY-keskusalueen tasoista yhteistyötä sen mukaan, miten eri kieliset ryhmät asuvat eri puolilla maata.
10. Kuntien kannattaa tarkastella laajasti mahdollisuuksia tehdä yhteisjärjestelyjä monikielisen yhteiskuntaorientaation ja mahdollisesti muutoinkin erilaisen monikielisen työn tarpeiden ja monikielisten osaajaresurssien yhteensovittamiseksi. Tämä voisi mahdollistaa täysiaikaisten työsuhteiden toteuttamisen niin, että osa työstä

kohdistuu muiden kuntien tarpeisiin vastaamiseen, mikäli työtä ei ole riittävästi pelkästään oman kunnan sisällä. Tässä selvityksessä kuvattu BIU:n toimintamalli Ruotsissa on tämän kaltainen, ja se pyrkii tarjoamaan ratkaisuja myös muihin tarpeisiin kuin vain yhteiskuntaorientaation järjestämiseen. Tällainen yhteistyö voisi mahdollistaa myös kunnissa olevien osajien välillä erikoistumista.

11. Kotihoidon tuella kotona lasten kanssa oleville vanhemmille suunnattuna orientaatio voisi toimia niin, että lastenhoito orientaation aikana on järjestetty esimerkiksi kunnan avoimen varhaiskasvatuksen avulla. Tämä lisäisi mahdollisuuksia lisätä kunnan varhaiskasvatuspalveluiden tunnettavuutta osallistujien keskuudessa ja tukea lasten siirtymää varhaiskasvatukseen. Lisäksi pidemmällä ajanjaksolla väljemmin toteutettava yhteiskuntaorientaatio voisi lisätä osallistujien mahdollisuuksia järjestää itse lastenhoito orientaation ajaksi. Lastenhoidon voisi toteuttaa myös yhteiskuntaorientaation tarjoava organisaatio yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.
12. Kuntien kannattaa tarkastella yhteiskuntaorientaation erilaisia tuottamistapoja kohderyhmittäin. Voi esimerkiksi olla niin, että työvoiman ulkopuolella oleville toimintaa voisi järjestää yhdessä jonkin järjestön avulla, kun taas työnhakijoiden osalta kyse voi olla työvoimaviranomaisen toteuttamasta kilpailutetusta hankinnasta. Kuntien näkökulmasta yhteiskuntaorientaation järjestäminen voi siis koostua erilaisista palasista. Lisäksi monella kunnalla voi jo nykyisin olla sellaista monikielistä henkilökuntaa, esimerkiksi koulun ja opistojen opettajia, neuvojia ja ohjaajia, tulkkeja, sosiaali- ja varhaiskasvatusalan työntekijöitä, joilla on yhteiskuntaorientaation kouluttajalta vaadittavaa osaamista. Näin ollen voi olla, että joltain osin yhteiskuntaorientaatio on mahdollista toteuttaa kunnan omien työntekijöiden voimin. Samalla on kuitenkin muistettava, että yhteiskuntaorientaation kouluttaminen on oma vaativa tehtävänsä, ja kouluttajan on ymmärrettävä orientaation tavoitteet, sisällöt ja oma roolinsa. Kyse ei esimerkiksi ole viranomaisneuvonnasta, sosiaalityöstä tai luennoinnista.
13. Suomen Pakolaisavun kehittämiä oppimateriaaliaineistoja ja kouluttajan oppaita sekä muuta jo tehtyä kehittämistyötä kannattaa hyödyntää yhteiskuntaorientaation suunnittelussa, kehittämisessä ja toteuttamisessa täysimääräisesti. Parhailaan tapahtuvan oppimateriaalin päivityksen yhteydessä päivitetään mahdollisuuksien mukaan myös kouluttajan opasta.
14. Etätoteutuksissa on huomioitava osallistujien digitaidot ja tukea niiden kehittämisessä tarvittaessa. Lisäksi on varmistettava asianmukaiset digitaaliset välineet. Etäpedagogiikassa tulee



huomioida saadut kokemukset esimerkiksi etänä toteutetuista kotoutumiskoulutuksista, jotta osallisuusaktiivisuus ja dialogisuus toteutuisivat mahdollisimman hyvin. Hybriditoteutukset mahdollistavat etä- ja lähitoteutuksen hyötyjen yhdistämisen. Hybriditoteutuksissa kouluttajan on syytä kiinnittää erityistä huomiota etäosallistujien aktivoimiseen, keskustelujen synnyttämiseen ja ryhmäytymiseen.

15. Monikielisen yhteiskuntaorientaation onnistuminen edellyttää kansallista aktiivista viestintää, tukea ja ohjausta. Tämä on tärkeää laadun ja yhteiskuntaorientaatioiden riittävän yhtenäisen toteutuksen varmistamiseksi. Viestintää tarvitaan edelleen sekä yhteiskuntaorientaatiosta ja sen merkityksestä että sen järjestämisestä ja toteuttamisesta. Kansallinen tuki ja ohjaus puolestaan voisi pitää sisällään esimerkiksi seuraavia asioita:
  - a) Tiedotus yhteiskuntaorientaatiosta kunnille ja työvoimaviranomaisille; yhteiskuntaorientaatio on kunnille uusi palvelu, mutta tietoisuus sen sisällöstä ja järjestämisestä ei ole vielä kaikissa kunnissa kovin laajaa.
  - b) Kuntien ja työvoimaviranomaisten yhteistyöjärjestelyjen tukeminen.
  - c) Kuntien ja työvoimaviranomaisten tukeminen yhteiskuntaorientaation järjestämisessä; Valmistautumista vuoteen 2025 voisi tukea laatimalla yhteiskuntaorientaation järjestäjille suunnatun oppaan, joka antaisi käytännönläheisiä ohjeita orientaation järjestämiseen (ml. hankinnat) ja toteuttamiseen, esimerkiksi siihen, miten eri asioita ja aiheita painotettaisiin eri kohderyhmille ja miten yhteiskuntaorientaatio tulisi käytännössä toteuttaa (ml. erilaiset lähi- ja etätoteutukset).
  - d) Valtakunnalliset etäkurssit; erityisesti harvinaisemmilla kielillä.
  - e) Mahdollisuus tehdä kansallisia hankintoja; etätoteutukset, muut hankinnat.
  - f) Järjestäjien verkostoitumisen edistäminen.
  - g) Kouluttajien verkostoitumisen edistäminen.
  - h) Kouluttajien osaamisen ylläpito ja tiedonjako ajankohtaisista aiheista.
  - i) Toteutumisen ja laadun seuranta.
16. Parhailaan päivitettäviä yhteiskuntaorientaation oppimateriaaleja tulee ylläpitää ja kehittää pitkäjänteisesti. Verkko-oppimateriaali tulee siirtää keskeisen viranomaistahon ylläpidettäväksi. Kieliversioita sekä video- ja äänitiedostoja tulee lähivuosina lisätä tarpeiden ja resurssien mukaan. Lisäksi oppimateriaaliin voisi yhdistää erilaisia oppimista tukevia tehtäviä. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää luku- ja kirjoitustaidottomille suunnattuihin materiaaleihin. Oppimateriaalissa

tulee kaiken kaikkiaan huomioida tasalaatuisuus, eri kohderyhmät ja kieliryhmät sekä materiaalin sisältöjen kattavuus suhteessa orientaatiosta annettavaan asetukseen.

17. Yhteiskuntaorientaation laajuus tulisi vähintään suosituksenomaisesti määritellä tuntimääränä, jotta orientaatioita toteutettaisiin eri puolilla Suomea samansuuntaisesti. Monikielisen yhteiskuntaorientaation tasalaatuisuuden ja yhdenvertaisuuden varmistamiseksi on tärkeää, että orientaation laajuus on riittävä.
18. Ruotsin, Norjan ja muiden maiden kokemuksista ja käynnissä olevasta kehittämisestä kannattaa jatkossakin hakea tukea monikieliseen yhteiskuntaorientaation kehittämiseen Suomessa. Esimerkiksi Ruotsin ja Norjan kokemusten perusteella on mahdollista välttää tiettyjä ongelmia ja nopeuttaa palvelun sujuvaa käynnistymistä ja vakiintumista. Lisäksi esimerkiksi kouluttajien koulutuksessa ja osaamisen kehittämisessä on mahdollisuuksia aktiiviseen yhteistyöhön eri maiden välillä. On myös hyödyllistä tarkastella kuntien välisiä yhteistyömalleja, esimerkiksi sitä, miten Tukholman alueen kuntien välistä yhteistyömallia pyritään laajentamaan koskemaan koko maassa etäyhteyksin tarjottavia yhteiskuntaorientaatioita.

## Liitteet

### Liite 1. Suomea koskevat kirjalliset lähteet

- EMN Study (2022), Integration of migrant women – National Report of Finland, Maahanmuuttajanaisten kotoutuminen– Suomen kansallinen raportti. [https://emn.fi/wp-content/uploads/2022/11/EMN\\_Maahanmuuttajanaisten-kotoutuminen\\_2022\\_EN\\_FI\\_NETTI.pdf](https://emn.fi/wp-content/uploads/2022/11/EMN_Maahanmuuttajanaisten-kotoutuminen_2022_EN_FI_NETTI.pdf)
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja siihen liittyviksi laeiksi, HE 208/2022 vp. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2022/20220208>
- IOM (2020), Oma kieli kotoutumisen tukena; Opas ammattilaisille. [https://finland.iom.int/sites/g/files/tmzbd11656/files/documents/Oma\\_kieli\\_kotoutumisen\\_tukena\\_IOM\\_WEB.pdf](https://finland.iom.int/sites/g/files/tmzbd11656/files/documents/Oma_kieli_kotoutumisen_tukena_IOM_WEB.pdf)
- Kotona Suomessa -hankkeen työryhmä (2016) Maahanmuuttajien alkuvaiheen palveluiden malli. <https://view.taiqa.com/demos/kotonasuomessa#/page=1>
- Lahtinen, Katri & Kuusiholma, Taneli (2018), Omalla kielellä alkuun – omakielisten orientaatiojaksojen pilotointi Uudenmaan TE-toimiston uusille kotoutuja-asiakkaille. Töihin Suomeen -hanke. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/159023/Omalla%20kielell%C3%A4%20alkuun%20pieni.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Laki kotoutumisen edistämisestä 681/2023. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2023/20230681>
- Nikula, Heidi (2022), Pakolaisavun yhteiskuntaorientaatiomalli? – Palvelu yhteiskuntaorientaation järjestäjälle, Laurea, opinnäytetyö. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-202204296470>
- Ruuskanen, Laura ja Väänänen Anna-Mari (2022), Kotoutumiskoulutuksen laadukkaan toteutuksen elementtejä, Uudenmaan ELY-keskus, Raportteja 78/2022. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-398-107-2>
- Suomen Pakolaisapu (2020), Suomi – Yhteiskuntaorientaation oppikirja. [https://yhteiskuntaorientaatio.fi/wp-content/uploads/2020/11/Suomi-yhteiskuntaorientaation-oppikirja\\_saavutettavuus.pdf](https://yhteiskuntaorientaatio.fi/wp-content/uploads/2020/11/Suomi-yhteiskuntaorientaation-oppikirja_saavutettavuus.pdf)
- Suomen Pakolaisapu (2022), Yhteiskuntaorientaation kouluttajan opas.
- Tilastokeskus, Pääasiallisen toiminnan kokeellinen tilasto.
- Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto. [https://pakolaisapu.fi/wp-content/uploads/2022/06/Yhteiskuntaorientaation\\_kouluttajan\\_opas.pdf](https://pakolaisapu.fi/wp-content/uploads/2022/06/Yhteiskuntaorientaation_kouluttajan_opas.pdf)
- Uudenmaan, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset (2022), Suosituksia kotoutumiskoulutuksen hankintoihin, Näkymiä, Heinäkuu 2022. <https://www.doria.fi/handle/10024/185555>

## Liite 2. Maavertailun kirjalliset lähteet

### Ruotsi

- Arbetsförmedlingen (2023) Etableringsprogrammet: <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/extra-stod/stod-a-o/etableringsprogrammet>
- xArbetsmarknadsdepartementet (2012) Utökad målgrupp för samhällsorientering. Ds 2012:24. Regeringskansliet. <https://data.riksdagen.se/fil/E2761FCF-DC66-480C-B173-1176C3514397>
- Bauer, Simon, von Brömssen, Kerstin, Milani, Tommasso M. ja Spehar, Adrea (2023), Locating Sweden in Time and Space: National Chronotopes in Civic Orientation for Adult Migrants. Nordic Journal of Migration Research, 13(1): 7, 1–17. <https://journal-njmr.org/articles/10.33134/njmr.489>
- Daryani, Achraf, Åhs, Annika & Westerling, Ragnar (2020), Samordnad och utökad samhällsorientering i Uppsala län 2018-2019 – en utvärderingsrapport. Uppsala Universitet. Socialmedicinsk rapportserie Institutionen för folkhälso- och vårdvetenskap 2020-02-20. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1396681/FULLTEXT01.pdf>
- Förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1990927-om-statlig-ersattning-for\\_sfs-1990-927/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1990927-om-statlig-ersattning-for_sfs-1990-927/)
- Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20101138-om-samhallsorientering-for\\_sfs-2010-1138/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20101138-om-samhallsorientering-for_sfs-2010-1138/)
- Information Sverige: <https://www.informationsverige.se/sv/om-sverige.html>
- Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010197-om-etableringsinsatser-for-vissa\\_sfs-2010-197/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010197-om-etableringsinsatser-for-vissa_sfs-2010-197/)
- Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2013156-om-samhallsorientering-for-vissa\\_sfs-2013-156/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2013156-om-samhallsorientering-for-vissa_sfs-2013-156/)
- Länsstyrelsen (2015), Samhällsorientering för nyaländä. Länsstyrelsernas gemensamma redovisning 2015. Meddelande nr. 2015:04. [https://catalog.lansstyrelsen.se/store/25/resource/2015\\_04](https://catalog.lansstyrelsen.se/store/25/resource/2015_04)
- Länsstyrelsen i Jönköpings län (2018), Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag om översyn av samhällsorientering för nyanlända. Meddelande nr 2018:14. [https://catalog.lansstyrelsen.se/store/25/resource/DF\\_2018\\_14](https://catalog.lansstyrelsen.se/store/25/resource/DF_2018_14)

- Länsstyrelsen Kalmar län (2021), Samhällsorientering. Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 23 enligt regleringsbrevet för 2020. <https://integration.lansstyrelsen.se/wp-content/uploads/Lansstyrelsernas-aterrapportering-av-uppdrag-23-enligt-RB-2020.pdf>
- Länsstyrelsen Skåne (2015), MILSA – stödplattform för migration och hälsa. Grunden läggs. [https://catalog.lansstyrelsen.se/store/18/resource/2015\\_\\_13](https://catalog.lansstyrelsen.se/store/18/resource/2015__13)
- Länsstyrelsen Stockholm (2016), Nyanlända i Stockholm. Nuläges- och behovsanalys 2016. Rapport 2016:21. [https://catalog.lansstyrelsen.se/store/39/resource/2016\\_\\_87](https://catalog.lansstyrelsen.se/store/39/resource/2016__87)
- Länsstyrelsen Värmland (2022), Beredskap och kapacitet I mottagandet av nyanlända. Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 23 enligt regleringsbrevet för 2021. <https://integration.lansstyrelsen.se/wp-content/uploads/Lansstyrelsernas-aterrapportering-av-uppdrag-23-enligt-RB-2021.pdf>
- Länsstyrelsen Värmland (2022), Lägesbilder från kommuner 2021. Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 21 enligt regleringsbrevet för 2021. <https://integration.lansstyrelsen.se/wp-content/uploads/Lansstyrelsernas-aterrapportering-av-uppdrag-21-enligt-RB-2021.pdf>
- Länsstyrelsen Värmland (2022), Samhällsorientering. Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 27 enligt regleringsbrevet för 2021. <https://integration.lansstyrelsen.se/wp-content/uploads/Lansstyrelsernas-aterrapportering-av-uppdrag-27-enligt-RB-2021.pdf>
- Länsstyrelsen Värmland (2023), Samhällsorientering återrapportering. Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 3.B.23 enligt regleringsbrevet för 2022. <https://integration.lansstyrelsen.se/wp-content/uploads/NY-Lansstyrelsernas-aterrapportering-av-uppdrag-3.B.23-Samhallsorientering230329.pdf>
- Malmqvist, Josefin (2020), Motion till riksdagen 2020/21:3347. Reformera samhällsorientering. Sveriges Riksdag. <https://data.riksdagen.se/fil/BA26DC25-D154-458B-8E94-857761CF3749>
- Migrationsverket (2023), Ersättning för personer med uppehållstillstånd som betalas ut utan ansökan. <https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Statlig-ersattning/Ersattning-for-personer-med-uppehallstillstand-som-betalas-ut-utan-ansokan.html>
- MILSA (2021) Utbildningsplattform – Nationell utbildning för samhälls- och hälsokommunikatörer. <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.6a8f491016b944a8cbe281bf/1598442170994/MILSA%20utbildningsplattform.pdf>
- Partnership Skåne (2023), Education. <http://partnerskapskane.se/milsa-eng/?c=education>
- Statens Offentliga Utredningar (2010), Sverige för nyanlända Värden, välfärdsstat, vardagsliv. SOU 2010:16. <https://www.regeringen.se/contentassets/4c6969b7b04746d6ade9eaa6d6ce4ede/sverige-for-nyanlanda---varden-valfardsstat-vardagsliv-sou-201016/>

- Statens Offentliga Utredningar (2023), Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. SOU 2023:24. [https://www.regeringen.se/contentassets/aaae962745b74fa4abc01f7926bb5adc/sou-2023\\_24\\_pdf-a\\_webb.pdf](https://www.regeringen.se/contentassets/aaae962745b74fa4abc01f7926bb5adc/sou-2023_24_pdf-a_webb.pdf)
- Svensson, Pia, Wångdahl, Josefin ja Zdravkovic, Slobodan (2021), Utvärdering av MILSA-utbildningen. En delutvärdering av MILSA utbildningsplattform för samhälls- och hälsokommunikation. [https://partnerskapskane.se/file\\_download/135/Utv%C3%A4rdering+av+MILSA+utbildningsplattform.pdf](https://partnerskapskane.se/file_download/135/Utv%C3%A4rdering+av+MILSA+utbildningsplattform.pdf)
- Westerling, Ragnar, Paulsson-Do, Ulrica, Johannesson, Linnea ja Al-Adhami, Maissa (2020) Erfarenheter av Välkommen till Skåne. Uppsala. [https://partnerskapskane.se/file\\_download/65/Milsa+2.4+delrapport+.pdf](https://partnerskapskane.se/file_download/65/Milsa+2.4+delrapport+.pdf)

## Norja

- Det Kongelige Kunnskapsdepartement (2019), Høring Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven). <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/>
- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (2021), Godkjente opplæringstilbydere: <https://hkdir.no/voksenopplaering/opplaering-i-norsk-og-samfunnskunnskap/godkjente-opplaeringstilbydere>
- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (2021), Læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere: <https://www.kompetansenorge.no/globalassets/norsk-og-samfunnskunnskap/januar-2022-lareplan-i-samfunnskunnskap-for-vaksne-innvandrarar-nynorsk-.pdf>
- Drammen Kommune (2022), Utdanner lærere for alle landets kommuner: <https://www.drammen.kommune.no/om-kommunen/aktuelt/utdanner-larere-for-alle-landets-kommuner/>
- Forskrift til integreringsloven (integreringsforskriften). <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2020-12-15-2912>
- Free participation in the Norwegian Language and Civic Life for Adult Immigrants Programme. <https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/informasjonsbrev-norskopplaring/informasjon-om-rett-og-plikt-til-opplaring-i-norsk-og-samfunnskunnskap-pa-engelsk.pdf>
- IMDi (2022), Ansvaret for opplæring i norsk og samfunnskunnskap: <https://www.imdi.no/kvalifisering/regelverk/norsk-og-samfunnskunnskap/ansvaret-for-opplaring-i-norsk-og-samfunnskunnskap/>
- IMDi (2023), Like muligheter, rettigheter og plikter i et mangfoldig samfunn: <https://www.imdi.no/>
- IMDi (2023), Tilskot til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskot-til-opplaring-i-norsk-og-samfunnskunnskap-for-vaksne-innvandrarar/>

- Kompetanse Norge. <https://www.kompetansenorge.no/English>
- Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven): <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127>
- Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/2003-07-04-80>
- NTNU Samfunnsforskning (2021), Utredning av behov for videreutdanning for flerspråklige lærere Utarbeidet på oppdrag for direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. Oxford Research. <https://cdn.sanity.io/files/dc7vqrwe/production/5a17f56361f8e59612e62c9e94482ebbcefa1720.pdf?dl=>
- Proba (2019), Undersøkelse av informasjons- og opplæringstilbud for nyankomne innvandrere Utarbeidet for Kompetanse Norge. Rapport 2019–15. <https://proba.no/wp-content/uploads/Rapport-2019-15-Informasjons-og-oppl%C3%A6ringstilbud-for-nyankomne-innvandrere.pdf>
- Proba Samfunnsanalyse (2023), Digital fjernundervisning i norsk og samfunnskunnskap Behov, tilbud og erfaringer. Rapport 2023 – 14. <https://proba.no/wp-content/uploads/Rapport-2023-14-Digital-fjernundervisning-i-norsk.pdf>
- Thoroud, Espen (toim.) (2022), Migration and Integration 2020-2021. Report for Norway to the OECD. Ministry of Labour and Social Inclusion. Member of the OECD Expert Group on Migration for Norway. <https://www.regjeringen.no/contentassets/84f8f1bd58f44723b1d592d076b3304a/migration-and-integration-2021-2022-report-for-norway-to-the-oecd.pdf>

## Muut maat

- Agentschap Integratie & Inburgering (2018), Maatschappelijke Oriëntatie: algemene doelstelling. [https://www.integratie-inburgering.be/sites/default/files/2021-04/20181210\\_Publicatie\\_BasisMO.pdf](https://www.integratie-inburgering.be/sites/default/files/2021-04/20181210_Publicatie_BasisMO.pdf)
- Agentschap Integratie & Inburgering (2021), Vlaams Afsprakenkader NT2 – Taakaspraken Werkingsgebied Agentschap Integratie en Inburgering. [https://www.integratie-inburgering.be/sites/default/files/2023-06/20230508\\_VlaamsAfsprakenkaderNT2\\_v04.pdf](https://www.integratie-inburgering.be/sites/default/files/2023-06/20230508_VlaamsAfsprakenkaderNT2_v04.pdf)
- Agentschap Integratie & Inburgering (2022), Welcome to Flanders and Brussels! <https://www.integratie-inburgering.be/en/welcome-to-flanders-and-brussels#MO>
- Agentschap Integratie & Inburgering (2023) Strategisch Plan 2021-2025. Jaarverslag 2022. Vlaanderen: <https://agii.vlaanderen/2022/sites/default/files/AgII-Jaarverslag-2022.pdf>
- Agentschap Integratie & Inburgering (2023), AMIF-project: Online leren in MO: <https://www.integratie-inburgering.be/nl/wat-kunnen-we-voor-jou-doen/inburgeringstraject-en-cursus-maatschappelijke-orientatie/amif-projecten/amif-project-online-leren-in-mo>

- Agentschap Integratie & Inburgering (2023), Costs of the civic integration programme: <https://www.integratie-inburgering.be/en/wat-kunnen-we-voor-jou-doen/inburgeringstraject-en-cursus-maatschappelijke-orientatie/costs-of-the-civic-integration-programme>
- Atlas (2020), Maatschappelijke Oriëntatie in een nieuwe maatschappij: <https://2020.atlas-antwerpen.be/index.html@p=76.html>
- Commission of the European Communities (2003), Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on immigration, integration and employment. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52003DC0336>
- Dienst Uitvoering Onderwijs (2023), Inburgeringsexamen: <https://duo.nl/zakelijk/inburgering-ketenpartners/examens/inburgeringsexamen/beoordelingsmodellen-en-eindtermen.jsp>
- Dienst Uitvoering Onderwijs (2023), Minder of geen examens doen <https://www.inburgeren.nl/minder-of-geen-examens/in-nederland-gewerkt.jsp>
- Entzinger, Han ja Biezeveld, Renske (2003), Benchmarking in Immigrant Integration. European Commission. Rotterdam. European Research Centre on Migration and Ethnic Relations. Erasmus University Rotterdam. [https://www.researchgate.net/profile/Han-Entzinger/publication/251998179\\_Benchmarking\\_in\\_Immigrant\\_Integration/links/5406f3fe0cf2bba34c1e7c6e/Benchmarking-in-Immigrant-Integration.pdf?\\_tp=eyJjb250ZXh0ljp7ImZpcn-N0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19](https://www.researchgate.net/profile/Han-Entzinger/publication/251998179_Benchmarking_in_Immigrant_Integration/links/5406f3fe0cf2bba34c1e7c6e/Benchmarking-in-Immigrant-Integration.pdf?_tp=eyJjb250ZXh0ljp7ImZpcn-N0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19)
- European Commission (2020), Communication from the commission to the European parliament, the council, the European Economic and Social committee and the Committee of the regions. Action plan on Integration and Inclusion 2021-2027. Brussels, 24.11.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM%3A2020%3A758%3AFIN>
- Flölmenningsagentur (2023), Multicultural Information Centre: <https://mcc.is/>
- Government of Iceland. Information Center for Immigrants: <https://www.government.is/topics/foreign-nationals/information-center-for-immigrants/>
- Iceland Review (2023), Nothing to Speak Of (podcast): <https://www.icelandreview.com/magazine/nothing-to-speak-of-icelandic-language-learning/>
- ICI Intercultural Iceland: <https://www.ici.is/en/about-us/>
- International Organization for Migration (2012), Migration, Employment and Labour Market Integration Policies in the European Union (2000-2009). <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9931&langId=en>
- Jacobs, Dirk ja Rea, Andrea (2007) The end of national models? Integration courses and citizenship trajectories in Europe. International Journal on Multicultural Societies (IJMS), 9(2), 264-283. [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/6521/ssoar-ijms-2007-2-jacobs\\_et\\_al-the\\_end\\_of\\_national\\_models.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-ijms-2007-2-jacobs\\_et\\_al-the\\_end\\_of\\_national\\_models.pdf](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/6521/ssoar-ijms-2007-2-jacobs_et_al-the_end_of_national_models.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-ijms-2007-2-jacobs_et_al-the_end_of_national_models.pdf)



- Jehoul, Annelies, Van Nuffel, Helena, Hauben, Machetld ja Schiepers, Mariet (2021), Een flexibel, toegankelijk en digitaal aanbod Maatschappelijke Oriëntatie op maat van elke inburgeraar. Krachtlijnen voor online en blended leren in MO. Leuven: Centrum voor Taal en Onderwijs. <https://www.arts.kuleuven.be/cto/onderzoek/onderzoek-taalverwerving/blimo/krachtlijnen-voor-online-en-blended-mo-incl.pdf>
- Ku Leuven (2022), Onderzoeks- en ontwikkelproject 'Blended learning binnen MO'; <https://www.arts.kuleuven.be/cto/onderzoek/onderzoek-taalverwerving/blimo/onderzoeks-en-ontwikkelingsproject-blended-learning-binnen-mo>
- Landeminn: <https://www.landneminn.is/en>
- Leone de Castris, Arcangelo, Pepios, George, Rosso, Elena, Şahin, Şebnem, Yates, Alexander. Challenges and Realities of Integration in Flanders: Lessons and policy recommendations. 89 Initiative [https://89initiative.com/wp-content/uploads/2021/08/Belgium\\_Migration\\_Report\\_2021.pdf](https://89initiative.com/wp-content/uploads/2021/08/Belgium_Migration_Report_2021.pdf)
- Lög um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, sbr. lög nr. 31/1994 og 130/1995. <https://www.althingi.is/altext/stjt/1997.034.html>
- Ministry of Social Affairs (2007), Government Policy on the Integration of Immigrants. [https://www.government.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-enskar\\_sidur/stefna\\_integration\\_of\\_immigrants.pdf](https://www.government.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-enskar_sidur/stefna_integration_of_immigrants.pdf)
- Ólafsdóttir, Helga. Chapter 10. Integration and adult education for immigrants in Iceland. 175-185. [http://www.migracje.civitas.edu.pl/migracje/images/pdf\\_eng/chapter%2010.pdf](http://www.migracje.civitas.edu.pl/migracje/images/pdf_eng/chapter%2010.pdf)
- Overheid.nl. (2022), Wet Inburgering: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0020611/2021-12-31>
- Van de Pol, Sanne ja Vanheule, Dirk (2018), Maatschappelijke oriëntatie in kaart gebracht: Nederland: [http://raccoban-project.eu/wp-content/uploads/2018/03/Mapping-Social-Orientation-NL\\_NL.pdf](http://raccoban-project.eu/wp-content/uploads/2018/03/Mapping-Social-Orientation-NL_NL.pdf)
- Vlaanderen (2016), Besluit van de Vlaamse Regering houdende de uitvoering van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. <https://codex.vlaanderen.be/printdocument.ashx?id=1026683&datum=&geannotate#H1074141>
- Vlaanderen (2023), Test Regulations for Exemption from Social Orientation (MO). [https://www.integratie-inburgering.be/sites/default/files/2023-01/9-RegMO\\_VST\\_Engels.pdf](https://www.integratie-inburgering.be/sites/default/files/2023-01/9-RegMO_VST_Engels.pdf)
- Wolffhardt, Alexander, Conte, Carmine ja Yilmaz, Sinem (2022), The European benchmark for refugee integration: a comparative analysis of the national integration evaluation mechanism in 14 EU countries. Evaluation 2: Comprehensive Report. NIEM. <https://www.migpolgroup.com/wp-content/uploads/2019/06/The-European-benchmark-for-refugee-integration.pdf>

## Liite 3. Yhteiskuntaorientaatio Ruotsissa, Norjassa, Islannissa, Belgian Flanderissa ja Alankomaissa

Vertailumaa	Kohderyhmä	Laajuus	Vastuullinen järjestäjä	Koulutuksen toteuttaja	Opetussuunnitelma	Lopputestaus	Kouluttajien koulutus	Kustannukset ja rahoitus
Ruotsi	<p>Pakolaisuuden, tilapäisen suojelun tai humanitaaristen syiden vuoksi Ruotsiin muuttaneet 18–66-vuotiaat maahanmuuttajat.</p> <p>Laajennettu kohderyhmä: perheen yhdistämisen kautta tulleet ja kaikki maahan muuttaneet perheenjäsenet, jotka tulevat ETA:n tai Sveitsin ulkopuolelta. Kunnat voivat halutessaan tarjota kursseja myös muille kuin edellä mainittuihin kohderyhmiin kuuluville maahanmuuttajille.</p>	Vähintään 100 t.	Kunnat	Kunnan omat työntekijät (oma kunta tai yhteistyöjärjestely muiden kuntien kanssa) tai ulkoiset palveluntuottajat (yritykset tai järjestöt).	<p>Ei kansallista opetussuunnitelmaa, mutta opetuksen sisällöstä on ohjeistettu lainsäädännössä.</p> <p>Jokaisella kunnalla tulee olla yhteiskuntaorientaation järjestämisen suunnitelma, jossa määritellään opetuksen sisältö ja laajuus. Käytössä myös kansallinen digitaalinen oppimateriaali: <a href="https://www.informationsverige.se/">https://www.informationsverige.se/</a></p>	Ei kansallista yhtenäistä loppukoetta. Joidenkin kuntien kursseilla käytössä väli- ja loppukokeita.	<p>Ei muodollisia vaatimuksia kouluttajien pätevydestä tai koulutustaustasta, mutta osalla kunnista on erityisiä rekrytointikriteerejä kouluttajille (esim. ruotsin kielen taito, tieto yhteiskunnasta, akateeminen tai pedagoginen koulutus).</p> <p>Lääninhallitukset, koulutuksen järjestäjät tai kunnan toimeksiannosta ulkopuoliset palveluntarjoajat järjestävät koulutuksia kouluttajille. Käytössä myös kansallinen yhteisö- ja terveysviestintäalan koulutus alusta MILSA.</p>	Yhteiskuntaorientaatio on Ruotsissa ilmainen kaikille hiljattain oleskeluluvan saaneille. Kunta saa maahanmuuttovirastolta korvausta kotoutumisohjelman piiriin kuuluvista maahanmuuttajista joka vuosi määräytyvällä vakiosummalla, jonka tulee kattaa mm. yhteiskuntaorientaation ja ruotsin kielen koulutuksen kustannukset (vuonna 2023 vakiosumma oli 165 000 kruunua (noin 14 500 €) alle 66-vuotiaasta henkilöstä).

Vertailumaa	Kohderyhmä	Laajuus	Vastuullinen järjestäjä	Koulutuksen toteuttaja	Opetussuunnitelma	Lopputestaus	Kouluttajien koulutus	Kustannukset ja rahoitus
Norja	18–67-vuotiaat maahanmuuttajat, joilla on oleskelulupa. Kohderyhmä jaetaan kahteen luokkaan: 1. oikeus ja velvollisuus osallistua turvapaikanhakijoilla, pakolaisilla, humanitäärisistä syistä saapuneilla, perheen yhdistämisen kautta tulleilla sekä henkilöillä, jotka ovat norjalaisen tai pohjoismaalaisen perheen jäseniä. 2. ETA:n ulkopuolisilla työluvilla oleskelevilla ja heidän perheillensä on velvollisuus osallistua opetukseen omakustanteisesti.	75 t. (50 t, jos käynnysturvapaikanhakijana 25 t).	Kunnat	Kunnalliset aikuiskoulutuskeskukset (kommunal voksenopplæring VO), kuntien yhteiset koulutuskeskukset, yksityiset palveluntarjoajat, kuten yksityiset aikuiskoulutuskeskukset tai opintoyhdistykset, jotka ovat Korkeakoulutus- ja osaamisviraston (HK-dir) hyväksymiä.	Vuonna 2021 päivitetty valtakunnallinen opetussuunnitelma, jonka toteutuksesta vastaa Norjan Korkeakoulutus- ja osaamisvirasto (HK-dir). Opetus jakautuu kolmeen moduuliin. Käytössä myös kansallinen digitaalinen oppimateriaali: <a href="https://samfunnskunnskap.no/en/">https://samfunnskunnskap.no/en/</a>	Käytössä yhteiskuntaorientaation loppukoe (avsluttende prøve). Koe on pakollinen kurssin suorittamiseksi ja edellytys pysyvän oleskeluluvan saamiseksi. Norjassa on käytössä myös kansalaisuuskoee, joka on sisällöltään orientaation loppukokeen kanssa yhteneväinen, mutta edellyttää kokeen suorittamisen norjaksi. Kansalaisuuskokeen voi korvata tekemällä yhteiskuntaorientaation kokeen norjaksi.	Ei tarkkoja pätevyysvaatimuksia yhteiskuntaopin opettajille. Lainsäädännössä kuitenkin linjataan, että norjan ja yhteiskuntaopin opettajilla tulee pääsääntöisesti olla ammatillinen tai pedagoginen pätevyys. Lähes kaikki kouluttajat ovat korkeakoulutettuja, kolmella neljäsosalla on pedagoginen koulutus ja noin puolella on taustaa yhteiskuntaopin kouluttamisesta. Norjan Korkeakoulutus- ja osaamisvirasto (HK-dir) on järjestänyt kouluttajille täydennyskoulutusta ja auttanut kuntia löytämään kouluttajia. Myös jotkin kunnista järjestävät kouluttajille koulutuksia.	Yhteiskuntaorientaation opetus on työperäisille maahanmuuttajille ja heidän perheenjäsenilleen maksullista. Kunnat saavat valtiolta avustusta koulutuksen järjestämiseen jokaisesta henkilöstä, jolla on oikeus ja velvollisuus saada norjan ja yhteiskuntaopin koulutusta. Tukea maksetaan enintään kolmeksi vuodeksi ja se koostuu henkilökohtaisesta etuudesta ja perusavustuksesta, jonka suuruus riippuu siitä, kuinka moni henkilö kunnassa kuuluu kohderyhmään.

Vertailumaa	Kohderyhmä	Laajuus	Vastuullinen järjestäjä	Koulutuksen toteuttaja	Opetussuunnitelma	Lopputestaus	Kouluttajien koulutus	Kustannukset ja rahoitus
Islanti	Islannin kielen ja kulttuurin kursseja tarjotaan kaikille Islantiin uutena muuttaneille henkilöille. Islannissa ei kuitenkaan järjestetä varsinaista yhteiskuntaorientaatiota, vaan yhteiskuntatieto sisältyy useimmiten osaksi islannin kielen kursseja. Käytössä on kuitenkin kaikille maahanmuuttajille tarkoitettu digitaalinen oppimateriaali, joka sisältää tietoa Islannin yhteiskunnasta useammalla kielellä.	Maahanmuuttajan tulee suorittaa vähintään 150 t islannin kielen ja kulttuurin opetusta.  Digitaalisesti saatavilla oleva Landneminn-kurssin kesto on arviolta noin 50 t.	Ministry of Social Affairs and Labour on vastuussa aikuisten maahanmuuttajien koulutuksesta. Ministry of Higher Education and Science on kuitenkin vastuussa yliopistojen järjestämistä islannin kielen ja kulttuurin opetuksesta. Monikulttuurisen tietokeskuksen (MCC) (Fjölmenningssetur) tehtävänä on neuvoa ja tiedottaa maahanmuuttoasioissa, edistää maahanmuuttajien palveluja sekä ylläpitää ja kehittää kansallista digitaalista Landneminn-oppimateriaalia.	Islannin kielen ja kulttuurin kursseja järjestää elinikäisen oppimisen koulutuskeskukset. Myös yksityiset koulutuskeskukset (esim. Miðstöð simenntunar á Suðurnesjum (MSS), SÍMEY (Símenntunarmiðstöð Eyjafjarðar) sekä yliopistot järjestävät kursseja islannin kulttuurista, useimmiten osana islannin kielen opetusta.	Ei kansallista opetussuunnitelmaa, mutta käytössä kansallinen digitaalinen oppimateriaali, joka on saatavilla 9 kielellä: <a href="https://www.landneminn.is/">https://www.landneminn.is/</a> .  Oppimateriaalin lisäksi yhteiskuntaorientaatio sisältyy osaksi islannin kielen koulutusta maahanmuuttajille.	Ei käytössä kansallista loppukoetta.	Järjestö InterCultural Iceland tarjoaa käytännön koulutuskursseja opettajille ja kouluttajille erityisesti kulttuurienvälisestä kohtaamisesta.	Kurssit ovat pääosin valtion tukemia, mutta varoja saadaan useammalta ministeriöltä ja rahoitukset ovat tilapäisiä. Esimerkiksi Islannin sosiaali- ja työministeriö myöntää tukea kouluille, yrityksille ja oppilaitoksille, jotka tarjoavat islannin kielen ja kulttuurin kursseja, jotka eivät kuulu julkisen koulujärjestelmän yleiseen opetussuunnitelmaan. Varat osoitetaan yksittäisille tilapäisille hankkeille tai kouluttajille, koulutuskeskuksille tai kansalaisjärjestöille ja kurssien järjestäjien tehtävänä on hakea rahoitusta itse. Valtion rahoitus koulutuksen järjestäjille kattaa yleensä enintään kolmasosan kustannuksista, minkä vuoksi maahanmuuttajat itse rahoittavat suuren osan kurssin kustannuksista.

Vertailumaa	Kohderyhmä	Laajuus	Vastuullinen järjestäjä	Koulutuksen toteuttaja	Opetussuunnitelma	Lopputestaus	Kouluttajien koulutus	Kustannukset ja rahoitus
Belgian Flanderi	18–65-vuotiaat maahanmuuttajat, jotka ovat rekisteröityneet kansalliseen väestörekisteriin ja joille on myönnetty oleskeluoikeus yli 3 kuukauden ajalle. Kurssi on pakollinen myös belgialaisille, jotka ovat syntyneet ulkomailla ja joiden vanhemmista vähintään toinen on syntynyt ulkomailla. Turvapaikanhakijat, joita ei ole vielä rekisteröity kansalliseen rekisteriin, voivat valita osallistua orientaatioon kolme kuukautta saapumisensa jälkeen.	60 t.	Kolme riippumatonta kotoutumisen virastoa: Agentschap Integratie en Inburgering (Flanderin alueella lukuun ottamatta Antwerpenin ja Gentin kaupunkeja), Atlas Integratie en Inburgering Antwerpen ja Amal Integratie en Inburgering Gent.	Yhteiskuntaorientaation toteuttaminen on kolmen kotoutumisen virastot vastuulla Agentschap Integratie en Inburgering (Flanderin alueella lukuun ottamatta Antwerpenin ja Gentin kaupunkeja), Atlas Integratie en Inburgering Antwerpen ja Amal Integratie en Inburgering Gent.  Opetussuunnitelman laatiminen ja neuvonta on Sisäasiainviraston vastuulla.	Kansallinen opetussuunnitelma ja digitaalinen oppimateriaali, joka on käännetty noin 20 kielelle.	Digitaalinen ja standardoitu loppukoe, joka testaa kurssin sisällön osaamista. Kokeen suorittaminen ei ole edellytys Belgian kansalaisuuden saamiselle, mutta voi tukea kansalaisuuden saamista.	Agentschap Integratie en Inburgering on järjestänyt yhteiskuntaorientaation kouluttajille ja tukihenkilöstölle suunnattuja koulutuksia sekä didaktiikan käsikirjan kouluttamisen tueksi.	Yhteiskuntaorientaation koulutus ja koe maksavat osallistujalle 180 €. Mikäli koetta ei läpäise heti, joutuu kokeesta maksamaan uudestaan. Yhteiskuntaorientaation järjestämisestä ja rahoituksesta vastaa alueen kotoutumisen virastot.
Alankomaat	Yli 18-vuotiaat maahanmuuttajat, lukuun ottamatta ETA-maan tai Sveitsin kansalaiset, eläkeikäiset, yli 8 vuotta Alankomaissa asuneet, oppivelvolliset tai opiskelun tai työn perässä opiskelemaan saapuneet.	Ei määriteltyä laajuutta. Osallistuja voi valita lyhytkestoisten ja pitkäkestoisimpien kurssien sekä itseopiskelun välillä. Kesto voi vaihdella viikoista yli vuoteen.	Kansallinen koulutuksen toimeenpanovirasto (Dienst Uitvoering Onderwijs DUO) vastaa kototutuvista, jotka ovat saaneet oleskeluluvan vuoden 2013 jälkeen. Vuoden 2022 oleskeluluvan saaneiden kotoutumisesta on vastuussa kunnat.	Yhteiskuntaorientaation kurssija järjestävät yksityiset oppilaitokset, yhdistykset ja vapaaehtoisjärjestöt.	Kurssin sisältö ja opetusmateriaalit vaihtelevat kurseittain, mutta kurssien tavoitteista ja sisällöstä on olemassa linjauksia, joihin opetusmateriaalit yleensä perustuvat.	Oleskeluluvan saamiseksi maahanmuuttajan tulee suorittaa kansallinen hollannin kielen B1-tasoa testaava testi tai kotoutumiskurssi ja -koe (inburgeringsexamen), jonka yhtenä osana tulee suorittaa hollantilaisen yhteiskunnan tietämystä testaava loppukoe.	Opettajien ammattipätevyydelle ei ole virallisia vaatimuksia. Opettajat voivat olla esimerkiksi korkeasti koulutettuja tai vapaaehtoisia. Blik op Werk on riippumaton elin, joka on perustettu opastamaan yhteiskuntaorientaation järjestämiseen hyväksytyjä palveluntarjoajia, hyvistä menetelmistä sekä valvomaan ja edistämään palveluntarjoannon laatua.	Yhteiskuntaorientaation kurssit ovat osallistujille maksullisia, lukuun ottamatta turvapaikanhakijoita, joiden kurssit maksaa kunta. Kurssi, johon sisältyy osio hollantilaisen yhteiskunnan tuntemisesta maksaa kokonaisuudessaan 250 € ja siitä yhteiskunnan tuntemus -osio maksaa 50 €. Osallistujat saavat DUO:lta lainaa kurssin kustannuksia varten. Yksityiset oppilaitokset saavat kurssien järjestämiseen valtion rahoitusta.

Verkkajulkaisu  
ISSN 1797-3562  
ISBN 978-952-327-806-6

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