

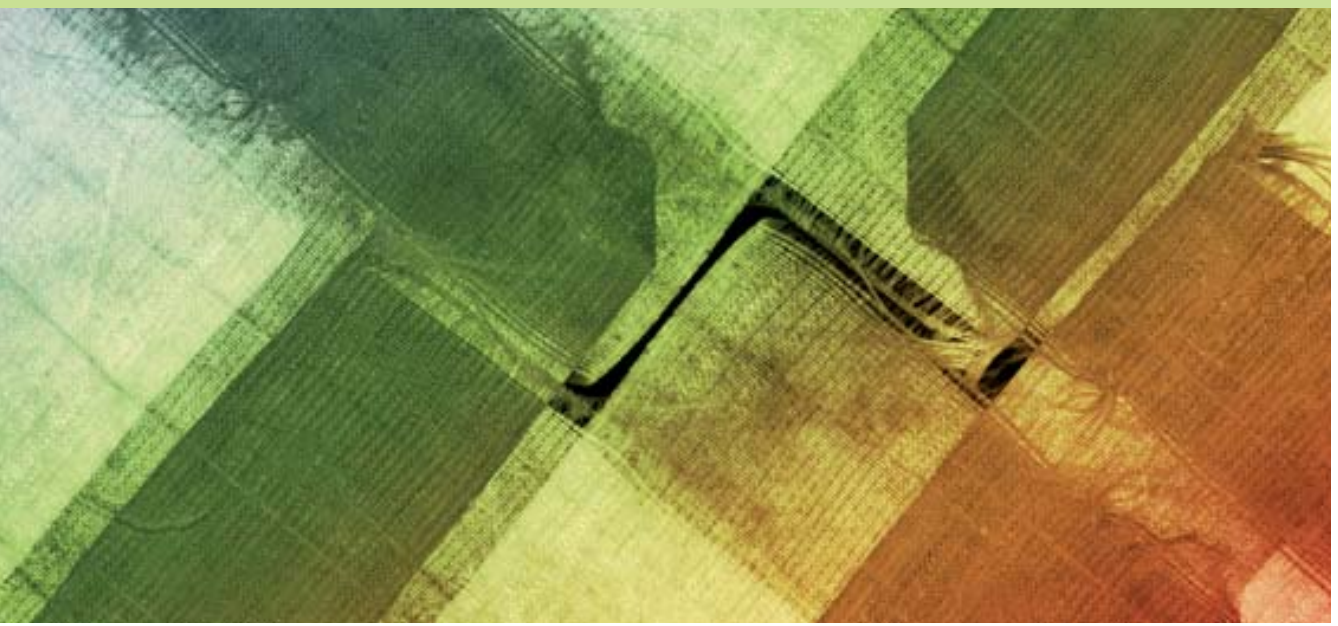


Osallisena Suomessa

**Kehittämissuunnitelma maahanmuuttajien
kotoutumisen edistämiseksi**

Suomen Kulttuurirahasto

**Jyväskylän yliopisto
Soveltavan kielentutkimuksen keskus**



Osallisena Suomessa

Kehittämissuunnitelma
maahanmuuttajien
kotoutumisen edistämiseksi

Osallisena Suomessa

Kehittämissuunnitelma maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi

Sari Pöyhönen
Mirja Tarnanen
Eeva-Maija Vehviläinen
Aija Virtanen
Lenita Pihlaja

Osallisena Suomessa

Kehittämissuunnitelma maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi

Soveltavan kielentutkimuksen keskus

PL 35

40014 Jyväskylän yliopisto

<http://www.jyu.fi/solki>

solki-info@jyu.fi

© Jyväskylän yliopisto/Soveltavan kielentutkimuksen keskus



Opetus- ja
kulttuuri-
ministeriö



SISÄASIAINMINISTERIÖ



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

Kuntaliitto
Kommunförbundet

Kannen valokuva Billy Alexander

Taitto Sinikka Lampinen

ISBN 978-951-39-4101-7 (nid.)

ISBN 978-951-39-4102-4 (PDF)

Jyväskylän yliopistopaino, Jyväskylä 2010

Esipuhe

Tämän suunnitelman on tilannut Suomen Kulttuurirahasto yhteistyössä sisäasiainministeriön ja jäljempänä mainittujen tahojen kanssa. Kulttuurirahasto perustettiin vuonna 1939 yhdistämään kulttuurin avulla maata, joka oli vielä kansalaissodan jäljiltä jakautunut. Paitsi että Rahasto on tukenut tiedettä ja taidetta, se pyrkii edelleen ehkäisemään jakolinjojen syntymistä yhteiskuntaan. Sisäasiainministeriö on puolestaan vastuussa maahanmuuttokysymyksistä sekä ulkomaalais- ja kotouttamislainsäädännöstä. Maahanmuuttajien nykyistä tehokkaampi osallisuus suomalaiseen yhteiskuntaan on sisäasiainministeriön keskeinen tavoite. Tällä hetkellä maahanmuutto uhkaa jakaa suomalaisia eri leireihin. Ensinnäkin maahanmuuttajilla itsellään on riski syrjäytyä ja kokea jäävänsä toisen luokan kansalaisiksi. Toiseksi suomalaiset keskenään ovat erimielisiä maahanmuuton ja kotoutumisen ongelmista – niin sanotun eliitin ja kansan kuilu on levennyt enemmän kuin vuosikymmeniin.

Kestävin tapa rakentaa yhteinen linja on varmistaa, että Suomeen muuttaneet ulkomaalaiset kotoutuvat tänne hyvin. Kulttuurirahaston aiemmin tilaama selvitys osoitti, että maahanmuuttajien kielikoulutus ei aina toteudu tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Jos alkukartoitus ja tulosten arviointi on puutteellisesti järjestetty, kotoutettavat joko jäävät kurssikierteeseen tai eivät pääse omassa tahdissaan eteenpäin. Kielikoulutuksen työelämälähtöisyys on sinänsä vahvuus, mutta se jättää opetuksen ulkopuolelle tärkeitä ryhmiä kuten kotiäidit. Koulutus- ja kotouttamisvastuun jakautuminen eri hallinnonaloille haittaa tarkoituksenmukaisen opetuksen järjestämistä, ellei hallinnonalojen yhteistyö toimi.

Kaikkien suomalaisten etu on, että maahanmuuttajat oppivat kotimaisia kieliä mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti. Siksi Kulttuurirahasto ja Svenska kulturfonden tarjosivat valtiolle yhteistyötä koulutuksen uudistamisessa. Sisäasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö tarttuivat aloitteeseen ja käynnistivät yhdessä säätiöiden sekä Suomen Kuntaliiton kanssa Osallisena Suomessa -hankkeen, jossa kokeillaan joustavia ja järkeviä tapoja kotoutumiskoulutuksen järjestämiseksi. Hanke pohjautuu kotouttamislain uudistukseen ja sen sisältämään ns. kokeilulakiin, joka on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä.

Hyvin suunniteltu on puoliksi tehty. Hankkeen perustana on Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen laatima kehittämissuunnitelma. Kyse on ainutlaatuisen perusteellisesta selvityksestä, joka kokoaa yhteen tämänhetkisen tilanteen ongelmat ja niiden konkreettiset ratkaisuehdotukset. Suunnitelman tekoa on ohjannut kehittämisryhmä, jonka puheenjohtaja on ollut professori Riitta Pyykkö Kulttuurirahastosta. Koska suunnitelma sisältää hyödyllistä tietoa kaikille kotouttamisen parissa toimiville, olemme halunneet julkaista

sen mahdollisimman laajalle yleisölle. Kiitämme lämpimästi kaikkia suunnitelman valmistumiseen myötävaikuttaneita.

Suunnitelmaa ryhdytään toteuttamaan noin kymmenessä kokeilukunnassa vuosina 2011–2013. Säätiöt ja ministeriöt rahoittavat kokeiluun otettavia uusia tehtäviä yhteensä vähintään yhdeksällä miljoonalla eurolla. Lisäksi hankkeessa käytetään työmarkkinoille suuntautuvien osalta työllisyysvaroja. Kokeilu kattaa sekä helposti työllistettävät, joiden pääsy työelämään nopeutuu, että erityistä tukea tarvitsevat, kuten lukutaidottomat, ja myös lapset ja nuoret. Hankkeeseen kytketään eri tavoin kansalaisjärjestöjen työtä.

Vuonna 2013 arvioidaan kokeilun tulokset ja päätetään parhaimpien käytäntöjen vakinaistamisesta, jolloin kielikoulutus voidaan laajentaa koskemaan kaikkia maahanmuuttajia. Kunnat eivät pysty kantamaan sen kustannuksia. Koulutuksen tehostaminen säästää epäilemättä resursseja, mutta ei ratkaise rahoitusvajetta. Siksi jo seuraavassa hallitusohjelmassa olisi varauduttava merkittävään valtion lisärahoitukseen.

Poikkihallinnollinen yhteistyö ministeriöiden, säätiöiden, Opetushallituksen ja Kuntaliiton välillä on toiminut erinomaisesti, koska osapuolilla on ollut yhteinen näkemys siitä, missä ongelmat ovat. Jos maahanmuuttajien integraatio epäonnistuu, se tulee huomattavasti kalliimmaksi kuin ajoissa tapahtuva tehokas koulutus. Kansalaisten huoli tästä on ymmärrettävä. Maan tapa Suomessa on, että ketään ei jätetä ja heikommatkin pidetään mukana. Pitkällä tähtäyksellä se on ollut myös kaikkein edullisin tapa järjestää yhteiskunta.

Helsingissä 27.11.2010

Antti Arjava
yliasiamies
Suomen Kulttuurirahasto

Ritva Viljanen
kansliapäällikkö
Sisäasiainministeriö

Tiivistelmä

Osallisena Suomessa -kokeilulakihanke on perustettu kehittämään kokonaisvaltaisesti maahanmuuttajien kotoutumista. Hankkeen osapuolia ovat sisäasiainministeriö (SM), työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), Suomen Kulttuurirahasto, Svenska kulturfonden sekä Suomen Kuntaliitto. Hankkeen toimikausi on 22.3.2010–30.6.2013, ja sen kokonaiskustannukset ovat noin 10 miljoonaa euroa. Osallisena Suomessa -hankkeen tavoitteena on luoda paremmat edellytykset maahanmuuttajien kotoutumiselle. Hankkeessa luodaan ja kokeillaan vaihtoehtoisia tapoja koulutuksen järjestämiseksi sekä kehitetään itse koulutuksen sisältöjä sekä alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa erilaisille maahanmuuttajille kolmen kotoutumispolun mukaisesti: polku 1: työmarkkinoille suuntaavat aikuiset maahanmuuttajat, polku 2: erityistä tukea tarvitsevat aikuiset maahanmuuttajat ja polku 3: lapset ja nuoret. Kotoutujia on erilaisia – kuten myös tarpeita.

Hankkeen kehittämissuunnitelmasta vastaa Soveltavan kielentutkimuksen keskus Jyväskylän yliopistosta. Kehittämissuunnitelmassa esitetään ratkaisuja kotoutumisen ja kotoutumiskoulutuksen kehittämiseksi. Nämä ehdotukset koskevat sekä kokeiluhankkeita että pitkäjänteistä kotouttamistyön kehittämistä. Kehittämissuunnitelman neljä kulmakiveä ovat: jatkuva ja tavoitteellinen *ohjaus*, poikkihallinnollinen ja moniammatillinen *yhteistyö*, koulutuksen *jatkuvuus* ja *joustavuus* sekä kotouttamistyötä tekevien asiantuntijoiden *ammattitaito*.

Kehittämissuunnitelmassa esitetään, että kokeilulakihankkeissa kunnat, työhallinto ja kolmas sektori luovat yhteistyössä asiakaslähtöisiä ja kustannuksiltaan kokonaisedullisia kotoutumiskoulutuksen malleja. Kehittämissuunnitelmassa esitetään kotoutumiskoulun rakenne, jossa lähtökohtana ovat oppimista tukevat pedagogiset ratkaisut sekä ohjaus elimellisenä osana koulutusta. Koulutuksen järjestämisessä ja toteutuksessa otetaan huomioon sekä erityistukea tarvitsevat aikuiset (esimerkiksi kotiäidit, luku- ja kirjoitustaidottomat) että nopeasti koulutuspolulla etenevät (esimerkiksi akateemiset). Koulutuksen sisältöjä voidaan myös kehittää esimerkiksi alueen elinkeinoelämän painotusten mukaan tai viedä koulutus työpaikalle. Kotiäitien koulutuksen järjestämisessä huomioidaan myös lasten hoito ja kotouttamistoiminta koulutuksen aikana. Kotoutumiskoulutuksen kokonaislaatua ei ole toistaiseksi arvioitu. Kehittämissuunnitelmassa on esitys kotoutumiskoulutuksen laadun (koulutuksen hankinta, resurssit, sisällöt ja vaikuttavuus) arvioinnista ja seurannasta. Kehittämissuunnitelmassa huomioidaan myös erikseen kokeiluhankkeiden laadun arviointi ja seuranta kaikilla kotoutumispoluilla.

Lasten ja nuorten kotoutumisen kannalta olennaista on koulutuksen jatkumon takaaminen esiopetuksesta perusopetukseen, toiselle asteelle ja tästä eteenpäin. Lasten ja nuorten osalta kokeiluhankkeissa tulisi ennen kaikkea vahvistaa suomi tai ruotsi toisena kielenä -oppimista sekä oman äidinkielen oppi-

mista. Erityistä huomiota tulee kohdentaa myöhään tulleisiin 13–25-vuotiaisiin maahanmuuttajanuoriin, joilta puuttuu perusasteen koulutus ja joiden sijoittaminen koulutukseen tai työelämään on haasteellista. Toinen hyvin tärkeä ryhmä on varhaiskasvatuskäiset lapset.

Kehittämissuunnitelmassa esitetään myös linjauksia eri toimijoiden ammatillisen osaamisen kehittämiseksi. Lähtökohtana on kokonaisvaltainen toimintakulttuurien muutos, joka edellyttää vahvaa johtajuutta ja laajaa ymmärrystä muutostarpeesta.

Sammanfattning

Utvecklingsprojektet *Delaktig i Finland* har grundats för att integrationen av invandrarna skall utvecklas på ett övergripande sätt. Parterna i projektet är inrikesministeriet (IM), arbets- och näringsministeriet (ANM), undervisnings- och kulturministeriet (UKM), Finska Kulturfonden, Svenska kulturfonden och Finlands kommunförbund. Projektets verksamhetsperiod är 22.3.2010–30.6.2013, och totalkostnaderna ca 10 miljoner euro.

Målet för projektet *Delaktig i Finland* är att skapa bättre förutsättningar för invandrarnas integration. I projektet skapas och provas alternativa sätt att ordna utbildningen, utvecklas utbildningens innehåll och handledning och rådgivning i initialskedet för olika invandrare enligt tre integrationsstigar: stig 1: vuxna invandrare som går in på arbetsmarknaden, stig 2: vuxna invandrare som behöver särskilt stöd och stig 3: barn och ungdomar. Invandrarna är olika – så är också behoven.

För projektets utvecklingsplan ansvarar Centralen för tillämpad språkforskning vid Jyväskylä universitet. I utvecklingsplanen framläggs lösningar för att utveckla integrationen och integrationsutbildningen. Dessa förslag gäller både pilotprojekt och långsiktigt integrationsarbete. De fyra hörnstenarna för utvecklingsplanen är: en kontinuerlig och målinriktad *handledning*, ett tväradministrativt och yrkesövergripande *samarbete*, utbildningens *kontinuitet* och *flexibilitet* och *yrkeskunnigheten* hos de sakkunniga som ansvarar för integrationsarbetet.

I utvecklingsplanen framförs att i utvecklingsprojekten skall kommunerna, arbetsförvaltningen och den tredje sektorn samarbeta för att skapa kundvänliga, kostnadsförmånliga modeller för integrationsutbildningen. I utvecklingsplanen framläggs en struktur för integrationsutbildningen för vuxna invandrare, där utgångspunkten är pedagogiska lösningar som stöder inlärningen och där handledningen är en väsentlig del av utbildningen. Vid organiseringen och förverkligandet av utbildningen iakttas både de vuxna som behöver särskilt stöd (till exempel hemmamammor, analfabeter) och de som avancerar snabbt på utbildningsstigen (till exempel de akademiskt utbildade). Innehållet i utbildningen kan också utvecklas till exempel enligt näringslivets tyngdpunkter inom regionen eller utbildningen kan flyttas till arbetsplatsen. Vid organiseringen av hemmamammornas utbildning iakttas barnens dagvård och integrationsverksamheten under utbildningen. Helhetskvaliteten på integrationsutbildningen har hittills inte utvärderats. I utvecklingsplanen finns ett förslag om utvärdering och uppföljning av integrationsutbildningens kvalitet (anskaffande av utbildning, resurser, innehåll och effektivitet). I utvecklingsplanen iakttas också separat utvärdering av pilotprojektets kvalitet och uppföljning av alla integrationsstigar.

När det gäller barnens och ungdomarnas integration är det väsentligt att trygga utbildningens kontinuitet från förskolan till grundskolan, till andra stadiet

och vidare. När det gäller barn och ungdomar borde man i pilotprojekten framför allt förstärka inläringen av finska eller svenska som andra språk och inläringen av det egna modersmålet. Speciell uppmärksamhet borde riktas på de sent anlända invandrarungdomarna på 13–25 år, som saknar grundstadiet utbildning. Deras integrering i utbildningen och arbetslivet innebär en utmaning. En annan viktig grupp är barn i förskoleåldern.

I utvecklingsplanen framläggs också riktlinjer för att utveckla olika aktörers yrkesskicklighet. Utgångspunkten är en övergripande förändring av verksamhetskulturerna. Det förutsätter starkt ledarskap och en bred förståelse av förändringsbehovet.

Abstract

The *Participative integration in Finland* project, implemented by a provisional law, was launched in order to holistically promote the integration of immigrants. The project partners are the Ministry of the Interior, the Ministry of Employment and the Economy, the Ministry of Education and Culture, the Finnish Cultural Foundation, the Swedish Cultural Foundation in Finland, and the Association of Finnish Local and Regional Authorities. The project term is 22.3.2010–30.6.2013, and project costs total approximately 10 million euro.

The *Participative integration in Finland* project aims at enhancing the prerequisites for the integration of immigrants. It develops and tests alternative ways of organising education, as well as developing the actual educational contents and initial stage guidance and counselling offered to different immigrant groups in compliance with three integration paths: path 1 – adult immigrants seeking employment; path 2 – adult immigrants who need special support; and path 3 – children and adolescents. Different immigrants have different integration needs.

The University of Jyväskylä Centre for Applied Language Studies is in charge of the project's development plan. The plan proposes solutions for developing integration and related education, both regarding pilot projects and long-term development. The development plan's four cornerstones are: continuous and goal-oriented *guidance*, cross-administrative and multiprofessional *cooperation*, the *continuity and flexibility* of education, and the *professional skills* of experts involved in the integration activities.

The development plan includes the proposal that, within the pilot projects implemented by municipalities, labour administration, and the third sector collaboratively create customer-oriented integration training models with low total costs. The development plan presents an integration training model for adult immigrants, based on pedagogical solutions that facilitate learning, and on guidance as an integral part of education. Education is organised and implemented taking into account both adults who need special support (e.g. stay-at-home mothers, the illiterate) and those who progress quickly along the educational path (e.g. academic immigrants). Educational contents can also be developed according to e.g. the regional emphasis of industry and commerce, or training can be brought into the workplace. When organising training for stay-at-home mothers, their children are also provided care and integration activities during the training. As the overall quality of integration training has not been evaluated so far, the development plan entails a proposal for its quality evaluation and follow-up (acquisition of training, resources, contents, and impact/effectiveness). Moreover, the development plan considers quality evaluation and follow-up separately in all of the pilot project integration paths.

With regard to children and adolescents' integration, it is essential to ensure the continuity of education from pre-school to basic education, upper

secondary education, and so on. In these younger learners, the pilot projects should primarily promote learning in Finnish or Swedish as a second language, as well as in the immigrant's mother tongue. Special attention should be paid to 13- to 25-year-old adolescents who have immigrated late and lack basic education: for them, finding a placement in education or working life is challenging. Another important group is constituted by children at the age of early childhood education.

Furthermore, the development plan proposes policies for developing different actors' professional competences. The point of departure is a holistic change in operating cultures, which calls for strong leadership and a broad understanding of the need for change.

Sisällys

Esipuhe

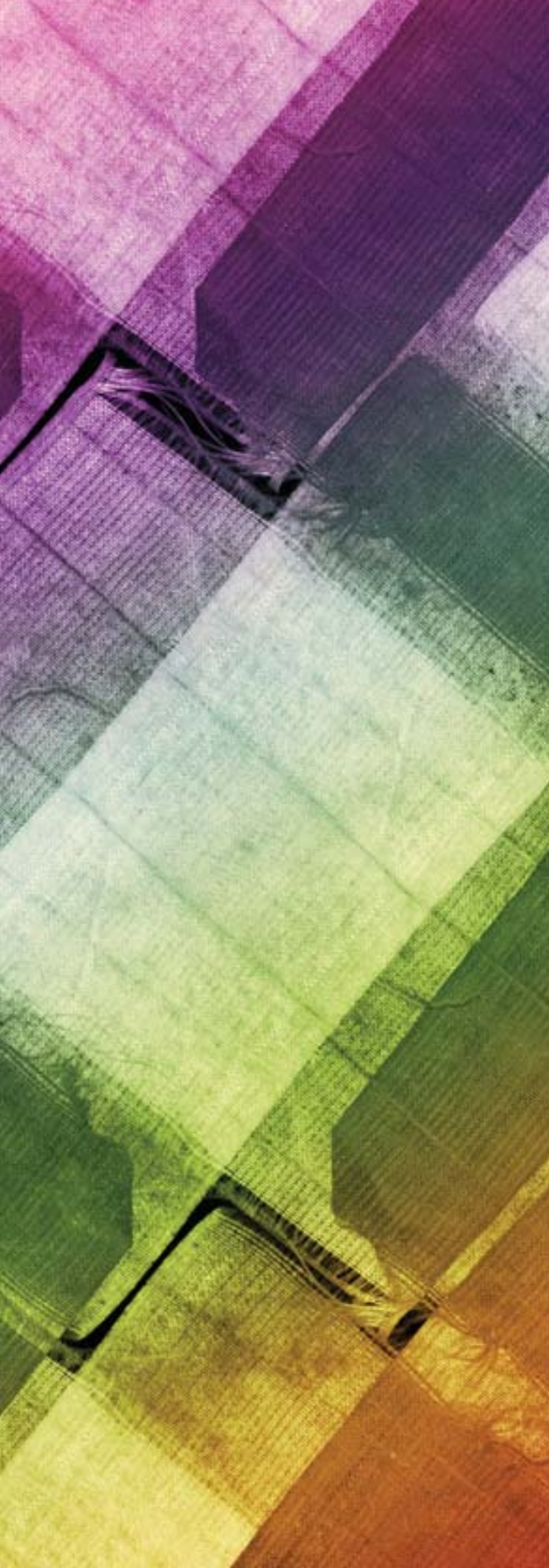
Tiivistelmä

Sammanfattning

Abstract

1	JOHDANTO	15
1.1	Osallisena Suomessa -hankkeen tausta	16
1.2	Osallisena Suomessa -hankkeen tavoitteet	17
1.3	Kehittämissuunnitelma.....	17
2	TAUSTATIETOA	21
2.1	Tilastotietoa maahanmuuttajista Suomessa.....	22
2.2	Maahanmuuttajat kielenkäyttäjinä -kyselytutkimuksen tuloksia	25
2.3	Hankkeet aikuisten kotoutumisen edistämiseksi.....	31
2.3.1	ALPO-, MATTO- ja Kuntapilotit-hankkeet	31
2.3.2	Kolmannen sektorin toiminta ja hankkeet	35
2.4	Hankkeet lasten ja nuorten kotoutumisen edistämiseksi.....	38
2.5	Johtopäätöksiä hankkeista.....	42
2.6	Kotouttamistyö Pohjoismaissa ja Kanadassa	43
3	KOTOUTTAMISEN HALLINTO JA RAHOITUS	47
3.1	Kotouttaminen poikkihallinnollisena ja moniammatillisena yhteistyönä	48
3.1.1	Nykytila	48
3.1.2	Kehittämissuunnitelmat ja toimenpiteet	52
3.2	Kolmannen sektorin rooli kotoutumisen tukemisessa.....	54
3.2.1	Nykytila	54
3.2.2	Kehittämissuunnitelmat ja toimenpiteet	57
3.3	Kotouttamisen rahoitus	58
3.3.1	Valtionosuus- ja valtionavustusjärjestelmä.....	58
3.3.2	Hankintajärjestelmä – esimerkkinä työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus	60
3.3.3	Kehittämissuunnitelmat ja toimenpiteet	65
4	KOTOUTUMISKOULUTUKSEN RAKENTEELLINEN JA PEDAGOGINEN KEHITTÄMINEN	69
4.1	Nykytila.....	70
4.1.1	Työvoimapolitiittinen ja omaehtoinen kotoutumiskoulutus.....	70
4.1.2	Kotoutumiskoulutuksen pedagogiikan ja ohjauksen tilanne	72
4.2	Lähtökohdat koulutuksen uudistamiseksi.....	77
4.3	Uusi kotoutumiskoulutuksen rakenne aikuisten poluille 1 ja 2	80
4.3.1	Kotoutumiskoulutuksen moduulit	80
4.3.2	Ohjaus ja alkukartoitus osana kotoutumiskoulutusta	86

4.4	Erityisryhmät kotoutumiskoulutuksessa.....	90
4.4.1	Luku- ja kirjoitustaidottomat.....	91
4.4.2	Kotiäidit.....	93
4.4.3	lääkkäät maahanmuuttajat.....	94
4.4.4	Oppimisvaikeuksiset.....	95
4.4.5	Korkeasti koulutetut.....	96
4.4.6	Työperusteiset maahanmuuttajat.....	99
5	LASTEN JA NUORTEN KOTOUTUMINEN JA KOULUTUS	105
5.1	Oppimisen jatkumot.....	106
5.1.1	Koulutuspolulla eteneminen.....	106
5.1.2	Kohdekielen ja äidinkielen oppiminen.....	108
5.1.3	Kielitaidon arviointi ja oppimisen tukeminen.....	111
5.1.4	Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet.....	112
5.2	Moniammatillinen yhteistyö lasten ja nuorten tukena.....	118
5.2.1	Viranomaistyö ja kolmas sektori.....	118
5.2.2	Ohjaus ja oppilashuolto.....	119
5.2.3	Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet.....	120
6	KOULUTUKSEN ARVIOINTI JA SEURANTA	123
6.1	Nykytila.....	124
6.2	Koulutuksen arvioinnin ja seurannan periaatteet.....	128
6.3	Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet.....	131
7	ASiantuntijoiden osaamisen kehittäminen	133
7.1	Opettajien peruskoulutus.....	134
7.1.1	Opettajakelpoisuudet.....	134
7.1.2	Laadukkaan opettajankoulutuksen kehittämishaasteet.....	135
7.2	Neuvonnan ja ohjauksen asiantuntijoiden peruskoulutus.....	138
7.3	Asiantuntijoiden täydennyskoulutus.....	140
7.3.1	Nykytila.....	140
7.3.2	Asiantuntijoiden osaamisen kehittämisen haasteita.....	142
7.3.3	Täydennyskoulutus Osallisena Suomessa -hankkeessa.....	145
7.4	Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet.....	146
	LÄHTEET	149
	LIITTEET	161
Liite 1.	Aikuisten maahanmuuttajien suomen kielen taitotasojen yleiskuvaukset.....	162
Liite 2.	Osallisena Suomessa -hankkeen kotoutumiskoulutuksen moduulit.....	163
Liite 3.	Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämisryhmän laatimat kriteerisuositukset kokeilulakihankkeille.....	166
Liite 4.	Hankeaihoita.....	168



1

JOHDANTO

1.1 Osallisena Suomessa -hankkeen tausta

Osallisena Suomessa -kokeilulakihanke on perustettu kehittämään kokonaisvaltaisesti maahanmuuttajien kotoutumista. Hankkeen osapuolia ovat sisäasiainministeriö (SM), työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), Suomen Kulttuurirahasto, Svenska kulturfonden sekä Suomen Kuntaliitto. Hankkeen toimikausi on 22.3.2010–30.6.2013. Hankkeen kokonaiskustannukset ovat noin 10 miljoonaa euroa. Sisäasiainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö rahoittavat kokeiluhankkeesta noin puolet sekä Suomen Kulttuurirahasto ja Svenska kulturfonden yhdessä noin puolet. Suomen Kuntaliitto tarjoaa hankkeelle asiantuntemustaan kunta-alasta. Kokeilusta säädetään osana hallituksen esitystä uudeksi kotouttamislainsiksi (HE 2010).

Hankkeessa hyödynnetään myös Euroopan sosiaalirahaston rahoittamassa ALPO-kehittämishjelmassa (2008–2013) ja valtion ja pääkaupunkiseudun kuntien välisessä aiesopimuksessa (2011–2012) kehitettyjä maahanmuuttajien ohjauksen malleja. Niin ikään hyödynnetään hallitusohjelman mukaista pilotti-ohjelmaa (2009–2010), jossa merkittävillä maahanmuuttoalueilla tai paikkakunnilla, joissa on vastaanottokeskus, toteutetaan pilottihankkeita maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi.

1.2 Osallisena Suomessa -hankkeen tavoitteet

Osallisena Suomessa -hankkeen tavoitteena on luoda paremmat edellytykset maahanmuuttajien kotoutumiselle. Hankkeessa luodaan ja kokeillaan vaihtoehtoisia tapoja koulutuksen järjestämiseksi sekä kehitetään itse koulutuksen sisältöjä sekä alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa erilaisille maahanmuuttajille kolmen kotoutumispolun mukaisesti:

Kolme kotoutumispolkua

Polku 1: Työmarkkinoille suuntaavat maahanmuuttajat

henkilöillä on työpaikka Suomessa tai henkilöillä on työllistymisen edellytykset

Polku 2: Erityistä tukea tarvitsevat maahanmuuttajat

kotiäidit, henkilöt, joilla on vähäinen koulutustausta, luku- ja kirjoitustaidottomat, oppimisvaikeuksiset, iäkkäät sekä muut erityistukea tarvitsevat

Polku 3: Lapset ja nuoret

varhaiskasvatukseen lapset, oppivelvolliset lapset ja nuoret sekä oppivelvollisuusiän ylittäneet alle 18-vuotiaat nuoret

Hankkeen tavoitteena on myös kehittää kotoutumiskoulutuksen seuranta- ja vaikuttavuuden arviointia sekä maahanmuuttajien kotouttamistyössä toimivien opettajien, ohjaajien ja muiden asiantuntijoiden osaamista.

Toimiva palveluprosessi edellyttää selkeitä asiakasvastuita. Paikalliset tai alueelliset Osallisena Suomessa -kokeiluhankkeet nostavat parhaimmillaan esiin ratkaistavia ongelmakohtia tai selkeyttävät paikallista työnjakoa. Kunnan, TE -hallinnon, työnantajien ja muiden toimijoiden välinen vastuujako edellyttää kuitenkin myös valtakunnallista keskustelua ja päätöksiä hanketoiminnan rinnalla. Osallisena Suomessa -hanke tähtää siis paitsi vaihtoehtoisten ratkaisujen kokeiluun myös pitkäjänteiseen kotouttamisen kehittämiseen.

1.3 Kehittämissuunnitelma

Suomen Kulttuurirahasto tilasi maaliskuussa 2010 hankkeelle Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskukselta kotoutumiskoulutuksen sekä alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan kehittämissuunnitelman, joka pohjautuu sisäasiainministeriön kokeilulakityöryhmän 18.11.2009 jättämään esitykseen *Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua – Osallisena Suomessa* -ohjelmasta (SM 2009). Kehittämissuunnitelman tehtävänä on tukea sekä hankkeen kokeiluja että esittää pitkäjänteisen kehittämisen suuntaviivoja.

Suunnitelman laadintaa ohjasi monialainen kehittämisryhmä, jonka puheenjohtajana toimi professori **Riitta Pyykkö** Suomen Kulttuurirahastosta. Muut kehittämisryhmän jäsenet olivat maahanmuuttojohtaja **Annika Forsander** (Helsingin kaupunki), koulutusasiamies **Veronica Granö-Suomalainen** (Svenska kulturfonden), ylitarkastaja **Sonja Hämäläinen** (sisäasiainministeriö), projektipäällikkö **Peter Kariuki** (sisäasiainministeriö), neuvotteleva virkamies **Kai Koivumäki** (työ- ja elinkeinoministeriö), opetusneuvos **Armi Mikkola** (opetus- ja kulttuuriministeriö), maahanmuuttopäällikkö **Maire Mäki** (Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus), opetusneuvos **Leena Nissilä** (Opetushallitus), erikoistutkija **Mirja Tarnanen** (Soveltavan kielentutkimuksen keskus) ja kehittämisryhmän sihteeri, erikoistutkija **Sari Pöyhönen** (Soveltavan kielentutkimuksen keskus).

Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämissuunnitelmaa on luotsannut seuraava visio onnistuneesta ja kokonaisvaltaisesta kotoutumisesta ja kotouttamistyöstä:

Kehittämissuunnitelman visio

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

Tässä kehittämissuunnitelmassa kuvataan aikuisten ja lasten kotoutumisen ja koulutuksen nykytilaa pedagogiikan, hallinnon ja rahoituksen sekä kotouttamistyön laadun ja seurannan näkökulmasta. Kehittämissuunnitelmassa esitetään myös vaihtoehtoisia ratkaisuja ja toimenpide-ehdotuksia ohjauksen ja neuvonnan sekä koulutuksen toteuttamiseksi, poikkihallinnolliseen ja moniammatilliseen yhteistyöhön, arviointiin ja seurantaan sekä asiantuntijoiden osaamisen kehittämiseen. Toimenpide-ehdotusten yhteydessä on esitetty esimerkkejä keskeisistä toimijoista. Monet toimenpide-ehdotukset ovat pitkän tähtäimen ehdotuksia ja edellyttävät usean toimijan yhteistyötä valtionhallinnosta paikallistasoon. Osa toimenpide-ehdotuksista taas on kohdistettu Osallisena Suomessa -hankkeen kokeiluhankkeille. Kehittämissuunnitelman liitteessä 4 on lisäksi esitelty kokeiluhankkeiden suunnittelun tueksi hankeideoita, jotka pohjautuvat kehittämissuunnitelman toimenpide-ehdotuksiin ja kehittämislinjauksiin.

Kehittämissuunnitelman laadinnassa on hyödynnetty lukuisten asiantuntijoiden näkökulmia. Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämisryhmä sekä Soveltavan kielentutkimuksen keskus ovat järjestäneet kuulemistilaisuuksia teemoista, jotka liittyvät maahanmuuttajien kotoutumiseen ja kotouttamistyöhön. Lisäksi Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen tutkijat ovat haastatelleet eri alueiden asiantuntijoita. Kuulemistilaisuuksissa ja haastatteluissa ovat olleet edustettuina seuraavat toimijat:

Asiantuntijoita kuulemisissa ja haastatteluissa

- Kotoutumiskoulutuksen tarjoajat ja kouluttajat (kielikoulutus ja yhteiskunta-aidot),
- hankkeiden edustajat (mm. ALPO, MATTO, Kuntapilotit, MOKU, kolmannen sektorin hankkeet),
- hallinnon ja rahoituksen asiantuntijat eri hallinnon tasoilla,
- kunta-alan asiantuntijat,
- kolmannen sektorin edustajat – erityisesti maahanmuuttaja- ja kansalaisjärjestöt,
- ohjauksen ja neuvonnan asiantuntijat varhaiskasvatuksesta aikuiskoulutukseen,
- luku- ja kirjoitustaidottomien maahanmuuttajien kouluttajat,
- TE-toimiston työvoimaohjaajat, sosiaalityöntekijät, maahanmuuttajapalveluiden yms. asiantuntijat,
- opettajankouluttajat sekä opettajien ja ohjaajien täydennyskoulutuksen asiantuntijat,
- kotouttamistyön ja koulutuksen asiantuntijat ruotsinkielisillä paikkakunnilla.

Kehittämissuunnitelmassa on hyödynnetty aiempia erityisesti 2000-luvulla julkaistuja kotoutumista käsitteleviä selvityksiä ja tutkimuksia. Kehittämissuunnitelmaa varten Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen tutkijat ovat myös laatineet elokuussa 2010 kyselyn Yleisten kielitutkintojen keskitason suomen kielen testiin osallistuneille. Kyselyssä selvitettiin suomen kielen opiskeluaikaa, itsearviointia suomen kielen taidosta, suhtautumista kielenoppimiseen sekä kielenkäyttöä erilaisissa tilanteissa. Kyselyyn vastasi 805 osallistujaa, joiden taitotaso vaihtelee välillä A2–B2. Kysely antaa kattavan kuvan maahanmuuttajien suomen kielen käytöstä, ja tuloksia käsitellään luvussa 2.2.



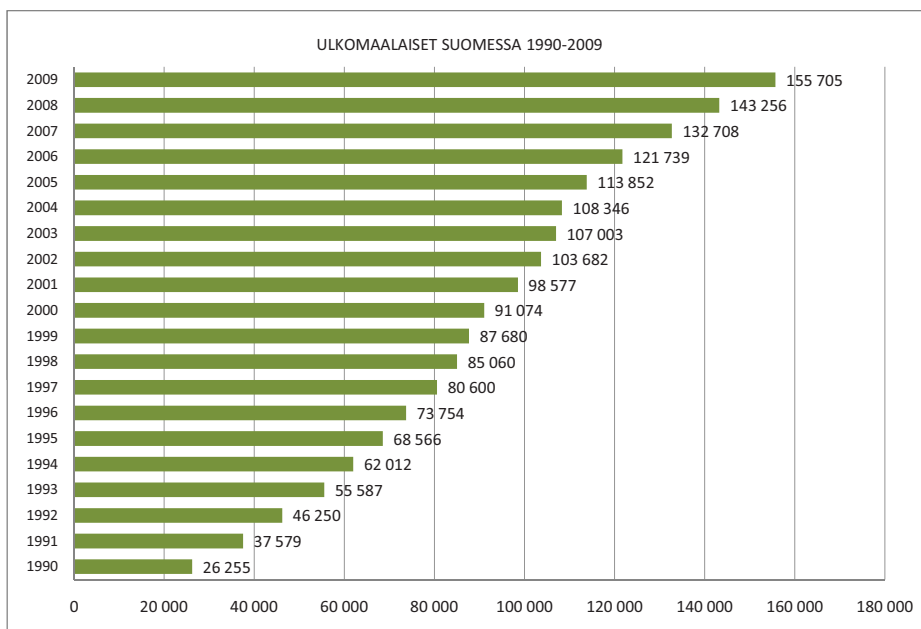
2

TAUSTATIETOJA

2.1 Tilastotietoa maahanmuuttajista Suomessa

Maahanmuutto on viime vuosikymmeninä paitsi lisääntynyt myös muuttanut muotoaan. Suomeen muutetaan erityisesti perhesyistä. Myös pakolaisuus tai turvapaikan haku ovat merkittäviä maahanmuuton syitä, vaikka pakolaisten ja muista humanitaarisista syistä muuttavien määrä on suhteellisesti vähentynyt. Viime vuosina, etenkin ennen taloudellista taantumaa, työperusteinen maahanmuutto on lisääntynyt, mikä on nykyisen maahanmuuttopolitiikan painotusten mukaista. Maahanmuuttajien merkitys työvoimana korostuu Suomen kaltaisesa maassa, jossa kantaväestö ikääntyy ja ikäluokat pienenevät. (HE 2010.) Maahanmuutto ei kuitenkaan ole ainut tai kestävä ratkaisu väestön ikääntymisestä johtuvaan haasteeseen (VNS 2008).

Maahanmuutto on keskittynyt kasvukeskuksiin – erityisesti pääkaupunkiseudulle, Varsinais-Suomeen ja Pirkanmaalle. Tilastokeskuksen mukaan vuoden 2009 lopussa Suomessa asui 155 705 ulkomaiden kansalaista eli noin 2,9 prosenttia koko väestöstä. Vuodesta 2008 määrä kasvoi 12 449 henkilöllä. Kymmenen suurinta Suomessa pysyvästi asuvien ulkomaiden kansalaisten ryhmää olivat Venäjä (28 210), Viro (25 510), Ruotsi (8 506), Somalia (5 570), Kiina (5 180), Thaimaa (4 497), Irak (3 978), Turkki (3 809), Saksa (3 628) ja Iso-Britannia (3 628).



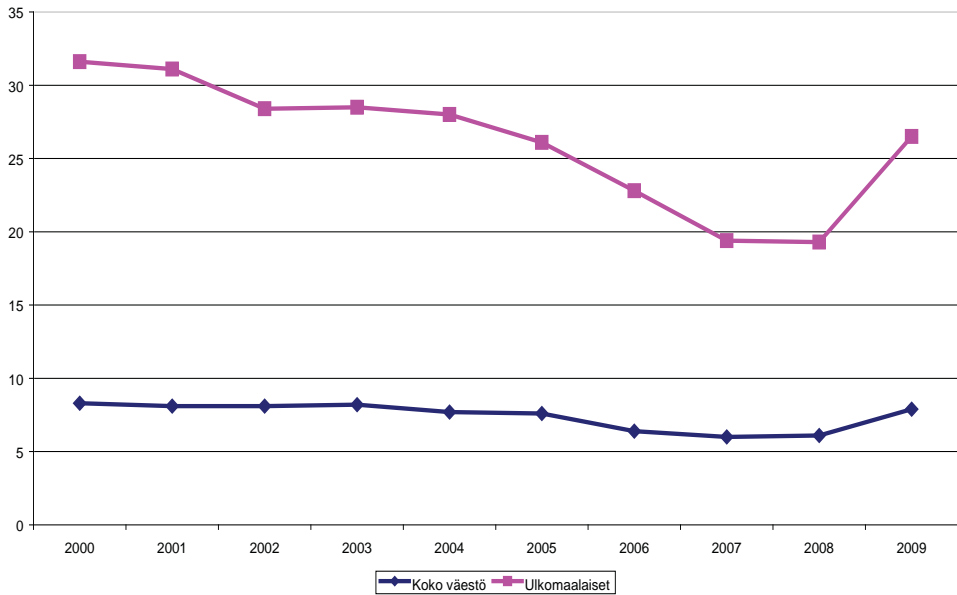
KUVIO 1. Ulkomaan kansalaiset Suomessa vuosina 1990–2009. (Lähde: Tilastokeskus ja Opetushallitus 2010.)

Maahanmuuttajien määrä Suomessa on edelleen sekä absoluuttisesti että suhteellisesti pieni verrattuna muihin maihin Euroopan maihin (Martikainen & Haikkola 2010; TKTH 2009). Vaikka Suomessa on kansainvälisesti vertailtuna vähän maahanmuuttajia, Suomea voidaan kuitenkin pitää monikielisenä ja monikulttuurisena maana. Tilastokeskuksen mukaan vuoden 2009 lopussa Suomessa rekisteröitiin noin 150 kieltä, ja tuhannen puhujamäärän ylittäviä kieliryhmiä oli samana vuonna yli kolmekymmentä. Kaiken kaikkiaan vieraskielisten (muun kuin suomen, ruotsin tai saamen äidinkieleksi rekisteröineiden) määrä oli vuonna 2009 yhteensä 207 037 henkilöä eli 3,9 prosenttia väestöstä. Noin neljännes vieraskielisistä oli venäjänkielisiä, mikä tarkoittaa 51 863 henkilöä. Vironkielisiä oli 25 096 henkilöä. Muita suurimpia kieliä olivat englanti, somali, arabia, kurdi, kiina ja albania. Tilastointitapa ei vielä toistaiseksi ota huomioon esimerkiksi yksilöiden kaksi- ja monikielisyyttä, ja kielitilastoihin onkin tämän vuoksi suhtauduttava vain suuntaa antavina (ks. esim. Martikainen & Haikkola 2010; Latomaa & Suni 2010).

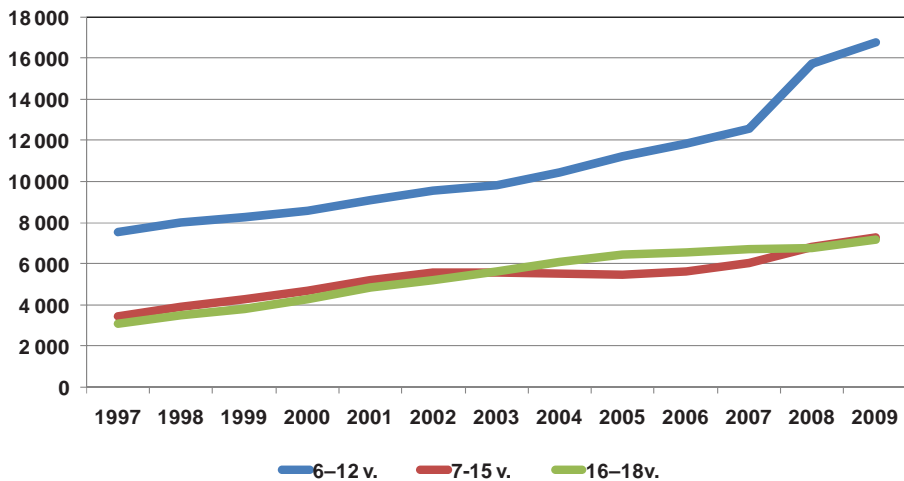
Maahanmuuttajien työttömyysaste on ollut aleneva 2000-luvulla vuoden 2008 loppuun saakka. Taantuma on lisännyt sekä kantaväestön että maahanmuuttajien työttömyyttä. Yksi suurimmista ongelmista on se, että maahanmuuttajien työttömyysaste on kantaväestöön verrattuna yli kaksinkertainen. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että maahanmuuttajien työttömyysaste oli vuoden 2009 lopussa 26,5 prosenttia, kun se vielä vuonna 2008 oli noin 18 prosenttia (ks. kuvio 2). Maahanmuuttajien heikompaan asemaan työmarkkinoilla vaikuttavat useat henkilökohtaiset ja yhteiskunnalliset tekijät: kielitaito, ammattitaito ja koulutus, kansallisuus, perhemuoto, maahanmuuton syy, maassa asuttu aika, työmarkkinatilanne ja kantaväestön asenteet (TKTH 2009; Jaakkola & Reuter 2007). Lisäksi on otettava huomioon se, että naiset työllistyvät keskimäärin heikommin kuin miehet ja heidän työllistymispolkunsa on ajallisesti pidempi kuin miesten (Forsander 2007).

Maahanmuuttajien ikärakenne on hyvin nuori kantaväestöön verrattuna (TKTH 2009). Vuonna 2009 yli 65-vuotiaiden määrä oli kuusi prosenttia. Enemmistö, eli 81 prosenttia maahanmuuttajista, on työikäisiä (15–64-vuotiaita), ja toisen sukupolven jäsenistä suuri osa on vielä kouluikäisiä tai siirtymässä työelämään. Tämä heijastaakin maahanmuuttajaväestön sukupolvistumista (Martikainen & Haikkola 2010). Esiopetusikäisten ja perusopetusikäisten määrä on niin ikään kasvanut viime vuosikymmeninä. Opetushallituksen tietojen (OPH 2010) mukaan esiopetuksessa oli vuonna 2009 noin 2 500 lasta ja perusopetuksessa noin 17 000 oppilasta. Kuviossa 3 on havainnollistettu vieraskielisten kouluikäisten määrän kehittymistä vuosina 1997–2009 (ks. lisää lasten ja nuorten kotoutumisesta ja koulutuksesta luvussa 5).

TYÖTTÖMYYSASTEET JOULUKUUN LOPUSSA 2000-2009



KUVIO 2. Kantaväestön ja ulkomaalaisten työttömyysasteet joulukuun lopussa vuosina 2000–2009. (Lähde: TEM.)



KUVIO 3. Vieraskieliset 6–12-vuotiaat, 13–15-vuotiaat ja 16–18-vuotiaat vuosina 1997–2007. Lukumääriin ei sisälly turvapaikanhakijoita. (Lähde: Tilastokeskus ja Opetushallitus 2010.)

2.2 Maahanmuuttajat kielenkäyttäjinä -kyselytutkimuksen tuloksia

Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämissuunnitelmaa varten maahanmuuttajien suomen kielen taitoa ja käyttöä selvitettiin kyselyllä, joka jaettiin elokuussa 2010 Yleisten kielitutkintojen suomen kielen testiin osallistuneille. Kysely oli osa Yleisten kielitutkintojen taustatietokyselyä, jota oli osin muokattu Osallisena Suomessa -hankkeen tarpeita varten. Kyselyssä selvitettiin osallistujien taustatietojen lisäksi kielenkäyttöön ja tutkintoon osallistumiseen liittyviä asioita, kuten tutkintoon osallistumisen syitä. Tässä keskitytään tutkinnon suorittaneiden taustoihin ja kielenkäyttöön liittyviin kysymyksiin sekä heidän taitotasojakaumiinsa. Lisäksi tarkastellaan eri muuttajien välisiä yhteyksiä, kuten sitä, onko osallistuneiden kielitaidon itsearvioinnilla ja todistuksen taitotasoarvioinnilla sekä Suomessa asumisajalla ja kielitaidolla tilastollista yhteyttä.

Taustatiedoissa kysyttiin henkilön sukupuolta, äidinkieltä, peruskoulutusta, ammattiryhmää ja toimialaa sekä asumisaikaa Suomessa, Suomeen tulo-syytä sekä sitä, onko henkilö opiskellut kotoutumiskoulutuksessa. Kielenkäyttöä koskevista kysymyksistä selvitettiin, kuinka kauan henkilö on opiskellut suomen kieltä, opiskeleeko hän parhaillaan suomen kielen kurssilla, miten hän mielestään osaa puhua, lukea ja kirjoittaa suomen kieltä ja ymmärtää puhuttua suomea, miten hän suhtautuu suomen kielen oppimiseen ja kuinka usein hän esimerkiksi lukee suomenkielisiä lehtiä, puhuu suomea ystävien ja tuttavien kanssa tai käyttää suomea asiointitilanteissa.

Kyselyyn vastasi kaikkiaan 805 henkilöä, joista naisia oli 61 prosenttia ja miehiä 39 prosenttia. Vastaajista 43 prosenttia oli iältään 30–39-vuotiaita, 23 prosenttia 20–29-vuotiaita, 22 prosenttia 40–49-vuotiaita ja yhdeksän prosenttia 50–59-vuotiaita. Alle 20-vuotiaita oli 1,4 prosenttia ja yli 60-vuotiaita 1,9 prosenttia. Tutkinnon suorittaneiden äidinkieliä oli yli 60 ja niistä yleisimmät olivat venäjä (34,3 %), kurdi (6,5 %), arabia (5,4 %), viro (5,4 %), turkki (3,5 %), somali (2,8 %), espanja (2,8 %), albania (2,2 %) ja kiina (2 %). Äidinkielen jakauma vastaa hyvin aikaisempia tutkintokertoja, joskin ruotsinkielisten osuus on tässä hieman tavallista vähäisempi (Tarnanen ym. 2010).

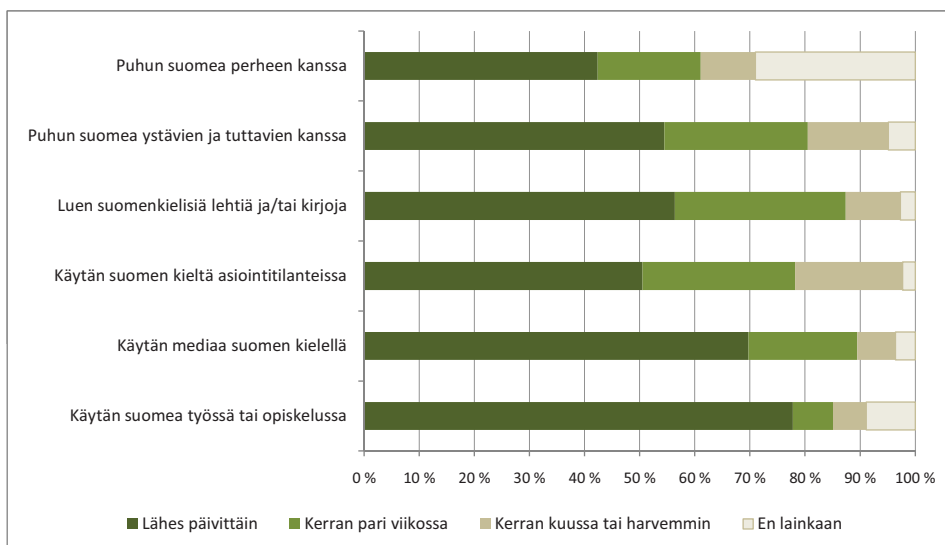
Vastaajista viidenneksen koulutus vastaa suomalaista peruskoulua, viidennes oli saanut ammatillisen koulutuksen, ja 46 prosentilla oli joko ammattikorkeakoulu- (12 %) tai korkeakoulututkinto (34 %). Suurin ryhmä korkeakoulututkinnon suorittaneista oli äidinkieleltään venäjänkielisiä (39 %). Arabiankielisiä oli kuusi prosenttia, vironkielisiä viisi prosenttia ja kiinankielisiä neljä prosenttia. Muunkielisten osuus oli kaksi prosenttia tai alle. Vastaajista noin 43 prosenttia oli töissä ja heistä 6 prosenttia oli yrittäjiä. Vastaajista 15 prosenttia ilmoitti olevansa opiskelijoita, 12 prosenttia työvoimakoulutuksen opiskelijoita, 25 prosenttia työttömiä, prosentti eläkeläisiä ja neljä prosenttia kotivanhempia.

Yleisimmät Suomeen tulossyyt olivat yleisyysjärjestyksessä perhesyyt (51 %), työ (12 %), turvapaikan hakeminen tai pakolaisuus (10 %), paluumuutto (7%), opiskelu (6 %) ja muut syyt (10 %). Neljällä prosentilla vastaajista maahanmuuttoon oli useampia syitä. Perhesyitä olivat muun muassa avioliitto, parisuhde, Suomessa työskentelevä puoliso, Suomessa asuva vanhempi tai lapsi tai jonkin perheenjäsenen suomalaisuus. Muina yksittäisinä syinä mainittiin esimerkiksi kokeilunhalu, kohtalo, kiinnostus elää Suomessa tai Pohjoismaissa, unelman täyttyminen tai parempi elintaso.

Vastaajista kolme prosenttia oli asunut Suomessa alle vuoden, 27 prosenttia 1–3 vuotta, 27 prosenttia 3–6 vuotta, 17 prosenttia 7–9 vuotta ja 24 prosenttia 10 vuotta tai enemmän. Kaksi prosenttia vastaajista ei asunut Suomessa. Vastaajista 61 prosenttia oli osallistunut kotoutumiskoulutukseen. Noin puolet vastaajista (52 %) oli opiskellut suomen kieltä yhdestä kolmeen vuotta, 24 prosenttia alle vuoden, 11 prosenttia neljästä kuuteen vuotta ja seitsemän prosenttia tätä pitempään. Kuusi prosenttia vastaajista ei ollut opiskellut lainkaan suomea.

Suomen kielen käyttö ja taito

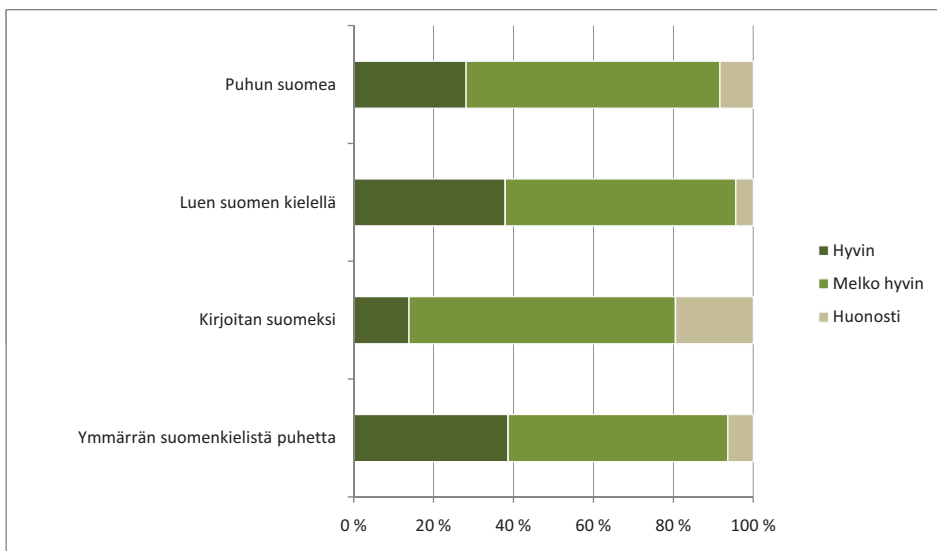
Kielen opiskelu tukee kielenoppimista, mutta tärkeää taidon kehittämisessä on kielen käyttäminen jokapäiväisessä elämässä. Vastaajista suurin osa oli opiskellut suomen kieltä vähintään vuoden. Aktiivisesta suomen kielen käyttämisestä viestii myös kuvio 4, jossa näkyy vastaajien arviointi siitä, miten usein he käyttävät suomen kieltä eri tilanteissa.



KUVIO 4. Vastaajien suomen kielen käyttötaajuus eri kielenkäyttötilanteissa.

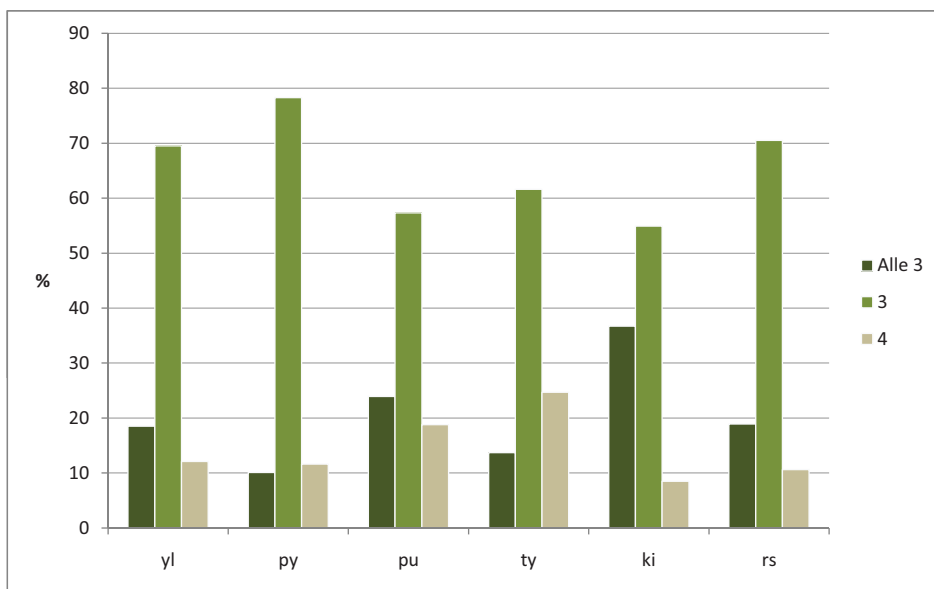
Suomen kieltä käytetään säännöllisesti, vähintään kerran pari viikossa, useissa erilaisissa tilanteissa. Lähes 80 prosenttia vastaajista käyttää suomea päivittäin työssä tai opiskelussa. Yli puolet vastaajista käyttää suomenkielisiä medioita (internetiä, TV:tä ja radiota) ja lukee lehtiä ja/tai kirjoja päivittäin. Vastaajista 80 prosenttia myös puhuu suomea ystävien tai tuttavien kanssa vähintään kerran pari viikossa. Vastaajista lähes 30 prosenttia raportoi, ettei puhu suomea perheen kanssa, mikä on odotuksenmukaista, jos perheen yhteinen kieli on muu kuin suomi. Vastaajista 86 prosentin mielestä suomen kielen oppiminen on kiinnostavaa ja vain kolmen prosentin mielestä tylsää.

Kuvio 5 havainnollistaa, millaiseksi vastaajat arvioivat oman suullisen ja kirjallisen kielitaitonsa. Vastaajat ovat toki voineet pohtia hyvin erilaisia kielenkäyttötilanteita ja tarpeita arvioidessaan kielitaitoaan, mutta vastaukset kuitenkin heijastavat heidän yleistä käsitystään omasta kielitaidostaan. Suurin osa vastaajista pitää suomen kielen taitoaan kaikilla osa-alueilla vähintään melko hyvänä. Vahvimmaksi taidoksi arvioidaan tekstin ymmärtämisen taito, jossa hyvin osaavien osuus on lähes 40 prosenttia ja huonosti osaavien osuus alle 5 prosenttia. Seuraavaksi vahvin taito näyttäisi olevan puheen ymmärtäminen, sillä vastaajista lähes 40 prosenttia arvioi ymmärtävänsä hyvin suomenkielistä puhetta ja alle 10 prosenttia huonosti. Tämä tulos ei juuri eroa huonosti osaavien osalta suomen puhumisesta, mutta puheen ymmärtämiseen verrattuna vastaajista pienempi osa (28 %) sanoo osaavansa puhua suomea hyvin. Vastaajat pitävät myös kirjoittamisen taitoaan melko hyvänä, joskin se eroaa muista taidoista heikompana siinä, että vastaajista viidennes sanoo osaavansa kirjoittaa huonosti.



KUVIO 5. Vastaajien itsearviointi suomen kielen suullisesta ja kirjallisesta taidostaan.

Keskitasen tutkinnolla voi osoittaa kuusiportaisen taitotasoasteikon tasoja 3 ja 4 vastaavaa kielitaitoa, joka vastaa eurooppalaisen viitekehysten asteikon taitotasoja B1.1–B2.2 (ks. taitotasoasteikon kuvaukset liitteestä 1). Tutkinnon suorittaja saa todistuksen, jossa on taitotasoarviot viidestä osataidosta ja näihin perustuva yleistaitotaso. Kuvioon 6 on koottu kyselyyn vastanneiden taitotasoarviot osataidoittain ja yleistaitotaso, jonka lyhenteistä ”yl” viittaa yleistaitotasoon, ”py” puheen ymmärtämiseen, ”pu” puhumiseen, ”ty” tekstin ymmärtämiseen, ”ki” kirjoittamiseen ja ”rs” rakenteiden ja sanaston hallintaan. ”Alle 3” viittaa siihen, että suoritus ei ole täyttänyt taitotason 3 kriteereitä.



KUVIO 6. Vastaajien (N=805) Yleisestä kielitutkinnosta saamat taitotasoarviot taidoittain.

Vastaajien kielitaitoprofiilien mukaan vahvimmat taidot ovat puheen ymmärtäminen ja tekstin ymmärtäminen, joissa yli 80 prosenttia vastaajista on saanut joko taitotasoarvion 3 tai 4 – puheen ymmärtämisessä lähes 90 prosenttia on yltänyt tähän tasoon. Näistä kahdesta taidosta tekstin ymmärtämisessä on enemmän taitotason 4 saavuttaneita. Kolmanneksi vahvin taito on puhuminen, jossa hieman yli 70 prosenttia on yltänyt vähintään taitotasoon 3. Selkeästi heikoin taito on kirjoittaminen, jossa 37 prosenttia vastaajista ei ole saavuttanut keskitason tutkinnon taitotasoja. Myös kirjoittamisessa taitotason 4 saavuttaneiden osuus jää alle 10 prosenttiin.

Kuvion 6 kielitaitoprofiili vastaa pääpiirteissään muidenkin tutkintojen taitoprofiileja. Yleensä ottaen suomen kielen keskitason tutkinnon suorittaneiden määrä vaihtelee testikerroittain 700–1300 välillä ja yleistaitotasojen ”alle

3” -osuus 15–20 prosentin välillä.¹ Vahvimman kielitaidon osa-alueen paikalla vuorottelevat tekstin ja puheen ymmärtäminen, joissa taitotasojen 3 tai 4 saavuttaneiden osuus vaihtelee 90 prosentin molemmin puolin joka tutkintokerta.

Kyselyyn vastanneiden itsearviointi ja Yleisten kielitutkintojen tulokset ovat melko samansuuntaisia. Kuten tutkintoprofiileissa myös itsearvioinnissa vahvimmat taidot ovat ymmärtämisen taidot ja neljästä taidosta heikoin taito on kirjoittaminen. Arviointien skaalat eivät toki vastaa toisiaan, mutta taitojen keskinäiset painotukset kertovat siitä, että vastaajat ovat tietoisia niin kielitaitoprofiilistaan ylipäätään kuin osataitojen hallinnastakin suhteessa toisiinsa. Arvioinnin samansuuntaisuus osoittaa sen, että itsearviointiin kannattaa panostaa myös kielikoulutuksessa.

Kielitaidon yhteys taustamuuttujiin

Kyselyaineisto tarjoaa mahdollisuuden tarkastella, millainen yhteys henkilöiden taustamuuttujilla on heidän kielitaitoonsa, kuten onko maassaoloajalla tai kielienopiskeluajalla riippuvuutta osoittava yhteys suomen kielen taitotasoihin. Yhteyksiä tarkasteltiin ristiintaulukoinnilla.² Tulokset osoittavat, että alle vuoden asumisajalla on lievä yhteys yleistaitotasoon 3 ja yhdestä kolmeen vuoden asumisajalla melko vahva yhteys yleistaitotasoon 3. Vastaavaa yhteyttä kyseisillä asumisajoilla ei ole ”alle 3” -yleistaitotasoihin eikä toisaalta tätä pidemmällä asumisajalla. Ainostaan yli 10 vuoden asumisajalla Suomessa on yhteys yleistaitotasoon 4. Samansuuntainen yhteys näyttäisi olevan suomen kielen opiskeluajalla, sillä yhdestä kolmeen vuoden opiskeluajalla on yhteys yleistaitotasoon 3 ja seitsemästä yhdeksään vuoden opiskeluajalla lievä yhteys ja yli 10 vuoden opiskeluajalla vahva yhteys yleistaitotasoon 4. Tulos saa pohtimaan, onko kielikoulutus kehittynyt viime vuosina merkittävästi siten, että yleistaitotaso 3 saavutetaan todennäköisemmin kolmen ensimmäisen maassaolovuoden ja suomen kielen opiskeluvuoden aikana. Yleistaitotason 4 yhteys sekä pitkään maassaoloaikaan että suomen kielen opiskelu-aikaan osoittaa, että tämäntasoisen kielitaidon saavuttaminen vaatii aikaa.

Tutkinnon suorittajista 61 prosenttia oli opiskellut kotoutumiskoulutuksessa, 35 prosenttia ei ollut opiskellut, 4 prosenttia ei osannut vastata kysymykseen opiskelusta kotoutumiskoulutuksessa. Kotoutumiskoulutuksessa opiskelulla on lievä yhteys yleistaitotasoon 3, mutta toisaalta sillä, että ei ole opiskellut kotoutumiskoulutuksessa, on vahva yhteys yleistaitotasoon 4. Kotoutumiskoulutus näyttäisi jonkin verran tukevan yleistaitotason 3 saavuttamista, mutta ei yleistaitotason 4 saavuttamista. Yleistaitotasolla 4 oli kuitenkin yhteys pitkään maassaoloaikaan ja suomen kielen opiskeluun, mikä voi kertoa siitä, että vastaa-

1 Yleisten kielitutkintojen suomen kielen keskitason tutkintoon osallistuu vuosittain noin 3 800 henkilöä. Testi järjestetään neljä kertaa vuodessa.

2 Jäännösten (perustuu havaittujen ja odotettujen frekvenssien vertaamiseen kussakin solussa) avulla etsittiin mahdollisia atyyppejä (tilastolliseen riippumattomuusmalliin verrattuna yhteyttä esiintyy enemmän) ja anti-tyyppejä (tilastolliseen riippumattomuusmalliin verrattuna yhteyttä esiintyy harvemmin). Näiden esiintyminen on merkki muuttujien välisistä riippuvuuksista.

jat ovat hyötynneet muusta kuin kotoutumiskoulutuksen suomen kielen koulutuksesta, kuten ylipäätään maassa asumisesta. Tämä voi liittyä myös siihen, että kotoutumiskoulutus on kehittynyt erityisesti viime vuosina paremmin kielen oppimista tukevaksi. Vastaajilta kysyttiin myös, opiskelevatko he tällä hetkellä suomen kielen kursseilla. Vastausten mukaan 32 prosenttia opiskeli, 67 prosenttia ei opiskellut ja yksi prosentti ei osannut sanoa. Näistä vastauksista opiskelulla oli vahva yhteys yleistaitotasoihin ”alle 3” ja sillä, että ei opiskele, oli vahva yhteys yleistaitotasoon 4.

Koska taustamuuttajien yhteyksissä on sekä tiettyä tendenssinomaisuutta että ristiriitaisuutta, tarkasteltiin maahanmuuttosyyntä ja yleistaitotason välistä riippuvuutta. Tulokset osoittavat, että maahanmuuttosyyllä ja kielitaidon tasolla ei ole yhteyttä muun kuin yhden maahantulossyyntä osalta: Jos henkilön maahantulon syy on pakolaisuus tai turvapaikan hakeminen, oli tällä vahva yhteys yleistaitotasoon ”alle 3”. Tämän aineiston valossa näyttäisi siltä, että pakolaisten ja turvapaikan hakijoiden olisi vaikeampi saavuttaa kotoutumiskoulutuksen tavoitetasoa B1.1, joka vastaa yleistaitotasoa 3. Oma merkityksensä on varmasti myös sillä, millaisia sosiaalisia verkostoja maahanmuuttajat pystyvät luomaan kantaväestön edustajien kanssa.

Koska vastaajat arvioivat kielitaitoaan suorien jakaumien osalta hyvin samansuuntaisesti varsinaisten testitulosten kanssa, tarkasteltiin myös taitokohtaisten testitulosten yhteyttä taitokohtaisiin itsearviointeihin. Tulokset vahvistavat samansuuntaisuutta seuraavien yhteyksien osalta: Sillä, että vastaajat arvioivat puhuvansa suomea hyvin, on vahva yhteys puhumisen tasoarvioon 4, ja sillä, että vastaajat arvioivat puhuvansa huonosti, on yhteys puhumisen tasoarvioon alle 3. Myös tekstin ymmärtämisessä hyvin lukevien vastauksilla on vahva yhteys lukemisen tasoarvioon 4 ja melko hyvin lukevien itsearviointeilla tasoarvioon 3. Kirjoittamisessa puolestaan kirjoitan suomeksi hyvin -itsearviointien ja kirjoittamisen tasoarvion 4 välillä oli yhteys. Nämäkin tulokset vahvistavat sitä, että itsearviointi on pääpiirteissään melko osuvaa.

Kaiken kaikkiaan yhteyksien tarkastelu osoittaa mielenkiintoisella tavalla, että 1–3 vuoden maassaoloaika ja suomen kielen opiskelu-aika ovat yhteydessä yleistaitotasoon 3 ja yli 10 vuoden maassaoloaika ja 10 vuoden molemmin puolin kestävä opiskelu-aika yleistaitotasoon 4. Karkeasti päätellen näiden vastaajien osalta nykyinen kotoutumiskoulutuksen tavoitetaso näyttäisi olevan mahdollista saavuttaa kolmessa vuodessa, joskaan kotoutumiskoulutuksessa opiskelu ei näyttäisi tukevan yleistaitotason 4 saavuttamista. On kuitenkin otettava huomioon se, että tämän perusteella ei voi tehdä mielekkäitä päätelmiä kotoutumiskoulutuksen kehittymisestä kolmen tai kymmenen vuoden aikana. Tulokset osoittavat myös sen, että sekä vastaajien itsensä että testitulosten arvioimana ymmärtämisen taidot ovat tuottamistaitoja vahvempia ja että vastaajien itsearviointit ja testitulokset ovat monin osin samansuuntaisia. Tämä vahvistaa itsearviointin merkittävyyttä uskottavana arviointimuotona. Hyvät itsearviointitaidot

ovat myös oiva lähtökohta tavoitteiden asettamiselle ja edelleen elinikäiselle oppimiselle.

2.3 Hankkeet aikuisten kotoutumisen edistämiseksi

2.3.1 ALPO-, MATTO- ja Kuntapilotit-hankkeet

Aikuisten maahanmuuttajien alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan sekä kotoutumiskoulutuksen kehittämiseksi on tehty työtä viime vuosina useissa eri hankkeissa. Merkittävimpiä viimeaikaisia kotoutumishankkeita ovat olleet Euroopan sosiaalirahaston (ESR) tukemat kehittämissuunnitelmat alkuvaiheen ohjauksen ja osaamisen sekä työperusteisen maahanmuuton edistämiseksi. Näiden lisäksi kotoutumista kehitetään muun muassa sisäasiainministeriön koordinoimassa Kuntapilotit-hankkeessa sekä Euroopan kotouttamisrahaston (IF), Euroopan paikalliserärahaston (ERF) sekä Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) tuella.

Alkuvaiheen ohjaus ja osaamisen kehittämissuunnitelmassa (2008–2013) on mukana 29 ALPO-hanketta eri puolilta Suomea. Hankkeiden tavoitteena on tehostaa alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa esimerkiksi luomalla helposti saavutettavia matalankynnyksen ohjaus- ja neuvontapisteitä sekä kehittämällä osaamisen kartoitusta, kielenopetusta ja ohjausta. Hankkeissa on myös kehitetty poikkialueellista ja moniammatillista yhteistyötä. Alueellisten hankkeiden tukena on valtakunnallinen sisäasiainministeriössä toimiva hankkeiden ALPO-tukirakenne.

Työvoiman maahanmuuton kehittämissuunnitelmaan kuuluu 31 hanketta, joiden tavoitteena on erityisesti työperusteisen maahanmuuton kehittäminen. Keskeisiä kehittämissuunnitelmia ovat rekrytointi, koulutus ja neuvontapalvelut. Niitä puolestaan koordinoi valtakunnallinen MATTO-hankkeiden tukirakenne sisäasiainministeriössä.

Kuntapilotit-hanke (2009–2011) on kolmevuotinen pilottiohjelma, johon kuuluu 12 alueellista hanketta merkittävillä maahanmuuttoalueilla tai paikkakunnilla, joissa on vastaanottokeskus: pääkaupunkiseudulla (2 hanketta), Vaasassa ja K5-kunnissa (1 hanke), Kontiolahdella, Mikkelissä, Oulussa, Punkalaitumella, Salossa, Tampereella, Turussa sekä Vantaalla. Kuntapilotit-hankkeiden tavoitteena on kehittää ja kokeilla innovatiivisia malleja maahanmuuttajien työllistymisen ja kotoutumisen tukemiseksi sekä arvioida ja kehittää palveluja, jotta ne vastaisivat erilaisten maahanmuuttajaryhmien tarpeita. Lisäksi tavoitteena on ehkäistä syrjäytymistä, ja kohteena ovat erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät. Alueelliset teemat vaihtelevat kielikursseista perhetoimintaan.

Osallisena Suomessa -hanke pyrkii mahdollisimman kattavasti hyödyntämään muissa hankkeissa kertynyttä tietoa ja kokemusta. Lisäksi muista hankkeista etsitään hyviä käytänteitä, joilla olisi valtakunnallista käyttöarvoa. Haasteena on ollut hankkeiden suuri määrä. Pelkästään EU-rahoitteisia ja Raha-automaatti-

yhdistyksen rahoittamia hankkeita on käynnissä miltei 200. Kehittämissuunnitelmaan on valittu esimerkkejä hankkeista, joissa on tehty eri kotoutumispolkujen kannalta kehittämistyötä alkukartoituksessa ja ohjauksessa, kielitaidon diagnosoinnissa tai koulutuksen kehittämisessä (ks. myös lähteet: Kehittämissuunnitelmassa mainitut hankkeet).

Alkukartoitus ja kielitaidon diagnosointi

Kotoutumiskoulutukseen liittyvää alkukartoitusta ja kielitaidon diagnosointia on kehitetty muun muassa PALO – Maahanmuuttajien palveluohjaus hankkeessa (2008–2011) sekä Kotoraide-hankkeessa (2009–2010). Molemmissa hankkeissa on kehitetty alkukartoitusmallit, joiden tavoitteena on kielitaidon, elämäntilanteen ja oppimisvalmiuksien selvittäminen, jotta kotoutujat saataisiin ohjattua paremmin sopivaan koulutukseen. Alkukartoitusten tulosten perusteella malleissa annetaan suositus sopivasta koulutuksesta tai aloitustasosta sekä koulutuspolusta. Kotoraide-hankkeessa kielitaitotestin pohjana ovat kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelmasuositus ja eurooppalainen viitekehys. Kotoraide-hankkeessa kehitetty alkukartoitusmalli, ja lähtötasotesti on otettu laajempaan käyttöön Testipiste-jatkohankkeessa (2010–2013), jossa alkukartoitukset ja kielitaidon testaus keskitetään Helsingissä yhteen testauskeskukseen. Testipisteen tavoitteena on kehittää myös kotoutumiskoulutuksen lopputestiä sekä tukea opettajien arviointitaitoa.

Myös Palapeli2-hankkeessa on laaja alkukartoitus, joka sisältyy 2–3 kuukauden alkuvaiheen kielenopiskeluun. Alkukartoitukseen kuuluu suomen testin lisäksi muun muassa lukemisen testaus ja omalla äidinkielellä kirjoittaminen sekä motivaation, aktiivisuuden, oppimisvalmiuksien ja mahdollisten oppimisvaikeuksien kartoittaminen.

Hankkeissa kertynyt kokemus osoittaa, että alkukartoituksen on syytä olla riittävän perusteellinen, jotta maahanmuuttajan koulutuspolun kannalta tarpeellinen tieto, kuten oppimisvalmiudet, ehditään selvittää. On kuitenkin tärkeää, että alkukartoitukseen ei jäädä liian pitkäksi aikaa, vaan kotoutuja pääsee tehokkaasti koulutuspolulla eteenpäin. Niillä paikkakunnilla, joissa maahanmuuttajia on runsaasti, pitkien alkukartoitusten vaarana on palvelun ruuhkautuminen. Toisaalta on myös havaittu, että perusteellinen ja yksilöllinen alkukartoitus tukee oppijan etenemistä koulutuspolulla ja ehkäisee vääriä valintoja.

Ohjauksen ja neuvonnan kehittäminen

ALPO-hankkeissa maahanmuuttajien matalankynnyksen neuvonta- ja ohjauspisteitä on perustettu muun muassa Turkuun, Lappeenrantaan, Mikkeliin, Savonlinnaan ja Jyväskylään. Näillä paikkakunnilla on otettu huomioon alueelliset erityispiirteet ja verkostot sekä päädytty erilaisiin ratkaisuihin neuvonta- ja ohjauspisteen sijoittamisessa. Esimerkiksi Lappeenrannassa neuvontapiste, maa-

hanmuuttajapalvelut ja KELA toimivat monikulttuurikeskuksen tiloissa. Mikkelissä puolestaan ohjaus- ja neuvontapalvelut on sijoitettu TE-toimistoon, jossa ohjataan myös työnantajia, työyhteisöjä sekä muita viranomaisia ja palveluntuottajia.

Ohjauksen ja neuvonnan kehittämisessä keskeistä on ollut toimivan yhteistyön luominen eri viranomaisten välille sekä ohjauksen käytänteiden yhdenmukaistaminen. Erityisesti sosiaalitoimen, TE-toimistojen ja oppilaitosten yhteistyötä on pyritty tiivistämään.

Alkuvaiheen ohjaukseen ja neuvontaan liittyy tavallisesti myös omakielistä neuvontaa ja vertaisohjausta. Vertaisohjauksessa on havaittu monia etuja: oman kulttuurin edustaja osaa jakaa tietoa ymmärrettävästi ja pystyy myös olemaan vertaistukena maahanmuuttajan kotoutuessa suomalaiseen yhteiskuntaan.

Hankkeissa on havaittu, että ohjauksessa tarvitaan monenlaista ammattitaitoa sekä saumatonta yhteistyötä viranomaisten ja muiden ohjausta antavien tahojen välillä. Hankkeissa on myös todettu, että eri toimijoiden moniammatillinen yhteistyö on helpompaa, kun ohjauspisteet sijaitsevat samassa rakennuksessa tai lähellä toisiaan.

Kielikoulutuksen, yhteiskuntataitojen ja työelämäyhteyksien kehittäminen

Useissa ALPO-hankkeissa on tartuttu koulutuksen kehittämiseen. Esimerkiksi Kotoraide-hankkeessa on luotu eri ryhmille tarkoitettujen koulutusten toteutusmalleja ja määritelty koulutuksen pituus, tavoitetaso, pedagogiset päälinjat, sisältö, ohjauksen kriteerit ja jatkokoulutusmahdollisuudet. Malli sisältää seitsemän kotoutumisraidetta, joissa otetaan huomioon kotoutujan oppimisvalmiudet ja elämäntilanne. Kotoraide-hankkeen koulutus perustuu moduuleihin pääkaupunkiseudun nykyisen työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen tapaan. Moduulit toistuvat 2,5 kuukauden välein ja ne alkavat samanaikaisesti, minkä on katsottu lyhentävän odotusaikoja ja mahdollistavan opiskelijoiden tasolta toiselle liikkumisen.

Kotoraide-hanke on myös pilotoinut koulutusmallien toimivuutta, kuten kotiäitien raiteen koulutusta. Opetusta on järjestetty 20 hengen ryhmässä kaksi kertaa viikossa ja sen aikana on järjestetty lastenhoito. Hankkeen alustavat tulokset osoittavat, että asiakkaan elämäntilanteeseen ja tarpeisiin mukautetun koulutuksen avulla kyetään ottamaan paremmin huomioon erityisryhmien tarpeet.

Kotoraiteessa on tehty niin ikään opetussuunnitelmien kehittämistyötä. Moduuleille on luotu kurssirungot, joissa on määritelty aiheet, funktiot, kielialue, käsittelyyn kuluva aika, pedagogiset vinkit tehtävätyypeistä sekä arviointitehtävät. Näiden lisäksi on koottu tehtäväpankki.

Työelämän kielitaidon oppimista on kehitetty muun muassa AIKIS- ja KOTI-hankkeessa. AIKIS-hanke (2008–2011) koordinoi ESR-rahoitteisia verkko-opetusmateriaalihankkeita. Niissä tuotetaan sähköistä opiskelumateriaalia arki- ja työelämän suomen ja ruotsin kielen opiskeluun eri taitotasolla. Kotimaisten kielten kehittämishankeessa Kotikimarassa (2008–2010) on määritelty myös eri alojen ammatillisia viitekehyksiä.

Pohjanmaan ELY-keskuksen hallinnoima Bothnia integration -hanke (2008–2011) toimii Keski- ja Etelä-Pohjanmaan alueella. Kunnista ovat mukana muun muassa Vaasa, Kristiinankaupunki sekä Korsnäs, Maalahti, Närpiö ja Pietarsaari. Aikuisten maahanmuuttajien koulutuksessa on kokeiltu entistä toiminnallisempia arjessa kiinni olevia menetelmiä. Esimerkiksi Maalahdessa burmalaisen pakolaisryhmän ruotsinkielinen kotoutumiskoulutus toteutettiin hyvin käytännönläheisesti. Martat, 4H ja seurakunta olivat tiiviisti mukana ja veivät kotoutujia muun muassa poimimaan marjoja ja opettivat heille käsitöitä, mikä tarjosi mahdollisuuksia kielen käyttöön ja sosiaaliseen integroitumiseen. Yhteistyö myös paikallisen työ- ja elinkeinoelämän kanssa on ollut alusta asti kiinteä. Ryhmä meni työharjoitteluun nopeasti jo 2,5 kuukauden jälkeen maahantuloista, ja integroituminen kyläyhteisöön on lähtenyt hyvin käyntiin.

Maahanmuuttajien työllistyminen ja työelämäyhteydet ovat olleet keskeisenä kehittämiskohteena myös muissa hankkeissa. Maahanmuuttajaresurssit käyttöön! -hankkeessa työllistymistä on tuettu muun muassa henkilökohtaisen työn etsinnän, työelämään ja työnhakuun liittyvien teematilaisuuksien, työnantajatapaamisten, rekrytointitilaisuuksien ja työelämävalmiuksia parantavien koulutusten, kuten hygieniapassin ja työelämäsertifikaatin suorittamisen, avulla. Hankkeissa on tarjottu valmennusta ja koulutusta myös työyhteisöille ja siten tuettu kaksisuuntaista kotoutumista.

ALPO- ja Kuntapilotit-hankkeissa on pyritty myös tiivistämään yhteistyötä viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa. Maahanmuuttajille on järjestetty yhteistyössä monenlaista kotouttavaa toimintaa, kuten vertaisryhmiä ja tapahtumia. Toiminnan tavoitteena on tarjota vertaistukea kotoutumisessa sekä edistää sosiaalisia kontakteja ja harrastustoimintaa. Tällaista toimintaa on kehitetty muun muassa Juuret ja Siivet -hankkeessa Kajaanissa sekä Pakolaisrahaston hankkeissa, kuten 3V-hankkeessa Pohjois-Pohjanmaalla.

Kotoutumiskoulutusta toisinaan arvostellaan kulttuuritiedouden osuuden vähäisyydestä. Uusia ja innovatiivisia tapoja antaa yhteiskunta- ja kulttuuritietoa ovat Maahanmuuttajaresurssit käyttöön! -hankkeessa järjestetyt Kulttuurit kohtaavat -illat, joissa on avattu keskustelua kulttuurieroista ja yhtäläisyyksistä sekä niiden vaikutuksista ja voimavaroista. Pointti-hankkeessa on myös järjestetty Orientaatio suomalaiseen yhteiskuntaan -valmentajakoulutusta. Suomessa jo asuvista maahanmuuttajista koulutetaan suomalaisen yhteiskuntatiedon tunti-joita, jotka toteuttavat noin 40 tunnin valmennuskokonaisuuksia omalla äidinkiellään. Tarkoituksena on helpottaa ja nopeuttaa uusien maahanmuuttajien

kotoutumista sekä antaa tietoa toimimisesta suomalaisessa palvelujärjestelmässä. Koulutuksen jälkeen osallistujia tuetaan työllistymisessä ja heille tarjotaan neljän viikon yrittäjyyskoulutus.

Työperusteisten maahanmuuttajien ohjausta ja koulutusta on kehitetty MATTO-tukiprojektiin kuuluvissa hankkeissa. Työntekijöitä ja heidän perheitään on tuettu eri tavoin Suomeen asettautumisessa ja järjestetty heille kielikoulutusta sekä lähtömaassa että työpaikoilla Suomessa.

2.3.2 Kolmannen sektorin toiminta ja hankkeet

Kolmas sektori – erityisesti järjestöt – toteuttavat myös kotoutumista edistäviä hankkeita, joilla on paikallisten käytänteiden kehittämisen lisäksi käyttöarvoa myös valtakunnallisesti. Seuraavaksi esitellään esimerkkejä kolmannen sektorin toiminnasta ja hankkeista, jotka pyrkivät valtakunnallisesti hyödynnettäviin toimintamalleihin.

Suomen Punainen Risti

Suomen Punainen Risti järjestää maahanmuuttajien kotoutumista tukevaa toimintaa osana pysyviä palvelujaan. Valtakunnallisesti organisoidaan ja ohjataan ystävöimintää, suomen ja ruotsin kielen kerhoja, läksykerhoja, kansainvälisiä klubeja, leiritoimintaa ja asumisapua. Toiminta kumpuaa osittain myös paikallisista aloitteista ja tarpeista.

Ystävöiminnassa vapaaehtoiset valtaväestön edustajat tai maahan muuttaneet tarjoutuvat ystäviksi maahanmuuttajille. Näin edistetään eri kulttuurien kohtaamista ja helpotetaan maahanmuuttajien sosiaalisen verkoston syntymistä. SPR järjestää ystävöimintää myös valtaväestön edustajille, kuten vanhuksille. Tähän toimintaan maahanmuuttajia pyritään saamaan mukaan vapaaehtoisiksi.

Suomen ja ruotsin kielen kerhot keskittyvät arkikielen osaamiseen ja hallintaan sekä rohkeuteen puhua ja käyttää kieltä. Ryhmissä ei ole tutkintotavoitteita, eikä ohjaajilla ole ammattitaitovaatimuksia. Maahanmuuttajataustaisille lapsille järjestö tarjoaa läksykerhoja, joissa vapaaehtoiset aikuiset tukevat lasten koulunkäyntiä.

Kansainväliset klubit tarjoavat kohtaamispaikan eritaustaisille ihmisille. Klubeissa järjestetään esimerkiksi teemailtoja, joissa pyritään edistämään vuorovaikutusta ja tutustutetaan maahanmuuttajia uuteen kotikuntaan. Leiritoiminnassa taas tarjotaan maahanmuuttajille muun muassa luontoelämyksiä. Maahanmuuttajia kannustetaan tulemaan mukaan järjestön yleiseen kaikille tarkoitettuun leiritoimintaan. Lisäksi järjestetään monikulttuurisia perheleirejä.

Asumisapu on tarkoitettu vasta maahan tulleille – yleensä pakolaisille. Asumisavun tarjoamisesta sovitaan kunnan kanssa sen jälkeen, kun kunnassa on kartoitettu asumisavun tarpeet. Asumisapu voi olla esimerkiksi naapuruus-

sovittelua, kaupungissa liikkumaan oppimista ja taloyhtiössä toimimista. Näiden kotoutumista tukevien toimintojen lisäksi SPR tekee pakolaisten vastaanottoon ja syrjinnän vastustamiseen liittyvää työtä.

Suomen Punaisen Ristin maahanmuuttajaohjelma käynnistyi vuonna 2007. Sen tavoitteena on integroida monikulttuurinen työ osaksi SPR:n perustoimintaa ja osaamista. Tavoitteena on myös edistää maahan muuttaneiden kotoutumista ja osallisuutta sekä lisätä verkostojen yhteistyötä ja osaamista monikulttuurisissa asioissa. Maahanmuuttajaohjelma on valtakunnallinen ohjelma, jonka työntekijät työskentelevät eri piiritoimistoissa.

Väestöliitto

Väestöliitossa toimii monikulttuurinen osaamiskeskus Kotipuu, jossa tehdään monenlaista kotoutumista tukevaa toimintaa. Osaamiskeskuksen erityisalana on perheiden, lasten ja nuorten kotoutuminen ja hyvinvointi. Perhelähtöinen toiminta on perusteltua; suuri osa maahanmuuttajista tulee Suomeen perheensä mukana tai perheen vuoksi. Monet ilman perhettä muuttaneet myös perheellistyvät Suomessa. Yksilön hyvinvointi ja kotoutuminen ovat aina sidoksissa perheen tilanteeseen.

Kotipuun toiminta alkoi vuonna 2003 monikulttuurisen perhetyön kehittämishankkeena. Raha-automaattiyhdistyksen kohdennetulla toiminta-avustuksella vuodesta 2006 lähtien osaamiskeskustoimintaa on kehitetty ja rahoituspohjaa laajennettu EU:n hankerahoituksilla. Toiminnan kohderyhminä ovat julkisen sektorin työntekijät (mm. varhaiskasvatuksen, opetuksen ja sosiaalityön ammattiyhteisöt), kolmannen sektorin toimijat sekä maahanmuuttajaperheet. Moniammatillisessa tiimissä puhutaan kymmentä kieltä: arabiaa, daria, englantia, persiaa, ranskaa, ruotsia, somalia, sorania, suomea ja venäjää. Toiminta perustuu tutkimustietoon ja ruohonjuuritason kontakteista saatuun kokemukseen.

Monikulttuurisen osaamiskeskuksen tavoitteena on lisätä ja välittää ymmärrystä maahanmuuttoon liittyvistä haasteista sekä tuottaa käytännöllisiä materiaaleja ja toimintamalleja niille, jotka kohtaavat työssään kotoutuvia perheitä, lapsia ja nuoria. Kehitystyön tuloksia juurrutetaan kouluttamalla julkisen sektorin ammattilaisia ja kolmannen sektorin toimijoita valtakunnallisesti. Sosiaali-, terveys- ja opetusalan ammattilaisten konsultaatio ja maahanmuuttajien erikielinen neuvonta ovat osa toimintaa ja pitävät toiminnan kiinni kotouttamistyön arjessa. Arjesta välittyy myös tärkeää tietoa Väestöliiton vaikuttamistyöhön. Osaamiskeskus järjestää eri kielillä vanhemmuutta vahvistavia vertaistukiryhmiä ja kouluttaa vertaisohjaajia. Euroopan pakolaisrahaston Vertaistukea pakolaisille -hankkeessa mallinnetaan vertaisryhmätoimintaa viranomaisten ja maahanmuuttajajärjestöjen väliseksi yhteistyöksi.

Vuonna 2009 avattiin Euroopan kotouttamisrahaston tuella valtakunnallinen FINFO-neuvontapalvelu maahanmuuttajille ja muuttoa suunnitteleville

henkilöille sekä heidän kanssaan asiakastyötä tekeville ammattilaisille. FINFO-neuvontamalli on valtakunnallinen henkilökohtaista neuvontaa useilla eri kielillä tarjoava matalan kynnyksen neuvontapalvelu. Neuvonnan aihealueina ovat muun muassa sosiaali- ja terveyspalveluihin, asumiseen, työntekoon, opiskeluun sekä yleisiin lupa-asioihin liittyvät kysymykset. Palvelun tarkoituksena on myös helpottaa viranomaisten työtä tarjoamalla heille mahdollisuuden ohjata omalle toimialalleen kuulumattomat kysymykset FINFO-palveluun. FINFO-neuvontamalli koostuu puhelinpalvelusta, sähköpostineuvonnasta, audiovisuaaliseen sisältöön painottuvasta nettisivustosta sekä ammattilaisille suunnatusta palveluportaalista.

Suomen pakolaisapu ry

Suomen pakolaisapu ry:llä on käynnissä useita hankkeita, jotka liittyvät vertaistoimintaan, asumiseen ja järjestötoimintaan. Kasvokkain-projektissa järjestetään omakielisiä vertaisryhmiä niille, joiden suomen kielen taito on heikko. Ryhmissä tarjotaan ohjausta Suomessa elämisen haasteisiin ja mahdollisuuksia tutustua erilaisiin palveluihin. Toimintaa pyritään juurruttamaan osaksi esimerkiksi kuntien, oppilaitosten ja järjestöjen toimintaa tarjoamalla koulutusta ryhmän käynnistämiseen ja hallinointiin valtakunnallisesti.

Kotilo-projektissa on kehitetty toimintamalleja, joilla parannetaan maahanmuuttajien ja valtaväestön edustajien asumisviihtyvyyttä. Hankkeessa on muun muassa koulutettu naapuruussovittelijoita ja järjestetty maahanmuuttajille toiminnallista koulutusta asumisen arjesta. Koulutusta esimerkiksi asumisesta eri kulttuureissa ja eri kulttuurien erityispiirteistä tarjotaan myös valtaväestön edustajille.

Järjestöhautomo-hanke tarjoaa maahanmuuttajille tietoa ja opastusta yhdistyksen perustamiseen. Hanke tukee pakolaisyhdistyksiä suomalaisessa yhteiskunnassa toimimisessa. Tiedon ja neuvonnan lisäksi järjestöhautomo valitsee vuosittain järjestöjä yhteistyöhön, jossa mukana olemisesta ja toiminnan järjestämisestä maksetaan palkkio. Tarkoituksena on edistää järjestön kehittymistä itsenäiseksi julkisia maahanmuuttajapalveluja täydentäväksi toimijaksi.

Marttajärjestö

Marttajärjestö on kansalaisjärjestö, joka edistää kotien ja perheiden hyvinvointia ja kotitalouden arvostusta niin Suomessa kuin kansainvälisestikin. Marttojen piirijärjestöt tekevät yhteistyötä muun muassa kuntien ja seurakuntien kanssa ja tarjoavat maahanmuuttajille kursseja arjen taidoista, kuten ruoanlaitosta ja kierrätyksestä, sekä antavat kotitalousneuvontaa.

Maahanmuuttajien kursseilla on vuodessa noin 2 100 osallistujaa, ja kurssitoiminta kattaa maan kaikki 16 Martta-piiriä. Kouluttajina kursseilla toimivat piirien neuvojat, jotka ovat kotitalous- ja puutarha-alan ammattilaisia. Neuvojat

saavat myös koulutusta maahanmuuttajien kohtaamiseen. Kursseilla toiminta on käytännönläheistä ja kehittää erityisesti arkipäivän kielitaitoa sekä kulttuurintuntemusta.

Luetaan yhdessä – Vi läsەر tillsammans!

Luetaan yhdessä – Vi läsەر tillsammans! on Zonta-järjestön ja Suomen Unifemin vuonna 2007 käynnistämä hanke, jota vuoden 2011 alusta koordinoi Akateemisten naisten liitto. Hankkeessa järjestetään tukea kielenoppimiseen ja kotoutumiseen suomea tai ruotsia heikosti osaaville maahanmuuttajanaisille ja -tytöille. Kampanjalla pyritään tavoittamaan erityisesti muiden koulutusten ulkopuolelle jäävät naiset ja siten täydentämään viranomaistoimintaa. Eri paikkakunnilla järjestetään viikoittain kokoontuvia ryhmiä, joihin äidit voivat tulla lastensa kanssa oppimaan kieltä. Paikalla on vapaaehtoisia, jotka tarjoavat tukea ja opastusta kielen oppimiseen. Ryhmissä pystytään yleensä kohtaamaan maahanmuuttajat yksilöllisesti ja antamaan henkilökohtaista tukea. Kielenoppimiselle ei ole asetettu täsmällisiä tavoitteita, vaan ryhmien arvo on pikemminkin sosiaalisten suhteiden syntyisessä ja ylläpitämisessä. Ryhmät luovat hyvät mahdollisuudet kaksisuuntaiselle kotoutumiselle. Toiminta on laajalle levinnyttä ja osoittautunut erittäin tarpeelliseksi.

Kassandra ry

Monikulttuurisen taidetyön keskus Cassandra on tehnyt kotouttamistyötä taiteen avulla muun muassa Koivu ja tähti -hankkeessa (2009–2010). Toiminta suunnattiin erityisesti kolmansista maista tuleville naisille. Hankkeessa kehitettiin erilaisia naisille kohdistettuja toimintamuotoja, kuten yhteistoimintaa taiteen parissa äideille ja tyttärille, suomen kielen harjoittelua teatteri-ilmalaisuuden kautta, keskusteluryhmiä monikulttuurisen parisuhteen haasteista ja tutustumista eri taidemuotoihin. Tanssin, musiikin, ilmaisuharjoitusten, runouden, käsitöiden ja maalaustaiteen kautta erilaisille oppijoille tarjottiin audiitiivisia ja kinesteettisiä harjoituksia. Osallistujat suunnittelivat, toteuttivat ja arvioivat toimintaansa itse. Toiminta koettiin paitsi kotoutumista edistäväksi myös hyvin voimauttavaksi. Yhtenä tavoitteena oli myös kaksisuuntainen kotoutuminen.

2.4 Hankkeet lasten ja nuorten kotoutumisen edistämiseksi

Käynnissä olevissa ja jo päättyneissä hankkeissa on tehty runsaasti kehittämistyötä myös maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten kotoutumisen ja koulutuksen tukemiseksi. Kehittämissuunnitelmassa tarkasteluun on valittu esimerkkejä hankkeista, jotka keskittyvät toiminnassaan erityisesti oppilashuoltoon, koulutuksen nivelvaiheisiin ja perusopetuksen päättövaiheessa Suomeen tulleisiin nuoriin.

Esiteltujen hankkeiden lisäksi on käynnissä erilaisia oppimisympäristöjä hyödyntäviä taide- ja kulttuurikasvatukseen suuntautuneita hankkeita, kuten Monikulttuurinen juhlavuosi – Mångkulturellt festår. Myös taidetyön keskus Cassandra ry on järjestänyt monikulttuurisia työpajoja. Lisäksi Taide meille ja heti! -hankkeessa on toteutettu koulujen eri kieli- ja kulttuuriryhmien ja kulttuurilaitosten yhteistoimintaan kannustavia projekteja ympäri Suomen.

Monikulttuurisuustaitojen kehittäminen koulu yhteisössä (MOKU)

MOKU-hanke on Opetushallituksen koordinoima ja se on osa Perusopetus paremmaksi (POP) -ohjelmaa. Vuonna 2007 alkanut hanke kohdistuu esiopetuksesta lukiokoulutukseen. Hankkeessa on ollut mukana 52 kuntaa, joiden tavoitteena on ollut laatia koulun arkeen juurrutettava monikulttuurisuustaitojen kehittämissuunnitelma siitä, miten kunnassa ja koulussa otetaan eri kieli- ja kulttuuritaustaiset oppilaat ja heidän vanhempansa huomioon ja kuinka edistetään maahanmuuttajien ja kantaväestön hyviä etnisiä suhteita. Hankkeen painopiste on ollut moniammatillisessa ja alueellisessa yhteistyössä, ja hankkeessa on keskitytty myös koulutuksen nivelvaiheisiin. Hankkeen ansiosta kuntiin on perustettu muun muassa laaja-alaisia ohjausryhmiä ja lisätty yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa. Resurssien kohdentamiseen on kiinnitetty huomiota ja koulutettu opettajia. Lisäksi yhteistyö kodin ja koulun kanssa on kehittynyt ja alueellista yhteistyötä on onnistuttu lisäämään. Samankaltaista hanketta toivottaisiin myös ammatilliseen peruskoulutukseen.

Nuorten osallisuus -hanke

Toinen suurempi kehittämishanke on jo päätynyt Nuorten osallisuus -hanke, jonka tavoitteena oli ehkäistä nuorten syrjäytymistä sekä edistää heidän osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiaan. Hankkeessa oli mukana 37 osahankeita ja yhteensä noin 70 kuntaa. Hankkeessa on kehitetty vuosina 2003–2007 muun muassa koordinoitua, johon kuuluvat esimerkiksi palvelujärjestelmän kartoittaminen, tiedon levittäminen, yhteisten strategioiden ja tavoitteiden rakentaminen, elinolojen seurantajärjestelmän luominen sekä yhteistyöfoorumien perustaminen. Lisäksi kohdennettiin huomiota toisen asteen opintoihin, työmarkkinoille ohjaamiseen ja koulun yhteisöllisyyden parantamiseen.

Hankkeessa onnistuttiin lisäämään nuorten osallisuutta, yhteistyötä toimijoiden välillä sekä kehittämään oppilaan kannalta kriittistä nivelvaihetta eli siirtymistä perusopetuksesta toiselle asteelle. Hankkeen aikana kehitettiin koulun ja nuorisotyön yhteistyömuotoja. Esimerkiksi tiedonkeruu, tiedottaminen, mallintaminen ja toimiva yhteistyö ovat käytäntöjä, jotka ovat sovellettavissa hyvin monella tavalla. Monet osallisuushankkeiden toiminnan hidasteet taas näyttäisivät perustuvan jatkuvuuden ja ennustettavuuden katkeamiseen. Hankkeen loppuraportin (Vehviläinen 2008) mukaan pienillä paikkakunnilla ja keski-

suurissa kaupungeissa, joissa pystyttiin samanaikaisesti työskentelemään hallinnossa ja nuorten parissa, oli helpointa rakentaa koordinoitumallia.

Kaste-ohjelma

Lasten ja perheiden Kaste -ohjelma on osa laajempaa sosiaali- ja terveysministeriön kansallista sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelmaa (2008–2011). Lapsiin, nuoriin ja perheisiin liittyvissä ohjelman hankkeissa tavoitteena on kehittää perus- ja erityispalveluja sekä sisällöllisesti että rakenteellisesti. Lisäksi tuetaan lapsia ja nuoria nimenomaan luonnollisissa arki- ja kehitysympäristöissä ja luodaan työ- ja toimintatapoja viedä asiantuntemus lapsen ja nuoren arkiympäristöön – kotiin, kouluun ja päivähoitoon. Valtakunnallisesti on käynnissä viisi alueellista hanketta: Länsi-Suomen Remontti, Etelä-Suomen Lapsen ääni, Pohjois-Suomen Tukeva, Itä- ja Keski-Suomen Lapset ja perheet -Kaste sekä Väli-Suomen Kasperihanke. Hankkeiden alla toimii lisäksi 80 pilotti- tai osahanketta. Tähän mennessä hankkeen aikana laaja-alainen osaaminen ja moniammatillinen verkostotyö ovat vahvistuneet, on syntynyt uusia palvelurakenteita sekä on otettu käyttöön osallisuutta lisääviä dialogisia ja kumppanuuteen perustuvia työmuotoja.

Maahanmuuttajanuorten VaSkooli, OPEQUAL ja CHANCES

Niissä kunnissa, joissa resursseja on kohdistettu enemmän oppilashuoltoon, on osattu myös verkostoitua: yhteistyötä tehdään muun muassa sosiaalitoimen ja lastensuojelun kanssa. Oppilashuollollisina tukina toimii myös psykologeja, koulukuraattoreja, terveydenhoitajia, perhetyöntekijöitä sekä vertaistuki. On olemassa toimivia paikallisia käytänteitä, joista voisi ottaa oppia myös valtakunnallisesti.

Maahanmuuttajanuorten VaSkooli (2008–2010) ja OPEQUAL (2004–2007) ovat hankkeita, joissa on perehdytty oppilaan ohjaukseen ja muiden tukitoimien järjestämiseen maahanmuuttajanuorille. Koulutusasteiden välisiin nivelvaiheisiin on kohdennettu erityistä huomiota. Esimerkiksi oppilaan ohjauksen tueksi VaSkooli-hankkeessa on kehitetty matalankynnyksen ohjaus- ja neuvontapiste Ohjaamo, jossa tarjotaan 15–20-vuotiaille opiskelupaikkaa vaille jääneille nuorille tuettua nivelvaiheen ohjausta perusopetuksen ja toisen asteen välillä. Yhtenä käytänteenä on myös moniammatillinen yhteistyöverkosto. Lisäksi toiminnassa on Urasoppi sekä työnhaun ja urasuunnittelun kurssi, jotka tarjoavat ohjausta nivelvaiheeseen jatko-opintoihin hakeuduttaessa. Yhteistyötä tehdään myös TE-toimiston kanssa.

OPEQUAL-hankkeessa on VaSkoolin ohella tehty kehittämistyötä luomalla malleja niin ohjauksen kuin opiskelijan oppimisenkin tukemiseksi. Hankkeessa on luotu toiminnallisia työpajoja ammatillisten opintojen keskeyttämisvaarassa oleville ja opinnot keskeyttäneille opiskelijoille. Työpajamallissa opiskelijalle luo-

daan opintosuunnitelma, joka on purettu työtehtäviksi. Ammatilliset opintonsa keskeyttäneille tarjotaan mahdollisuus täydentää kesken jääneitä opintojaan työpajoissa ja tehdään yhteistyötä työpajan ja oppilaitoksen opinto-ohjaajan tai tutkinnosta vastaavan ammattiopettajan kanssa. Tällaisten mallien toteuttaminen vaatii eri oppilaitosten välistä yhteistyön hyödyntämistä, mihin tulee kiinnittää huomiota hankkeiden ulkopuolellakin.

Yhteistyö korostuu myös vuosina 2005–2007 toteutetussa CHANCES – opinto-ohjauksen kehittäminen nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi -hankkeessa. Se oli EQUAL-rahoitteinen hanke, joka painottui moniammatillisen ja poikkihallinnollisen yhteistyön kehittämiseen. Hankkeen kohderyhmään kuuluivat opetus-, työ- ja sosiaali- ja terveyshallinnon asiantuntijat, jotka toimivat koulutuksen ulkopuolella tai putoamisvaarassa olevien nuorten, erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden sekä maahanmuuttajien ja erilaista kulttuuritaustaa edustavien nuorten ohjauksessa. Päätaavoitteena hankkeessa oli luoda uusia keinoja, joilla voidaan torjua mainittujen ryhmien syrjäytymistä työmarkkinoilta. Hanke koostui neljästä osahankkeesta: yhteisölliset ohjausprosessit ja sukupuoli (Joensuun yliopiston Kasvatustieteen laitos), erityistä tukea tarvitsevien nuorten koulutus- ja uraohjauksen kehittäminen (Jyväskylän ammattiopisto), koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten ohjaus, verkosto- ja moniammatillinen yhteistyö (Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitos) ja moniammatillinen yhteistyö maahanmuuttajien työelämään integroinnissa (Jyväskylän yliopiston Opettajankoulutuslaitos). Hankkeen aikana luotiin käytänteitä ohjausyhteistyön edistämiseksi, esimerkiksi nivelvaiheessa, ja erilaisten oppijoiden ohjaamiseksi muun muassa ammatillisessa erityisopetuksessa. (Kasurinen & Launikari 2007.)

Joustava perusopetus (JOPO)

Opetus- ja kulttuuriministeriö on vuodesta 2006 rahoittanut Joustava perusopetus (JOPO) -toimintaa. Sen tavoitteena on ollut tukea ja aktivoida sekä kansainvälisiä että maahanmuuttajataustaisia oppilaita, jotka ovat olleet vaarassa jäädä ilman perusopetuksen päättötodistusta ja toisen asteen koulutuspaikkaa. Toiminnan tavoitteena on ollut myös kehittää toiminnallisia opetusmenetelmiä, jotka paremmin tukisivat oppilaita ja heidän yksilöllisiä tarpeitaan. Opetuksessa on hyödynnetty myös erilaisia oppimisympäristöjä ja työssäoppimista. Lisäksi toiminnassa on kehitetty moniammatillista yhteistyötä oppilaitoksissa, nuoriso-, sosiaali- ja terveystoimissa sekä erilaisissa nuorten työpajoissa. Vuonna 2009 joustavan perusopetuksen ryhmiä oli sata ja niissä opiskeli 953 oppilasta. Toiminnasta saadut kokemukset ovat rohkaisevia; lähes 90 prosentilla oppilaita opiskelutilanne parani toiminnan aikana (Numminen & Quakrim-Soivio 2007). Joustava perusopetus on vakinaistettu vuoden 2010 alussa osaksi koulutusjärjestelmää, ja se rahoitetaan valtionosuudella.

Moped

Opettajille, oppilaille ja heidän vanhemmilleen on kehitetty Moped – monikulttuurisen pedagogiikan sivusto. Tämä Opetushallituksen ja usean kunnan tukema sivusto kokoaa tietoa monikulttuurisen koulun käytänteistä, tarjoaa ajankohtaista tutkimustietoa sekä oppimateriaaleja ja erikielisiä lomakkeita, jotka soveltuvat monikulttuuristen koulujen tarpeisiin. Moped-sivuston kautta pääsee myös MAI – maahanmuuttajien äidinkielen opetuksen portaaliin.

Moniku

Seudullinen monikulttuurisuus varhaiskasvatuksessa (Moniku) -hankkeen (2005–2007) päätavoitteena oli luoda pääkaupunkiseudun monikulttuurisen varhaiskasvatuksen toimintamalli sekä yhteiset käsitteet. Hankkeen aikana kehitettiin varhaiskasvatuksen ammattilaisten täydennyskoulutusta, koottiin hyviä käytänteitä ja luotiin materiaalipaketti kerätyn tiedon pohjalta. Hankkeen kautta on onnistuttu juurruttamaan käytänteitä pääkaupunkiseudulle.

Nutukka-hanke

Nuoret turvapaikanhakijat kansanopistossa eli Nutukka-hankkeessa on ohjattu oppivelvollisuusiän ylittäneitä, kuitenkin vielä alaikäisiä, turvapaikanhakijoita perusopintoihin. Hankkeessa kehitettiin joustava koulutusmalli, opetussuunnitelmakehys sekä opetusmenetelmiä etenkin nuorten alkuvaiheen koulutukseen. Hankkeessa korostettiin nuorten koulutuksen ja ohjauksen aloittamista ripeästi maahantulon jälkeen. Hyväksi havaittu toiminta ei kuitenkaan saanut lisärahoitusta, koska turvapaikanhakijoiden määrä laski, minkä myötä paikkoja jäi täyttämättä. Mukana hankkeessa olivat esimerkiksi Kainuun opisto, Kiteen evankelinen opisto, Alkio-opisto, Pohjola-opisto ja Lieksan kristillinen opisto.

2.5 Johtopäätöksiä hankkeista

ALPO-, MATTO- ja Kuntapilotit -hankkeiden kehittämistyö on vielä kesken ja niiden valtakunnallista merkitystä on vielä vaikea arvioida. Hankkeista kuitenkin nousee esiin hyviä paikallisia käytänteitä, joita kannattaa kokeilla ja edelleen kehittää Osallisena Suomessa -hankkeessa. Tällaisia käytänteitä ovat muun muassa erilaisten kotoutujien tunnistaminen ja laadukkaampi ohjaus, kielitaidon diagnosointi ja sopivaan koulutukseen ohjaaminen, poikkihallinnollinen ja moniammatillinen yhteistyö sekä työllistymisen edistäminen. Hankkeiden etuna on se, että niissä voi kokeilla innovatiivisia ratkaisuja, joihin nykyiset hallinnolliset ja taloudelliset resurssit eivät anna mahdollisuuksia. Kotoutumiskoulutuksessa tulisi kuitenkin enemmän panostaa pitkäjänteiseen operatiiviseen työhön ja pysyvien käytänteiden luomiseen, mikä edellyttää pysyvää rahoitusta ja rakenteellisia ratkaisuja.

Kolmannen sektorin hankkeiden toiminnassa painotetaan monia myös tämän kehittämissuunnitelman keskeisiä tavoitteita. Näissä hankkeissa on luotu malleja laajempaan yhteistyöhön esimerkiksi viranomaisten ja kolmannen sektorin ja muiden eri toimijoiden välillä. Hankkeissa on kehitetty toimintamalleja myös kaksisuuntaisen kotoutumisen edistämiseksi. Toiminta on hankkeissa usein osallistavaa ja oppiminen toiminnallista, esimerkiksi taiteen keinoja hyödyntävää. Monissa hankkeissa myös kannustetaan aktiiviseen ja itsenäiseen osallisuuteen suomalaisessa yhteiskunnassa. Hyvien käytänteiden kehittämistä on syytä jatkaa ja juurruttaa laajaan käyttöön.

Käynnissä olevat lasten ja nuorten kotoutumista ja koulutusta edistävät hankkeet ovat ottaneet kohderyhmikseen etenkin syrjäytymisvaarassa olevat lapset ja nuoret ja heidän kanssaan toimivat opettajat, ohjaajat ja muut asiantuntijat. Osa hankkeista keskittyy perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheeseen. Sen sijaan varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen keskittyviä hankkeita on vähemmän.

Toiminta hankkeissa kulminoituu moniammatilliseen ja poikkihallinnolliseen yhteistyöhön – jaettuna tavoitteena on saada lapsi ja nuori eteenpäin koulutuspolulla. Hankkeista on poikunut hyviä käytänteitä ja uudistunutta toimintakulttuuria. Hankkeiden onnistumista on edistänyt johdon – esimerkiksi rehtoreiden ja sosiaalitoimen johtajien – sitoutuminen hankkeen tavoitteisiin. Vaikka lasten ja nuorten hankkeissa on saatu aikaan hyviä paikallisia käytänteitä, kokemusten hyödyntäminen valtakunnallisesti on edelleen haasteellista muun muassa resurssipulan vuoksi.

Osallisena Suomessa -hankkeen lisäarvo aiempiin ja vielä käynnissä oleviin hankkeisiin nähden on sen kokonaisvaltaisuudessa ja lainsäädännön samanaikaisessa kehittämisessä. Tarkastelluissa hankkeissa pyritään kehittämään jotakin osaa kotouttamistyöstä tai jonkin tietyn ryhmän tai muutamien ryhmien kotoutumista. Sen sijaan näkemys kotoutumisesta, joka ottaisi huomioon kaikki maahanmuuttajat, on kapeampi. Hankkeiden ongelmaksi saattaa kuitenkin osoittautua se, kuinka hyväksi koettuja käytänteitä saataisiin juurrutettua rakenteisiin pysyvästi joko paikallisesti tai valtakunnallisesti. Päättyneiden hankkeiden ongelmana taas on usein se, että onnistunutta kehittämistyötä ei riittävästi markkinoida oman paikallisen toiminnan ulkopuolelle. Tämä on tyypillinen hankkeiden rahoitukseen ja hallintaan liittyvä ongelma, joka ei koske vain kotoutumista edistäviä hankkeita.

2.6 Kotouttamistyö Pohjoismaissa ja Kanadassa

Osallisena Suomessa -hankkeessa otetaan huomioon myös kansainvälinen kokemus maahanmuuttajien kotoutumisesta. Tässä alaluvussa kuvataan lyhyesti Pohjoismaiden ja Kanadan kotouttamistyön hallintoa sekä aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusta.

Ruotsi

Ruotsissa integrointi- ja tasa-arvoministeriö (*Integrations- och jämställdhetsdepartementet*) vastaa kotouttamisen koordinoinnista. Muita keskeisiä ministeriöitä ovat oikeusministeriö (*Justitiedepartementet*) ja työmarkkinaministeriö (*Arbetsmarknadsdepartementet*). Kunnilla on vastuu koulutuksesta, asutuksen suunnittelusta ja terveydenhuollosta. Lääninhallitukset (*länsstyrelserna*) vastaavat kuntien kotouttamistyöstä. Ruotsin julkisten työvoimapalveluiden (*Arbetsförmedlingen*) vastuulla on laatia henkilökohtainen kotoutumissuunnitelma (*introduktionplan*) yhdessä kotoutujan kanssa. Suunnitelma laaditaan aiemman koulutuksen ja työkokemuksen pohjalta ja se sisältää ruotsin kielen koulutusta sekä yhteiskuntaan ja työelämään suuntaavia toimenpiteitä. Yksilöllinen suunnitelma on voimassa enintään kaksi vuotta.

Kunnilla on velvollisuus tarjota kielikoulutusta kaikille yli 16-vuotiaille maahanmuuttajille, joilta puuttuu ruotsin peruskielitaito. Ruotsin kielen koulutus (*SFI – Svenskundervisning för invandrare*) koostuu kolmesta polusta: Sfi 1 (A ja B), Sfi 2 (C) sekä Sfi 3 (C ja D). Jokainen polku perustuu eri lähtökohtiin ja tavoitteisiin. Erillisenä osana on luku- ja kirjoitustaidon kurssi (*läs- och skrivinlärnningen*), joka on suunnattu sekä luku- ja kirjoittamistaidottomille että henkilöille, joilla on vähäinen koulutustausta. Jokaisella koulutuspolulla järjestetään pakolliset valtakunnalliset kielitestit, joista pitää saada suoritukseksi vähintään hyväksytty (*godkänt*) -arvosana, joka vastaa kielitaitotasoa B1.

Norja

Norjan työministeriö (*Arbeids- og inkluderingsdepartementet*) on vastuussa kotouttamistyön koordinoinnista, jota toimeenpanee Norjan työ- ja terveyshallinto (*Arbeids- og velferdsetaten*, NAV).

Norjan kotouttamislaki (*introduksjonsloven*) säätää kotoutumiskoulutusta (*introduksjonsprogram*). Kotoutujalle tehdään yksilöllinen suunnitelma, joka sisältää muun muassa kielikoulutusta ja yhteiskuntataitoja. Kuntien on tarjottava koulutusta kolmen kuukauden kuluessa maahanmuutosta kotoutumisen piiriin kuuluville. Koulutukseen ovat velvollisia osallistumaan 16–55-vuotiaat turvapaikanhakijat, oleskeluluvan saaneet tai perheen yhdistämisen kautta tulleet. Yli 55-vuotiailla ei ole velvollisuutta osallistua koulutukseen. Koulutuksen minimimäärä on 300 tuntia kolmen vuoden sisällä kotoutumissuunnitelmasta, ja enimmillään kotoutuja voi opiskella 3000 tuntia viiden vuoden aikana. Koulutuksen lopuksi järjestetään suullinen ja kirjallinen testi.

Koulutusta suunnitellaan tarjottavaksi myös kotoutumiskoulutukseen kuulumattomille, kuten työperusteisesti maahan tulleille, mihin kaivataan etenkin kolmannen sektorin osallistumista. Pienet kunnat, joissa koulutukseen osallistuu 1–150 maahanmuuttajaa, saavat vuosittain valtionavustusta. Lisäksi kielikoulutuksen määrän lisäämistä harkitaan 300 tunnista 600 tuntiin.

Tanska

Tanska on lähivuosina kiristänyt maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaansa. Tanskassa kotouttamistyöstä vastaa Pakolais-, maahanmuutto- ja integraatio-ministeriö (*Ministeriet för Flytninge, Indvandrerne og Integration*), johon on keskitetty kaikki maahanmuuttoon liittyvät asiat. Kotoutumissuunnitelma laaditaan kunnassa. Suunnitelmassa pyritään ottamaan kokonaisvaltaisesti huomioon tulijan tilanne sekä tarpeet työllistymisen näkökulmasta. Taidot arvioidaan useilla haastatteluilla sekä työelämäkokeilujaksolla yrityksessä tai vaihtoehtoisesti jollain muulla tavalla oppilaitoksessa. Kunnilla on velvollisuus tarjota uudelle tulijalle kielikoulutusta viimeistään kuukauden kuluttua hänen saapumisestaan. Koulutusta on oikeus saada niin kauan, kunnes lopputesti on suoritettu. Takarajana on kuitenkin kolme vuotta.

Kielikoulutusta tarjotaan sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Kursseilla painotetaan työelämässä tarvittavia taitoja ja työn ja muiden koulutusvaihtoehtojen joustavaa yhteensovittamista. Tanskan kielen koulutukseen voivat osallistua myös esimerkiksi ne EU/EEA-maiden kansalaiset, joilla on työpaikka tai liiketoimintaa Tanskassa.

Kursseja on kolme (tanska 1, tanska 2 ja tanska 3), joista jokainen on jaettu kuuteen moduuliin. Kotoutujat osallistuvat kursseille koulutustaustansa mukaan. Kurssit loppuvat valtakunnallisiin kielitesteihin, jotka jakautuvat suulliseen ja kirjalliseen osioon. Esimerkiksi pysyvään oleskelulupaun vaaditaan tanska 2 kurssin kielitaitotaso B1+. Vaihtoehtona on suorittaa kirjallisen kielitaidon taitotaso A2 ja suullisen kielitaidon taitotaso B1, jotka vastaavat tanska 1 kurssin vaatimuksia. Tässä vaihtoehdossa vaaditaan kuitenkin lisäksi englannin kielen testi, joka vastaa tanska 2 -kurssin tasoa. Testitulokset kerätään portfolioon, jolla on tarkoitus seurata oppimisprosessia. Kolmannella kurssilla on kahden tason koe.

Kanada

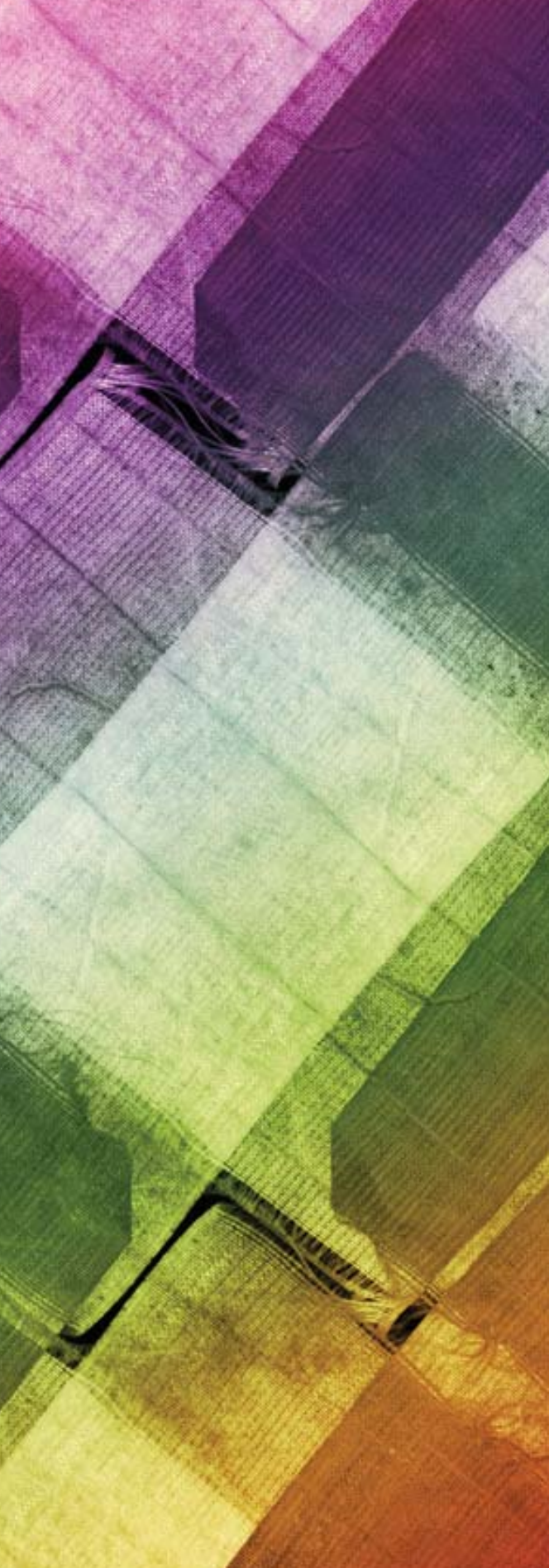
Kanadan kotouttamispolitiikka on aktiivista ja sillä on pitkät perinteet. Kanadan kotouttamispolitiikassa painottuu ammattitaitoisten, pysyvästi maahan muuttavien tukeminen. Kotouttamispolitiikan hallinnoinnista sekä rahoituksesta vastaa *Citizenship and Immigration Canada* -virasto. Sen vastuulla ovat muun muassa maahanmuuttajapalvelut, monikulttuurisuusohjelma ja kansalaisuuden hakuprosessit. CIC kanavoi rahoitusta muun muassa kotouttamispalvelujen järjestämiseen ja monikulttuurisuuden tukemiseen provinseille (*provinces*), julkisille laitoksille (*public institutions*), maahanmuuttajapalveluja järjestäville organisaatioille (*Immigrant -serving organisations*) sekä muille voittoa tavoittelemattomille järjestöille. Kanadassa kansalaisuuden ehtona on kolmen vuoden asuminen maassa. Lisäksi arvioidaan hakijan englannin tai ranskan kielen taitoa sekä yhteiskuntatietoutta.

Kotouttamispalveluihin kuuluvat muun muassa maahanmuuttajien tarpeiden selvittäminen, kielikoulutus ja käytännön ohjaus. Lisäksi ohjelmissa tarjotaan työllistymistä tukevia palveluja. Ohjelmissa muun muassa perehdytetään

maahanmuuttaja työnhaun keinoihin, pätevyysvaatimuksiin, kirjallisen ilmaisun kehittämiseen ja työhaastattelun käytäntöihin. Kotouttamispalveluja annetaan myös maahanmuuttajien lähtömaassa.

Kielenopetusta tarjoaa Kanadan valtio (*government*) yhdessä aluehallinnon, koulutoimen ja järjestöjen kanssa LINC-ohjelmassa (*Language Instruction for Newcomers to Canada*). Se on tarkoitettu kaikille täysi-ikäisille maahanmuuttajille. Kielikoulutusta tarjotaan koko- tai puolipäiväisesti päivisin tai iltaisin. Opinto-ohjelmaan voi päästä mukaan milloin tahansa kolmen ensimmäisen maassaolovuoden aikana. Samaan aikaan maahanmuuttaja voi käyttää hyväkseen lastenhoito- ja kuljetuspalveluja. Opetuksen sisältöihin kuuluu muun muassa kulttuuri- ja yhteiskuntatietoutta, lainsäädännön tuntemusta sekä informaatiota yhteisöistä ja vapaaehtoistyöstä.

Kolmannella sektorilla on Kanadassa olennainen rooli kotouttamistoi-
menpiteissä. Määrärahoja kohdennetaan suoraan kolmannelle sektorille ja sen seurauksena paikalliset yhdistykset ja maahanmuuttajayhteisöt huolehtivat suuresta osasta kotouttamispalveluja. Samalla vahvistetaan etnisten yhteisöjen infrastruktuuria ja annetaan edellytyksiä aktiiviselle osallisuudelle yhteiskunnassa. Tämä on todettu monin tavoin hyödylliseksi toimintatavaksi muun muassa siksi, että maahanmuuttajajärjestöillä ja paikallisilla toimijoilla katsotaan olevan hyvä näkemys yhteisönsä jäsenten tarpeista.



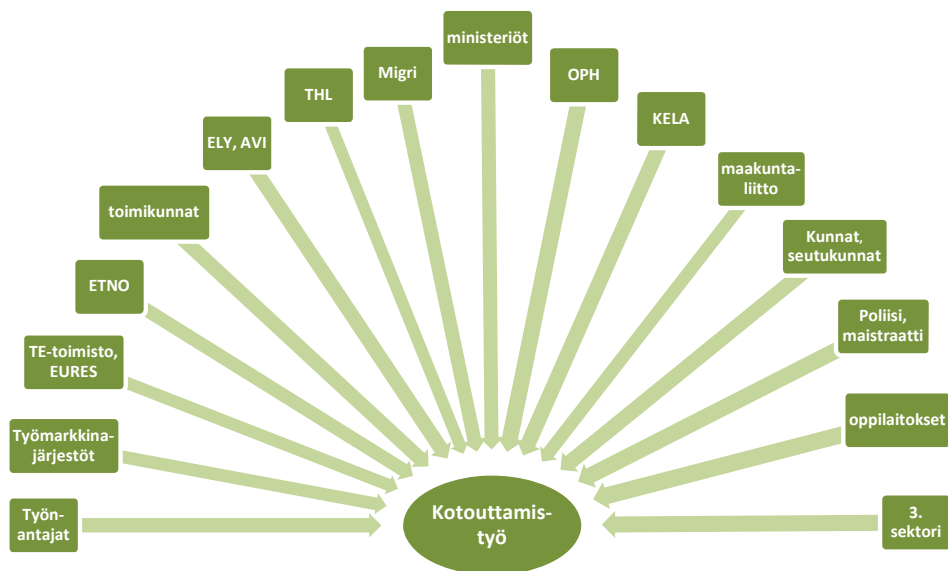
3

KOTOUTTAMISEN HALLINTO JA RAHOITUS

3.1 Kotouttaminen poikkihallinnollisena ja moniammatillisena yhteistyönä

3.1.1 Nykytila

Maahanmuuttajien kotouttamistyöstä vastaavat useat tahot niin kansallisesti, alueellisesti kuin paikallisestikin. Kuviossa 7 on havainnollistettu eri toimijoita.



KUVIO 7. Kotouttamistyön toimijoita.

Maahanmuuttajien perus- ja kotoutumispalveluiden järjestämisestä ja kehittämisestä viranomaistyönä vastaavat kansallisella tasolla asianomaiset ministeriöt: sisäasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö.

Sisäasiainministeriö vastaa maahanmuuttohallinnosta ja maahanmuuttopolitiikasta sekä kotouttamisen yhteensovittamisesta. Lisäksi sisäasiainministeriö edistää hyviä etnisiä suhteita ja etnistä yhdenvertaisuutta. Sisäasiainministeriö pyrkii myös vaikuttamaan siihen, että maahanmuuttajien palvelut ja tukimuodot valtavirtaistetaan, eli muut ministeriöt ottavat maahanmuuttajien tarpeet huomioon omassa suunnitelmassaan ja talousarvioissaan. Maahanmuuttoasiat siirrettiin työ- ja elinkeinoministeriön perustamisen yhteydessä sisäasiainministeriöön vuoden 2008 alusta.

Työ- ja elinkeinoministeriöllä ja sen alaisella työ- ja elinkeinohallinnolla on keskeinen rooli aikuisten maahanmuuttajien työllistämisen edistämässä sekä työperusteisen maahanmuuttopolitiikan toimeenpanossa. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa myös osaltaan tällä hetkellä TE-toimistojen kotoutumistyön

ohjeistuksesta ja kehittämistyöstä, koska kotouttamispalvelut ovat osa työvoimapolitiikan kokonaisuutta. Työvoimapolitiikan aikuiskoulutuksen yleinen kehittäminen on työ- ja elinkeinoministeriöllä. Ministeriö vastaa työvoimakoulutusta koskevan lainsäädännön ja ohjeiden laatimisesta sekä koulutuksen kohdentamista koskevista yleisistä linjauksista.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvat muun muassa koulutuspolitiikka sekä kulttuuri- ja nuorisopolitiikka. Koulutuspolitiikka kattaa koko koulutusjärjestelmän perusopetuksesta ja toiselta asteelta korkeakoulutukseen ja aikuiskoulutukseen sekä vapaaseen sivistystyöhön ja opettajankoulutukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö johtaa ja ohjaa sosiaaliturvan sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä ja toimintaa. Sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla on myös muun muassa varhaiskasvatuspalvelujen kehittäminen. Alle kouluikäisten lasten varhaiskasvatuspalvelujen siirtämistä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan on selvitetty, mutta asiasta ei ole toistaiseksi tehty päätöstä.

Maahanmuuttovirasto (Migri) on sisäasiainministeriön alainen virasto, joka käsittelee ja ratkaisee maahantuloon, maassa oleskeluun, pakolaisuuteen sekä Suomen kansalaisuuteen liittyviä asioita. Maahanmuuttovirasto vastaa myös turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten käytännön ohjauksesta ja turvapaikanhakijoiden sijoittamisesta. Viraston toiminta tukee myös muiden maahanmuuton hallinnonalalla toimivien viranomaisten toimintaa.

Opetushallitus on opetus- ja kulttuuriministeriön alainen virasto, joka vastaa muun muassa esi- ja perusopetuksen, lukiokoulutuksen, ammatillisen peruskoulutuksen, aikuiskoulutuksen sekä vapaan sivistystyön kehittämisestä. Opetushallitus laatii esimerkiksi opetussuunnitelman perusteet perusopetukseen, lukiokoulutukseen, ammatillisiin perustutkintoihin ja näyttötutkintoihin. Opetushallitus on laatinut myös aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen ja luku- ja kirjoitustaidottomien aikuisten maahanmuuttajien koulutuksen opetussuunnitelmasuosituksen sekä perusopetukseen valmistavan opetuksen ja ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen opetussuunnitelman perusteet. Opetushallitus myöntää valtionavustuksia maahanmuuttajien koulutukseen ja sen kehittämiseen sekä opettajien täydennyskoulutukseen. Lisäksi Opetushallitus tuottaa vähälevikkistä oppimateriaalia ja opettajien tukimateriaaleja ja esitteitä. Opetushallitus myös hallinnoi valtakunnallisia maahanmuuttajien opetuksen kehittämisverkostoja.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimiva Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL) tutkii maahanmuuttajataustaisten lasten, nuorten ja aikuisten terveyttä ja hyvinvointia, palvelujen ja hoidon tarpeita sekä kokemuksia niistä.

Kansaneläkelaitos (KELA) vastaa Suomessa asuvien henkilöiden sekä ulkomailta asuvien Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluvien henkilöiden etuuksista. Tällaisia ovat esimerkiksi lapsiperheiden tuki ja maahanmuuttajan kotoutu-

mistuki, johon työtön maahanmuuttaja on oikeutettu 3–5 vuoden ajan, mikäli hänelle on laadittu kotoutumissuunnitelma. Maahanmuuttajalle, joka on oikeutettu kotoutumissuunnitelmaan, mutta joka ei ole työtön työnhakija, kotoutumistuen maksaa kunta. Kelassa on viisi vakuutusaluetta, joissa kussakin toimii Kelan aluekeskus. Vakuutusalueet taas jakaantuvat vakuutuspiireihin, joissa voi olla yksi tai useampi toimipiste.

Maahanmuuttajien kotouttaminen näkyy myös erilaisten toimikuntien ja neuvottelukuntien työskentelyssä. Toimikuntia ovat esimerkiksi maahanmuuttoasiain toimikunta sekä työllisyyden edistämistoimikunta. Etnisten suhteiden neuvottelukunta (ETNO) on valtioneuvoston asettama laajapohjainen asiantuntijaelin, jonka tehtävänä on edistää hyviä etnisiä suhteita ja etnistä yhdenvertaisuutta, kehittää vuorovaikutusta ja yhteistyötä valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla, toimia asiantuntijaelimenä maahanmuuttopolitiikan eri osa-alueiden kehittämisessä, osallistua maahanmuuttajien järjestötoiminnan edistämiseen sekä tiedottaa maahanmuuttopolitiikasta, etnisen yhdenvertaisuuden tavoitteesta ja etnisestä monimuotoisuudesta yhteiskunnan voimavarana. Etnisten suhteiden neuvottelukunta koostuu valtakunnallisesta neuvottelukunnasta ja neljästä alueellisesta neuvottelukunnasta. Valtakunnallisen ja alueellisten neuvottelukuntien kokoonpanosta säädetään Etnisten suhteiden neuvottelukuntaa koskevassa valtioneuvoston asetuksessa (358/2008). Työjaosto toimii neuvottelukunnan yhteensovittavana, valmistelevana ja asiakirjojen laatimisesta vastaavana tahona. Alueellisten neuvottelukuntien kautta voidaan tukea maahanmuuttajien omaa järjestötoimintaa ja sen kehittämistä.

Vuoden 2010 alussa aluehallinnossa on tehty organisatorisia uudistuksia. Suomeen perustettiin 15 Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusta, jotka ottivat hoitaakseen muun muassa entisten Työ- ja elinkeinokeskusten tehtäviä. Maahanmuuttoasiat on keskitetty seitsemään ELY-keskukseen.

Maahanmuuttajien kotoutumistyön kannalta ELY-keskusten tehtävänä on huolehtia lyhyellä aikavälillä kotouttamisen alueellisesta ohjauksesta, seurannasta ja yhteensovittamisesta sekä yhteistyöstä kuntien, TE-toimistojen, työnantajien sekä muiden toimijoiden kanssa. ELY-keskusten maahanmuuttoasioiden tulosohtauksesta vastaa sisäasiainministeriö työ- ja elinkeinoministeriön kautta.

ELY-keskukset vastaavat pääosin aikuisten maahanmuuttajien kotoutuskoulutuksen hankinnasta, mutta ne voivat jakaa hankintamäärärahaa myös paikallisille TE-toimistoille. Koulutusta voidaan hankkia ammatillisilta aikuiskoulutuskeskuksilta ja muilta ammatillisilta oppilaitoksilta, korkeakouluilta ja yliopistoilta sekä muilta koulutuspalvelujen tuottajilta, kuten vapaan sivistystyön oppilaitoksilta, yksityisiltä koulutuksen tarjoajilta tai kolmannelta sektorilta. ELY-keskukset osallistuvat myös työvoiman ulkopuolella olevien, mutta työelämään mahdollisesti siirtyvien – kuten kotiäitien – koulutuksen järjestämiseen. Koulutukseen käytettävästä määrärahasta ja sen käyttöperusteista sekä TE-toimistolle asetettavista tulostavoitteista sovitaan ELY-keskuksen ja TE-toimiston välisissä tulostavoiteneuvotteluissa.

Vuoden 2010 aluehallintouudistuksiin kuuluu myös lääninhallitusten muuttuminen aluehallintovirastoiksi (Laki aluehallintovirastoista 896/2009). Aluehallintovirastojen (AVI) tehtäviin kuuluvat muun muassa peruspalveluihin, oikeusturvaan ja lupiin liittyvät asiat. Aluehallintovirastojen vaikuttamiskeinoja ovat esimerkiksi informaatio-ohjaus sekä peruspalvelujen saatavuuden arviointi myös maahanmuuttajien näkökulmasta.

Kolmas aluehallintoa uudistava tekijä on laki alueiden kehittämisestä (1651/2009). Lain mukaan maakuntaliitto vastaa maakunnan yleisestä kehittämisestä, laatii maakuntasuunnitelmat ja -ohjelmat sekä osallistuu valtion aluehallintoviranomaisten strategiseen suunnitteluun ja ohjaukseen. Koulutuksen näkökulmasta on huomioitavaa se, että maakuntaliitto vastaa pitkällä ja keskipitkällä aikavälillä myös alueellisten koulutustarpeiden ennakoinnista sekä alueellisten koulutustavoitteiden valmistelusta osana valtioneuvoston hyväksymää koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaa.

Koulutuksen alueellisella yhteensovittamisella pyritään siihen, että esimerkiksi koulutus ei olisi päällekkäistä ja voitaisiin välttää koulutuksen aukkoja. Yhteensovittaminen on kuitenkin huomattavan haasteellista erityisesti siksi, että koulutuksen järjestäjillä on suuri päätösvalta koulutuksen organisoinnissa ja koulutuspaikkojen määrittelyssä. ELY-keskukset kuitenkin pystyvät työvoimakoulutuksen avulla merkittävästi tekemään yhteensovittamista. Uusista ELY-keskuksista on jo nyt kertynyt hyviä kokemuksia. Maahanmuuttoasioilla on entistä vahvempi rooli muun muassa siten, että ELY-keskusten vastuualueelle on perustettu maahanmuuttoasioiden tiimi, johon kootaan asiantuntijoita eri yksiköistä. Lisäksi ELY-keskuksiin on perustettu alueellinen koulutusneuvottelukunta, joka käsittelee koulutusta laaja-alaisesti, esimerkiksi työvoimakoulutuksen suunnittelua, linjauksia ja painotuksia sekä maahanmuuttajien kotouttamiseen ja koulutukseen liittyviä tavoitteita. Neuvottelukunnassa on muun muassa työmarkkinajärjestöjen, muiden keskeisten viranomaisten sekä kolmannen sektorin edustajia. Tällä tavoin koulutuksen vastaavuutta saadaan paremmin kohdennettua. ELY-keskuksiin on myös perustettu tai ollaan perustamassa moniammatillisia maahanmuuttotoimikuntia.

Paikallistason toimijoita maahanmuuttajien kotouttamistyössä ovat muun muassa työ- ja elinkeinotoimistot, kunnat ja seutukunnat, kolmas sektori, seurakunnat, oppilaitokset sekä työ- ja elinkeinoelämä. Työ- ja elinkeinotoimistot vastaavat julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa (1295/2002) ja kotouttamislaissa (493/1999) säädettyjen palvelujen ja toimenpiteiden järjestämisestä. TE-toimistojen tehtävät kohdistuvat pääosin työttömäksi työnhakijaksi rekisteröityneeseen kotoutujaan. TE-toimistot tekevät asiakkaalleen kotouttmissuunnitelman ja ohjaavat asiakkaan koulutukseen. TE-toimistoilla on myös velvollisuus ohjata asiakas sosiaali-, terveydenhuolto- tai opetusviranomaisen, KELAn, kolmannen sektorin ja muiden palveluntarjoajien palveluihin, mikäli asiakas niitä tarvitsee.

Voimassa olevan kotouttamislain (493/1999) mukaan kunnat vastaavat työvoimaan kuulumattomien maahanmuuttajien kotoutuspalvelujen järjestämisestä. Kuntien sosiaalitoimi vastaa asiakkaan kotoutumissuunnitelmasta. Kunnat laativat myös kuntia koskevan kotouttamisohjelman, joka sisältää suunnitelman maahanmuuttajien kotoutumista tukevista erityispalveluista ja toimenpiteistä. Ohjelmassa määritellään myös se, miten maahanmuuttajataustaiset kuntalaiset otetaan huomioon muita kunnan peruspalveluja järjestettäessä.

Kunnilla on suuri vastuu maahanmuuttajien sosiaali- ja terveystalouden, asumisen ja opetuksen, kulttuuripalvelujen sekä muiden peruspalveluiden järjestämisessä. Suomen Kuntaliitto arvioi, että maahanmuuttajien palveluihin erityisesti alkuvaiheessa käytetään aikaa noin 1,5–2-kertaisesti kantaväestöön verrattuna. Peruspalveluja käyttäessään maahanmuuttaja tarvitsee tulkkausta, intensiivistä ohjausta ja neuvontaa, kielenopetusta sekä muuta tukea ja erillispalveluita, jotka tukevat yhteiskunnan toimintaan osallistumista.

Kunnilla on kotouttamislain mukaan yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä, seurannasta ja suunnittelusta. Niiden toimintaa voidaan ohjata lainsäädännöllä, määrärahoilla (esim. valtionosuuksien ja valtionavustuksien avulla), sekä informaatio-ohjauksella. Kunnissa tehdään jo nykyisin paljon poikkihallinnollista viranomaisyhteistyötä sekä moniammatillista yhteistyötä muun muassa TE-toimistojen, poliisin, maistraatin, aikuiskoulutusorganisaatioiden, kolmannen sektorin, seurakuntien sekä työ- ja elinkeinoelämän kanssa. Kokemukset yhteistyöstä vaihtelevat paikallisten tarpeiden, maahanmuuttajamäärien ja toimintakulttuureiden mukaan. Esimerkiksi kolmannen sektorin merkitys ja rooli kotouttamistyössä vaihtelevat kunnittain, mikä osaltaan johtuu siitä, kuinka aktiivisia eri järjestöt ovat maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisessä ja millaisin resurssein ne toimivat (ks. tarkemmin kolmannen sektorin roolista kotoutumistyöstä luvussa 3.2).

Kunnissa on erilaisia käsityksiä siitä, mitä poikkihallinnollisella yhteistyöllä ylipäätään ymmärretään ja miten se näyttäytyy asiakkaalle. Asiantuntijoiden kuulemisissa nostettiin toistuvasti esille se, että organisaatioiden johto – kuten sosiaalitoimi, opetustoimi ja oppilaitosjohto – on avainasemassa poikkihallinnollisen yhteistyön kehittämisessä. Toimintakulttuurin muutos ei koske ainoastaan paikallishallintoa vaan myös sektoroitunutta valtionhallintoa ja aluehallintoa.

3.1.2 Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet

Maahanmuuttajien kotoutuminen ja erityisesti aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus ovat esimerkkejä poikkihallinnollisen viranomaistyön ja moniammatillisen yhteistyön haasteellisuudesta. Kotoutumiskoulutuksen vastuiden ja resurssien jaon osalta tilanne eri ministeriöiden kesken vaikuttaa tällä hetkellä jäsentymättömältä. Hallinnolliset uudistukset ovat edelleen kesken, ja kentän toimijat hakevat paikkaansa kotoutumiskoulutuksen kokonaisuudessa.

Kotoutumiskoulutuksen uudelleen organisointia ministeriötasolla on tarkasteltu eri työryhmissä. Tällä hetkellä esimerkiksi kotoutumiskoulutuksen strateginen ja poliittinen koordinointi on kolmen ministeriön vastuulla: sisäasiainministeriö koordinoi kotoutumispolitiikkaa, työ- ja elinkeinoministeriö työvoimapolitiittiseen kotoutumiskoulutukseen käytettäviä resursseja ja opetus- ja kulttuuriministeriö omaehtoista koulutusta. Opetushallitus antaa näihin koulutuksiin opetussuunnitelman perusteet ja suositukset. Operatiivinen uudistaminen, kuten kotoutumiskoulutuksen sisältöjen ja alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan kehittäminen, on viime vuosien aikana toteutettu erilaisten kehittämishankkeiden avulla. Pitkäjänteiselle ja kokonaisvaltaiselle kehittämiselle ei ole jäänyt tilaa ja hankkeissa kehitettyjen hyvien käytäntöjen siirtyminen vakiintuneeksi toiminnaksi on ollut vaikeaa (ks. myös luku 2.3 ja Pöyhönen ym. 2009). Myös asiakkaalle, eli maahanmuuttajalle itselleen, viranomaistoiminta eri tasoilla näyttää vaikeaselkoisena.

Kotoutumiskoulutuksen hallinnointia pyritään kehittämään muun muassa selkiyttämällä vastuunjakoja. Esimerkiksi aikuisten luku- ja kirjoitustaidottomien koulutuksen siirtämisestä työ- ja elinkeinoministeriön alaisuudesta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan on keskusteltu. Myös muiden erityisryhmien, kuten kotiäitien ja iäkkäiden maahanmuuttajien, kotoutumiskoulutuksen vastuita halutaan määritellä uudelleen. Opetus- ja kulttuuriministeriö suhtautuu myönteisesti luku- ja kirjoitustaidottomien koulutuksen ja määrärahojen siirtämiseen opetushallinnolle, mutta on sitä mieltä, että työnjakoa ei kannata muuttaa ennen kuin Osallisena Suomessa -hankkeen kokeiluista on riittävää kokemusta. Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan on tärkeää kehittää kotoutumiskoulutusta kokonaisuutena. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä sitä, että luku- ja kirjoitustaidottomien koulutus on kuntien vastuulla, mikä selkiyttäisi TE-toimistojen ja kuntien työnjakoa. Luku- ja kirjoitustaidottomat tarvitsevat muutenkin enemmän kuntien palveluja kuin esimerkiksi aikuisten polun 1 kotoutujat. Suomen Kuntaliitto taas pitää hyvänä nykyistä työnjakoa, jonka mukaan luku- ja kirjoitustaidottomien sekä muiden työkykyisten aikuisten maahanmuuttajien koulutus on työhallinnon vastuulla. Kuntien lausunnoissa kokeilulaista nostetaan esille huoli siitä, että polun 2 aikuisten siirtäminen työhallinnosta kuntien vastuulle voi vaikeuttaa koulutukseen tai työelämään sijoittumista tai pahimmassa tapauksessa johtaa kokonaan työelämästä syrjäytymiseen. Kehittämissuunnitelman aikana kuultavana olleet luku- ja kirjoitustaidottomien koulutusta tarjoavat taas ovat sitä mieltä, että osaaminen tällä alueella joudutaan luomaan uudelleen, mikäli koordinaatiosta vastaava taho vaihtuu. Toisaalta luku- ja kirjoitustaidottomien koulutusta on ollut vaikea pedagogisesti toteuttaa etäisen työllistymistavoitteen vuoksi. Kaikki näkökulmat ovat omalta osaltaan ymmärrettäviä. Luku- ja kirjoitustaidottomien koulutuksessa – kuten muissakin polun 2 aikuisten koulutuksessa – tulee kuitenkin huomioida se, että koulutus on työelämälähtöistä ja samaan aikaan yhteiskuntaan osallistavaa. Kokeiluhank-

keissa tulee etsiä vaihtoehtoisia ratkaisuja erityisryhmien kotoutumiskoulutukseen siten, että laaja-alainen näkökulma kotoutumiseen olisi mahdollista.

Poikkihallinnollinen ja moniammatillinen yhteistyö

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Luodaan asiakaslähtöinen, kustannuksiltaan kokonaisedullinen järjestelmä erityisryhmien (esim. kotiäidit, vanhukset, luku- ja kirjoitustaidottomat) kouluttamiseksi kunnan, TE-hallinnon ja kolmannen sektorin yhteistyönä.
 - aloite: kunnat, TE-toimistot
 - muut toimijat: ELY-keskukset, kolmas sektori, oppilaitokset

Muut tukevat toimenpiteet

- Perustetaan ministeriöiden välinen yhteistyöelin kotouttamista koskevan yhteistyön ja tiedonkulun edistämiseksi ja toimenpiteiden yhteensovittamiseksi.
 - aloite: SM
 - muut toimijat: OKM, TEM, STM
- Varmistetaan informaation välittyminen ministeriöistä aluehallintoon ja paikallishallintoon.
 - aloite: SM ja TEM
 - muut toimijat: OKM, STM, OPH, ELY-keskukset, AVIt, TE-toimistot, kunnat, toimikunnat (esim. työllisyyden edistämistoimikunta)

3.2 Kolmannen sektorin rooli kotoutumisen tukemisessa

3.2.1 Nykytila

Kotoutumiskoulutuksen hallinnointi ja suunnittelu on Suomessa pääosin viranomaistyötä, kun taas monissa EU-maissa ja Kanadassa kolmannella sektorilla ja erityisesti maahanmuuttajajärjestöillä on aktiivinen rooli kotoutumisprosessissa. Suomessakin viranomaisten tuottamien palvelujen lisäksi kolmannen sektorin toimijat järjestävät kotoutumista tukevaa toimintaa. Kolmas sektori on hyvin laaja ja siihen kuuluu erilaisia toimijoita – niin järjestöjä, yhdistyksiä, kerhoja ja vapaaehtoistoimintaa kuin säätiöitä ja osuuskuntiaakin. Kolmannen sektorin laajuudesta johtuen kehittämissuunnitelmassa esitellään vain järjestöjen ja yhdistysten kotouttamistyötä.

Kolmannen sektorin edustajat toimivat niin valtakunnallisella kuin paikallisellakin tasolla. Valtakunnallisilla järjestöillä, kuten Väestöliitolla ja Suomen Punaisella Ristillä, on kehittämistoimintaa, joka pyrkii löytämään laajasti hyödynnettäviä malleja (ks. luku 2.3.2). Lisäksi valtakunnallisilla järjestöillä, kuten Martoilla, on usein toimintaa paikallisella tasolla. Monet järjestöistä ovat kui-

tenkin lähtökohdiltaan paikallisia ja palvelevat siten vain tietyn paikkakunnan tarpeita.

Järjestöissä tehdään kotouttamistyötä myös hyvin erilaisin resurssein. Suurissa valtakunnallisissa järjestöissä toiminnan pohjalla voi olla järjestön omaa tutkimus- ja kehittämistyötä. Näissä järjestöissä on erityisesti maahanmuuttajatyöhön palkattuja työntekijöitä ja toimintatavat ovat vakiintuneita. Maahanmuuttajatyötä tehdään järjestöissä paljon arkipäivän tarpeista lähtevänä, vapaaehtoisvoimin ja monenlaisista taustoista tulevien ihmisten panostuksella hyvin vähäisin taloudellisin resurssein.

Myös järjestöjen toiminta on moninaista. Kotouttamista tukeva toiminta vaihtelee laajasta tutkimustoiminnasta avoimien kohtaamispaikkojen ylläpitoon. Toiminta voi olla suoraan maahanmuuttajiin kohdistuvaa toimintaa, kuten vertaistukea, kerhotoimintaa, maahanmuuttajien ohjausta, arkipäivän neuvontaa, monenlaista kulttuuritoimintaa sekä suomen ja ruotsin kielen tai äidinkielten opiskelun tukea.

Järjestöillä on myös kantaväestöön suuntautuvaa toimintaa. Kolmannen sektorin tuottamana tarjotaan esimerkiksi asiantuntijapalveluita (esim. neuvontaa, ohjausta ja konsultaatiota) henkilöille, jotka kohtaavat työssään maahanmuuttajia. Maahanmuuttajajärjestöillä taas voi olla tärkeä rooli vertaistukitoiminnassa, oman kulttuurin ylläpidossa ja yhteydenpidossa viranomaisten kanssa. Ne voivat myös ehkäistä eristäytymistä uudessa elinympäristössä ja ajaa ryhmän intressejä ympäröivässä yhteiskunnassa. Vaikuttaminen ja kehittäminen ovatkin tärkeitä kolmannen sektorin toiminnassa. Tietyt järjestöt ovat mukana monilla päätöksenteon tasoilla ja voivat näin tuoda maahanmuuttajien ääntä kuuluviin.

Useimmissa järjestöissä ei ole varsinaista laadunseuranta- tai kriteereitä onnistuneelle toiminnalle. Toimintaa kuitenkin usein seurataan ja kontrolloidaan sisäisesti. Toisaalta kolmannen sektorin erityisestä luonteesta johtuu, että yhteisiä laatukriteereitä ei voida ulkopuolelta edes asettaa hankkeiden laadun arviointia ja seuranta lukuun ottamatta. Toiminnan tavoitteet ovat järjestöissä erilaisia, ja kotoutumista voidaan tukea monin tavoin.

Tällaista kotouttamista edistävää kansalaistoimintaa ei kuitenkaan riittävästi tueta taloudellisesti, sillä esimerkiksi ministeriöissä ei ole riittäviä määrärahoja kotoutumista edistävään kansalaistoimintaan. Maahanmuuttajajärjestöjä kuullaan vaikkapa kotouttamislain toteuttamiseen liittyvissä ongelmissa, mutta järjestöjen näkökulmasta pelkkä kuuleminen on turhauttavaa ja syö järjestöjen omia henkisiä ja taloudellisia voimavaroja. Lisäksi maahanmuuttajataustaisia henkilöitä, jotka toisivat kokemusta ja asiantuntemusta kotoutumisprosessista, on hyvin vähän eri hallinnon tasoilla sekä monissa kolmannen sektorin organisaatioissa. Maahanmuuttajajärjestöille tulee tarjota välineitä ja resursseja, jotta ne voisivat juurruttaa esimerkiksi vertaistukitoimintaa ja koulutusta osaksi kotoutumista.

Kolmannen sektorin järjestämä toiminta harvoin nojaa tutkintotavoitteisiin, mutta se tukee osaltaan kotoutumisen tavoitteita. Se täydentää viranomaisyönä järjestettävää kotouttamistoimintaa epävirallisemmalla matalankynnyksen toiminnalla. Näin kolmannella sektorilla on tärkeä rooli esimerkiksi syrjäytymisen ja muiden ongelmien ennaltaehkäisyssä. Lisäksi järjestöjen toiminta saattaa tavoittaa ihmisiä, joita viranomaistyö ei tavoita. Näin maahanmuuttajia voidaan ohjata tarvittaessa myös viranomaispalvelujen pariin.

Aktiivisessa järjestötoiminnassa arkipäivän kielitaito kehittyy tavalla, jota kursseilla saattaa olla hankala oppia. Kyse on usein vapaaehtoisesta ja tasavertaisesta kohtaamisesta ja vuorovaikutuksesta, kuten Luetaan yhdessä! Vi läser tillsammans! -kampanja hyvin osoittaa. Sosiaaliset suhteet ovat kotoutumisen tärkeitä edistäjiä, ja tällaista kotoutumista viranomaisten on vaikeampi tarjota. Järjestöt tukevat myös maahanmuuttajien työllistymistä tarjoamalla esimerkiksi työharjoittelupaikkoja.

Erityisesti vapaaehtoistoiminnalle perustuvassa järjestötyössä kotoutumisen kaksisuuntaisuudelle luodaan luontevat puitteet. Järjestötoiminnassa myös valtaväestön edustajat voivat kohdata maahanmuuttajia, mikäli esimerkiksi työyhteisöissä tähän ei ole mahdollisuutta. Maahanmuuttajat taas saavat kontakteja muihinkin kuin viranomaisiin. Vapaaehtoisuus onkin järjestötoiminnassa suuri etu, vaikka se aiheuttaa tiettyä epävarmuutta toiminnalle. Usein toiminnan organisointiin ja koordinointiin kaivataan palkattua henkilöä. Myös vapaaehtoisten jaksaminen on haaste, johon järjestöissä pohditaan ratkaisuja.

Raha-automaattiyhdistys järjestöjen kotouttamistyön tukijana

Yksi keskeisistä kolmannen sektorin tukijoista on Raha-automaattiyhdistys (RAY). Raha-automaattiyhdistys rahoittaa sellaista maahanmuuttotyötä, joka ei ole viranomaistoimintaa. RAY pyrkii etsimään rahoituskohteita, joissa esimerkiksi maahanmuuttaja- ja kansalaisjärjestöt toimivat yhteistyössä viranomaisten kanssa tai joissa järjestöt kehittävät itsenäisesti maahanmuuttajatyötä, kuten vertaisuuteen ja vapaaehtoisuuteen pohjautuvaa toimintaa.

RAY on rahoittanut järjestöjen hankkeita, joissa keskitytään syrjäytymisvaarassa olevien lasten, nuorten, vanhusten ja naisten sekä erityisesti kotoutumisen portaissa taaksepäin menevien maahanmuuttajien tukemiseen. Raha-automaattiyhdistys on pyrkinyt myös tukemaan yhteisöllisyyden kehittymistä, aktivoimaan maahanmuuttajajärjestöjä ja osallistamaan maahanmuuttajia suomalaiseseen kansalaisjärjestötoimintaan. Raha-automaattiyhdistys kehittää laadun ja seurannan järjestelmiä ja pyrkii vuoropuhelun kautta selvittämään, miten avustettavissa kohteissa on kyetty vastaamaan kohderyhmän tarpeisiin ja juurruttamaan toimintaa osaksi palvelujärjestelmää.

Raha-automaattiyhdistyksen lakisääteisiä avustuksen saajia ovat järjestöt ja säätiöt. RAY:n vuosittaisesta rahoituksesta päättää valtioneuvosto. Vuoden 2010 kokonaisrahoitus oli noin 272 miljoonaa euroa. Vuonna 2010 RAY jakoi

toiminta- ja projektiavustusta 9,2 miljoonaa euroa järjestöjen hankkeille, jotka kohdentuivat erityisesti maahanmuuttajiin. Tällä summalla rahoitettiin 65 järjestön toimintaa yhteensä 76 kohteessa. Rahoitus on hieman kääntynyt laskuun vuodesta 2008 lähtien, mikä johtuu taloudellisesta taantumasta. Rahoitus on kuitenkin huomattavasti kasvanut vuodesta 2000, jolloin se oli vielä noin kaksi miljoonaa. RAY rahoittaa myös välillisesti maahanmuuttajien terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin liittyviä hankkeita, kuten nuoriso- ja vanhustyön hankkeita, joiden kohderyhmänä on koko väestö.

Raha-automaattiyhdistys on havainnut, että kotouttamistyössä on laaja ja perustavanlaatuisen tarve jatkuvalla matalankynnyksen neuvonnalle ja ohjaukselle. RAY on ministeriöiden (SM, OKM) kanssa käydyissä keskusteluissa tuonut esille kantansa siitä, että neuvontaa ja ohjausta tulisi tukea valtionbudjetista peittävän palvelujärjestelmän kattamiseksi. Raha-automaattiyhdistys voisi tukea järjestelmää rahoittamalla järjestöjen toimintaa. Kaiken kaikkiaan kotouttamiskentän ongelma on se, että julkisissa palvelurakenteissa on melko suuria aukkoja, joita järjestöt omalla toiminnallaan pyrkivät paikkaamaan. RAY:n näkökulmasta hedelmällisimpiä toimintamuotoja ovat ne, joissa esimerkiksi järjestöt ja kunnat toimivat rajapinnoilla ja järjestöjen kehittämää toimintaa voidaan ottaa osaksi kuntien palvelujärjestelmää. Kaiken kaikkiaan rahoitusta tarvitaan useista lähteistä, ja rahoitusjärjestelmiä tulisi tarkastella avoimesti.

3.2.2 Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet

Kolmannen sektorin toiminnalla on tärkeä rooli viranomaistoimintana järjestettävän kotouttamisen täydentämisessä. Parhaiten kotoutumista voidaan tukea, kun eri toimijat ovat tietoisia toistensa toiminnasta ja ne ohjaavat maahanmuuttajia sopivan toiminnan pariin. Ongelmana saattaa kuitenkin olla se, että viranomaiset eivät tunne riittävästi kolmannen sektorin toimintaa eikä kolmas sektori viranomaistyötä. Kolmannen sektorin edustajat eivät välttämättä pääse mukaan viranomaisten järjestämiin työryhmiin, suunnitteluun ja päätöksentekoon. Ongelmia yhteistyössä saattaa myös syntyä, jos vapaaehtoiset tekevät samaa työtä kuin palkalliset viranomaiset. Lisäksi järjestöjen keskinäinen yhteistyö saattaa olla vähäistä. Kolmannen sektorin toimijoita, erityisesti maahanmuuttajajärjestöjä, tulee osallistaa kotoutumisessa. On keskeistä, että viranomaisten ja järjestöjen yhteistyö on tiivistä ja toiminnan roolit on määritelty selkeästi.

Myös kolmannella sektorilla on haasteita maahanmuuttajien tavoittamisessa. Osa maahanmuuttajista tulee kulttuurista, jossa järjestötoimintaa ei ole tai se on hyvin erimuotoista kuin Suomessa. Tähän voitaisiin vaikuttaa paitsi järjestöjen voimin myös viranomaistoiminnalla. Esimerkiksi kotoutumiskoulutuksessa maahanmuuttajille voitaisiin tarjota yleistietoa kolmannen sektorin toiminnan periaatteista ja suomalaisesta järjestökentästä. Hallituksen esityksessä (HE 2010) kotouttamislain kokonaisuudistuksesta esitetään, että maahanmuuttajalle annettaisiin tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan suomalais-

sessä työelämässä ja yhteiskunnassa. Lisäksi maahanmuuttajalle annettaisiin tietoa kotoutumista edistävästä toimenpiteistä sekä palvelujärjestelmästä. Perustietoihin voisi kuulua myös suomalaisen järjestökentän kuvausta, mikä kannustaisi maahanmuuttajaa osallistumaan aktiivisesti järjestöjen toimintaan.

Yksi keskeisistä ongelmista kolmannen sektorin maahanmuuttajatyössä on rahoitus. Monikulutturuisuustoimintaa rahoitetaan erilaisilla projekteilla ja hankkeilla ja järjestöjen usein niukkoja henkilöresursseja kuluu projektien hallinnointiin, rahoituksen hakemiseen ja raportointiin. Haasteena on myös projekteissa kehitetyn toiminnan jalkauttaminen ja juurruttaminen. Projektien lyhytkestoisuus ja rahoituksen satunnaisuus estävät myös pitkäjänteisen toiminnan kehittämisen. Kolmannen sektorin roolin tunnustamisessa ja vahvistamisessa on tärkeää osoittaa toiminnalle pysyvää rahoitusta.

Kaiken kaikkiaan järjestötoiminnassa, kuten muussakin toiminnassa, on olennaista omaksua ajatus, että maahanmuuttaja ei ole vain toiminnan kohde, autettava, vaan osallistuja. Aluksi saatetaan tarvita tukea ja apua, mutta todellista kotoutumista edistää ja todistaa parhaiten tasavertainen osallistuminen.

Kolmas sektori kotoutumisen tukena

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Luodaan tiivis yhteistyö viranomaisten ja järjestöjen välille ja määritellään toiminnan roolit selkeästi.
 - kunnat, TE-toimistot, järjestöt, ELY-keskukset
- Kootaan tietopankki paikallisesta järjestökentästä ja yhdistys- ja järjestötoiminnan mahdollisuuksista.
 - järjestöt ja yhdistykset, kunnat, aikuiskoulutusorganisaatiot

Muut tukevat toimenpiteet

- Etsitään ratkaisuja kolmannen sektorin toiminnan rahoittamiseksi.
 - aloite: SM, kolmas sektori
 - muut toimijat: OKM, TEM, RAY, ELY-keskukset, kunnat

3.3 Kotouttamisen rahoitus

3.3.1 Valtionosuus- ja valtionavustusjärjestelmä

Valtiolla ja kunnilla on merkittävä vastuu kotouttamisen rahoituksesta. Myös yksityinen sektori, kolmas sektori – yhdistykset, järjestöt, osuuskunnat, säätiöt ja rahastot – ja seurakunnat rahoittavat kotouttamista suoraan tai välillisesti.

Valtion ja kuntien kustannustenjakoa säädellään muun muassa laisan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1704/2009). Lain tarkoituksena on tasata kuntien välisiä taloudellisia eroja siten, että kunnissa mahdollistuisi lakisää-

teinen velvollisuus järjestää terveydenhuollon, sosiaalitoimen sekä opetus- ja kulttuuritoimen palvelut. Valtionosuusjärjestelmän lisäksi valtio voi kohdentaa rahoitusta avustusjärjestelmän kautta. Valtionavustuslaissa (688/2001) valtionavustukseksi määritellään tukiluontoinen rahoitus tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi. Opetushallitus rahoittaa esimerkiksi vieraskielisten oppilaiden suomi ja ruotsi toisena kielenä -opetusta ja muun opetuksen tukea sekä oman äidinkielen opetusta yleissivistävässä koulutuksessa. Vastaavaa valtionavustusta ei ole kuitenkaan olemassa esimerkiksi vieraskielisten opiskeluun ammatillisessa koulutuksessa tai varhaiskasvatuksessa. Lisäksi valtio voi harkinnanvaraisilla erityisavustuksilla tukea esimerkiksi kehittämishankkeita. Valtionosuus- ja valtionavustusjärjestelmät eroavat karkeasti siinä, että valtionosuudet eivät yleensä ole käyttötarkoitussidonnaisia, kun taas valtionavustukset ovat aina tiettyyn käyttötarkoitukseen sidottuja.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus on laskennallinen ja se perustuu ensisijaisesti kunnan asukaslukuun, ikärakenteeseen ja arvioituun palvelutarpeeseen. Järjestelmää täydennetään olosuhdetekijöillä, kuten asukastiheydellä ja saaristaisuudella. Kuntien kokonaismenoista valtion rahoitusosuus on noin viidennes. Valtionosuuden piirissä olevat menot ovat suuruudeltaan noin 21 miljardia euroa. Tästä valtionrahoitusosuus on noin 8 miljardia euroa ja kuntien rahoitusosuus noin 13 miljardia euroa.

Valtionosuusjärjestelmä uudistettiin vuoden 2010 alusta siten, että esi- ja perusopetuksen valtionosuus määräytyy jatkossa laskennallisesti ns. yhden putken mallin mukaisesti yhdessä sosiaali- ja terveystoimen kanssa. Valtionosuus uudistetussa järjestelmässä on noin 34 prosenttia. Kunnan valtionosuuteen ei tältä osin ole vaikutusta sillä, kuinka kunta järjestää palvelutoimintansa. Esimerkiksi esi- ja perusopetuksen laskennalliset kustannukset ovat kunnalle samansuuruiset huolimatta siitä, suorittavatko kunnan 6–15-vuotiaat oppivelvollisuutensa oman kuntansa perusopetuksessa vai muun toimijan (kuten toisen kunnan, yksityisen, valtion tai kuntayhtymän) perusopetuksessa. Valtiovarainministeriön laskelmien mukaan vuonna 2010 esi- ja perusopetuksen laskennalliset kustannukset ovat yhteensä 3,7 miljardia euroa. Tästä valtion rahoitusosuus on noin 1,2 miljardia ja kuntien rahoitusosuus noin 2,5 miljardia euroa. Esi- ja perusopetuksen valtionosuuden kriteerinä on hyvin vähäisessä määrin myös vieraskielisten oppilaiden määrä. Laskennallinen kustannus on noin 29 miljoonaa euroa, josta valtion rahoitusosuus noin 10 miljoonaa euroa. Tämän tekijän merkitys peruspalvelujen valtionosuuksiin on noin 0,1 prosenttia.

Maahanmuuttajien laadukkaat ja tehokkaat peruspalvelut edellyttävät Suomen Kuntaliiton mukaan nykyistä enemmän resursseja. Vaikka valtionosuusjärjestelmässä kunnat saavat korotettua valtionosuutta vieraskielisistä 6–17-vuotiaista kunnan asukkaista, se ei riittävästi huomioi kotoutumistyöstä aiheutuvia kustannuksia, kuten peruspalvelujen mukauttamista ja erillisjärjestelyjen tarjoamista. Tästä esimerkkinä on pakolaisten vastaanotto, jonka korvausta nostettiin vuoden 1993 tasosta 10 prosentilla 1.10.2010 alkaen. Tämä ei kuntien

näkökulmasta vastaa todellisia kustannuksia. Esimerkiksi Espoon kaupunki toteaa kokeilulakia kommentoivassa lausunnossaan, että prosenttiosuuden tulisi olla 50 ja sidottu indeksiin. Kuntien omavastuu on siis käytännössä laskennallisia kustannuksia suurempi. Pakolaisten vastaanotosta kunnille maksettavien laskennallisten korvausten tason korottamisen lisäksi Suomen Kuntaliitto on esittänyt valtionosuuksien laskennalliseksi kustannustekijäksi maahanmuuttajataustaisten asukkaiden lukumäärää kunnassa.

Näkemykset maahanmuuttajan kotouttamisesta ja kouluttamisesta koituvista kustannuksista vaihtelevat eri viranomaistahojen kesken, kuten jo luvussa 3.1.2 on luku- ja kirjoitustaidottomien koulutuksen osalta esitetty. Kustannukset ovat sisältöjen lisäksi vastuunjaon keskeisenä ponttimena. Esimerkiksi oppivelvollisuusiän ylittäneiden koulutus tulisi Suomen Kuntaliiton mukaan olla valtion rahoitusvastuulla. Tämä näkemys nousi esille myös yksittäisten kuntien lausunnoista kokeilulaista.

Kunnilta odotetaan sitä, että maahanmuuttotyössä päästäisiin pitkäjänteiseen ja kokonaisvaltaiseen toimintaan. Pitkäjänteisyys mahdollistaisi osaamisen karttumisen ja toiminnan kehittämisen. Kunnat ovat puolestaan huolissaan siitä, että niiden taloudellista tilannetta ei ymmärretä kotouttamista kehitettäessä. Kotoutumisen edistäminen ei ole kuntien mukaan riippuvainen resurssien kohdentamisesta vaan niiden puuttumisesta. Rahoitusjärjestelmä ei tue pitkäjänteistä kehittämistä. Kunnat toivovat resurssien lisäksi ministeriöltä ja aluehallinnolta selkeämpää informaatio-ohjausta. Lisäksi kuntienvälistä yhteistyötä voitaisiin lisätä siten, että kotouttamisen mallikuntien osaamista voitaisiin hyödyntää muissa kunnissa. Poikkihallinnollinen yhteistyö edellyttää siis kaikkien tahojen sitoutumista sisältöihin, tavoitteisiin ja resursseihin.

3.3.2 Hankintajärjestelmä – esimerkkinä työvoimapoliittinen kotoutumiskoulutus

Julkisista hankinnoista koskevan lain (348/2007) mukaan valtion ja kuntien viranomaisten on kilpailutettava hankintansa. Lailla pyritään tehostamaan varojen käyttöä sekä edistämään laadukkaita hankintoja, joita yritykset ja yhteisöt voivat tasapuolisesti tarjota kilpailutuksen kautta. Lakia ei sovelleta, mikäli esimerkiksi koulutuspalvelujen hankinnan arvo ilman arvonlisäveroa on alle 30 000 euroa. Hankintasopimukset ovat määräaikaista.

Aikuisten maahanmuuttajien työvoimapoliittinen kotoutumiskoulutus on tyyppillinen esimerkki hankintajärjestelmän piirissä olevasta koulutuksesta. Työvoimapoliittisen kotoutumiskoulutuksen hankintaa säätelee muun muassa laki julkisista hankinnoista (348/2007), laki julkisesta työvoimapalvelusta (1295/2002) sekä asetus julkisesta työvoimapalvelusta (1344/2002). Työ- ja elinkeinoministeriö antaa lisäksi ohjeita työvoimakoulutuksen hankinnasta, jotka koskevat myös maahanmuuttajien kotoutumis- ja kielikoulutusta (TEM/1453/07.02.02/2010).

Työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus hankitaan siis pääsääntöisesti tarjouskilpailun perusteella. Laajemmat tarjouskilpailukierrokset järjestetään yleensä kaksi kertaa vuodessa. Yksittäisiä koulutuksia ja opiskelijapaikkoja voidaan hankkia tarjouskierroksen ulkopuolellakin. Työvoimaviranomainen voi hankkia koulutusta pienissä tai suurissa erissä sekä yksittäisinä koulutuspaikkoina. Viime aikoina ovat yleistyneet kohtuullisen suuret kapasiteettihankinnat sekä pidemmät esimerkiksi neljävuotiset puitejärjestelyt. Koulutuksen hankinnassa on myös käytetty hankintaoptiota, eli koulutuksen tarjoajan kanssa voidaan sopia esimerkiksi 2 + 1 vuoden sopimuksia. Useat ELY-keskukset ovat antaneet yksittäisten koulutuspaikkojen hankinnan TE-toimistojen päätettäväksi.

Vuonna 2009 ELY-keskukset hankkivat kotoutumiskoulutusta yli 32 miljoonalla eurolla (ks. taulukko 1), mikä vastaa 1 079 469 opiskelijatyöpäivää. Opiskelijatyöpäivän keskihinta oli 29,80 euroa. Noin kolmanneksen hankinnoista teki Uudenmaan ELY-keskus noin 11 miljoonalla eurolla. Opiskelijatyöpäivän hintaan vaikuttavat useat tekijät, kuten alueellinen kilpailu, hinnan painotus hankintakriteerinä, tukiopetuksen ja muiden pedagogisten ratkaisujen huomiointi sekä koulutuksen hankintaosaaminen.

TAULUKKO 1. Vuonna 2009 hankittu kotoutumiskoulutus. (Lähde: Työnvälityksen raportointijärjestelmä.)

ELY-keskus	Opiskelijatyöpäivät (lkm)	Kokonaishinta €	Opiskelijatyöpäivän hinta €
Uusimaa	377 223	11 120 612	29,5
Varsinais-Suomi	127 484	3 546 358	27,1
Pirkanmaa	79 489	2 180 858	27,4
Kaakkois-Suomi	73 976	2 148 560	29,0
Etelä-Savo	22 585	732 120	32,4
Pohjanmaa	51 160	1 710 136	33,4
Keski-Suomi	44 006	962 348	21,9
Pohjois-Savo	34 089	1 139 883	33,4
Pohjois-Karjala	43 213	1 062 299	24,6
Kainuu	29 638	963 918	32,5
Pohjois-Pohjanmaa	62 026	2 104 468	33,9
Lappi	52 578	1 914 900	36,4
Satakunta	15 197	471 254	31,0
Häme	55 050	1 817 592	33,0
Etelä-Pohjanmaa	11 755	337 401	28,7
Yhteensä/keskimäärin	1 079 469	32 212 707	29,8

Kotoutumiskoulutuksen lisäksi hankitaan muun muassa ammattiin valmistavaa koulutusta esimerkiksi sosiaali- ja terveystalalle, opetuslalle sekä palvelualoille. Maahanmuuttajien valmentavaan koulutukseen, kotoutumiskoulutus mukaan

lukien, käytettiin vuonna 2009 noin 36,3 miljoonaa euroa koko valmentavan koulutuksen noin 56 miljoonasta eurosta.

Työvoimakoulutusta voidaan hankkia myös yhteishankintakoulutuksena. Silloin koulutuksen suunnitteluun ja rahoitukseen osallistuu yksi tai useampi työnantaja, joista kukin maksaa hankintasopimuksessa sovitun osuuden koulutuksen hankintakustannuksista. Tällaisia koulutusmuotoja ovat tuotteistetut täsmä-, rekrytointi- ja muutoskoulutukset. Esimerkiksi rekrytointikoulutuksessa työnantaja sitoutuu työllistämään ne henkilöt, jotka ovat hyväksytysti suorittaneet koulutuksen. Työnantajan osuus rahoituksesta riippuu yrityksen koosta ja siitä, onko koulutus yleisemmin hyödyttävää vai räätälöityä koulutusta tietyn yrityksen tarpeisiin. Valtaväestön kohdalla yhteishankintana toteutetut koulutukset ovat olleet vaikuttavimpia. Yhteishankintakoulutusta voitaisiin hyödyntää laajemminkin maahanmuuttajien koulutuksessa.

Koulutuksen hinta määräytyy tarjouskilpailun perusteella. Tarjouskilpailun voittaa tavallisesti kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Tarjouksia vertailtaessa käytetään yleensä viittä arviointikriteeriä, jotka ovat tärkeysjärjestyksessä koulutussuunnitelma, työelämälähtöisyys ja vaikuttavuus, toimitusvarmuus, asiakastyytyväisyys ja hinta. Hankintalaki ja säädökset sekä työ- ja elinkeinoministeriön ohjeistus antavat melko väljät mahdollisuudet soveltaa kilpailutuskriteerejä, ja koulutuksen hankkija voi luoda palvelun kannalta relevantteja kriteereitä. Työ- ja elinkeinoministeriön ohjeistuksessa kuitenkin painotetaan, että halvin hinta ei saa olla tarjouskilpailun ratkaiseva tekijä, jos tarjouspyynnössä etsitään kokonaistaloudellisinta ratkaisua. Sen sijaan tarjoukset ovat tasavertaiset muilla kriteereillä arvioituina, hinta voi olla ratkaiseva tekijä.

Kilpailutuksessa on alueellisia eroja ja hankintakriteerejä painotetaan eri tavoin. Esimerkiksi vuonna 2009 Uudenmaan TE-keskuksen hankintakriteereitä olivat opettajien pätevyys (0,25), opetussuunnitelma, koulutuksen organisointi ja sen toteuttaminen (0,20), aikaisemmasta vastaavasta koulutuksesta saatu palaute (0,20), koulutuksen hinta (0,20) ja toimitusvarmuus (0,15). Kilpailutuksessa on kokeiltu myös vaihtoehtoisia menetelmiä. Yksi esimerkki on ns. innovatiivinen tarjouspyyntökierros, jonka avulla ELY-keskus pyytää kouluttajilta uusia ja kokeilemattomia koulutusesityksiä. Tarjouspyynnössä annetaan raamit, kuten kohderyhmät ja koulutuksen toimialat, ja koulutuksen hankintakriteereissä painotetaan kokonaistaloudellisuuden ohella tarjouksen innovatiivisuutta. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen toteuttamassa innovatiivisessa tarjouspyynnössä innovatiivisuuskriteerit olivat 1) koulutussuunnitelman innovatiivisuus, eli innovatiivinen ja työllistymistä tukeva opetussuunnitelma ja opetusmenetelmien innovatiivisuus, ja 2) koulutuksen innovatiivinen työelämälähtöisyys ja vaikuttavuus. Näiden lisäksi kriteereinä olivat myös toimitusvarmuus, asiakastyytyväisyys ja koulutuksen hinta. Tällainen menetelmä on koettu hyväksi muun muassa sen vuoksi, että se on mahdollistanut aidon yhteistyön kouluttajien kanssa. Menettely on mahdollistanut myös koulutusten pilottimaisen kokeilun ja kouluttajien asiantuntemuksen hyödyntämisen koulutusten uudistamisessa.

Kilpailutukseen liittyy sekä vahvuuksia että heikkouksia niin koulutuksen hankkijoiden kuin koulutuksen tarjoajienkin näkökulmasta (kuvio 8). Kilpailutuksen **vahvuuksina** pidetään sitä, että keskitetty kilpailutus mahdollistaa varojen tehokkaan käytön ja laadukkaan koulutuksen hankinnan. Kilpailutuskriteerit ovat melko väljät ja antavat koulutuksen hankkijalle mahdollisuuksia luoda omalle alueelleen ja asiakasryhmilleen sopivat kilpailutuskriteerit. Kotoutumiskoulutuksen hankinnan keskittäminen ELY-keskuksiin sinällään ei ole itsetar koitus, mutta sen on katsottu tuovan lisäarvoa ja olevan ekonominen ratkaisu. Keskitetty kilpailutus kerryttää myös kilpailuttajien ammattitaitoa koulutuksen hankinnassa. Kilpailutus on julkinen ja tasapuolinen – kriteerit ovat kaikille tarjoajille samat. Lisäksi kilpailutuksen katsotaan edistävän koulutuksen tarjoajien kehittämistyötä.

Koulutuksen hankkijoilla on kuitenkin omat alueelliset haasteensa. Esimerkiksi Uudenmaan ELY-keskus ei kykene hankkimaan koulutusta kaikille tarvitsijoille, vaikka koulutuksen hankintaa helpottaa se, että erilaisten opiskelijoiden sijoittaminen sopivankokoisiin ryhmiin kielitaidon tason ja oppimisedellytysten sekä elämäntilanteen mukaan on periaatteessa mahdollista. Pienemmillä paikkakunnilla taas ryhmien muodostaminen saattaa olla ongelmallista, koska opiskelijoita on vähemmän, minkä vuoksi ryhmät saattavat muodostua hyvinkin heterogeenisiksi. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus on esimerkiksi päätenyt muodostamaan pienempiä ja opiskelija-ainekseltaan samankaltaisempia ryhmiä, minkä takia oppilastyöpäivän hinta on korkeampi. Näin on kuitenkin haluttu tehdä, jotta voitaisiin varmistaa koulutuksen osuvuus ja laatu. Myös tukiopetuksen resursointi on osoittautunut tarpeelliseksi, jos ryhmät ovat heterogeenisiä.

Kilpailutuksen vahvuudet

- Kilpailutuksen avulla on mahdollista tehostaa hankintoja ja saada laadukasta koulutusta.
- Kilpailutuskriteerit ovat melko väljät – antavat mahdollisuuden, joustaviin ratkaisuihin, alueellisiin painotuksiin ja innovatiivisiin kokeiluihin sekä koulutusoptioihin.
- Kilpailutus on julkinen ja tarjoajille tasapuolinen.
- Kilpailutus vaatii koulutuksen tarjoajilta jatkuvaa kehittämistyötä, kuten opettajien ammattitaidon kehittämistä.

Kilpailutuksen heikkoudet

- Kilpailutus on raskas ja aikaa vievä prosessi sekä kilpailuttajalle että koulutuksen tarjoajille.
- Kilpailutuksella ei välttämättä päästä tavoitteisiin laadukkaasta koulutuksesta, kuten koulutuksen pitkäjänteiseen kehittämiseen.
- Liian pitkät sopimukset saattavat aiheuttaa liian suuria taloudellisia riskejä niin kouluttajalle kuin hankkijallekin.
- Koulutuksen tarjoajat eivät uskalla profiloitua – erityisesti suurten kokonaisuuksien kilpailutuksesta ei ole varaa jäädä pois.
- Uusien koulutuksen tarjoajien, kuten kolmannen sektorin toimijoiden, on vaikea menestyä kilpailutuksessa.

KUVIO 8. Kilpailutuksen vahvuuksia ja heikkouksia koulutuksen hankkijoiden ja koulutuksen tarjoajien näkökulmasta.

Kilpailutuksen **heikkouksista** suurimpana pidetään sitä, että se on hyvin raskas prosessi niin koulutuksen hankkijalle kuin sen tarjoajallekin. Kilpailutusta ei välttämättä pidetä kehittämistä edistävänä. Nykyisellään kilpailuttaminen voi pahimmillaan johtaa siihen, että koulutuksen tarjoajat eivät sitoudu koulutuksen pitkäjänteiseen kehittämiseen. Kilpailutuksessa voi esimerkiksi menestyä oppilaitos, joka solmii kouluttajien kanssa määräaikaiset työsopimukset. Kouluttaja saattaa olla useita vuosia välillä työsuhteessa ja välillä työttömänä. Tämä ei luonnollisesti edistä koulutuksen kehittämistä. Joillakin alueilla, esimerkiksi pääkaupunkiseudulla, pyritään pidempiin sopimuksiin, joissa kouluttajilla olisi koulutusoptio seuraaville lähivuosille ja siten mahdollisuus kehittää opetusta. Pitkistä sopimuskausista voi kuitenkin olla jopa haittaa, jos yksi tai muutama toimittaja saa määräävän markkina-aseman koulutuksen toteuttajana. Lisäksi kouluttajatahot eivät välttämättä halua sitoutua pitkiin sopimuksiin, koska mitä pidempi sopimuskausi on, sitä suurempia kustannustason muutokseen liittyviä ja muita riskejä sisältyy sopimukseen molempien osapuolten kannalta. Lisäksi on erittäin hyödyllistä muun muassa koulutuksen laadun valvonnan kannalta, että koulutuksen hankkijalla on tilaisuus säännöllisin väliajoin uuden kilpailutuksen avulla arvioida, onko hankittu palvelu vallitsevan tarjonnan laatutasoa vai onko markkinoille tullut kenties jotakin parempaa. Lyhyemmät sopimuskaudet mahdollistavat myös hankittavan palvelun sisällön tarkistamisen ja irtautumisen epätyytyvästä yhteistyöstä.

Kilpailutuksen ongelmaksi koulutuksen tarjoajien osalta on koettu lisäksi se, että kilpailutus pakottaa tarjoamaan koulutusta kaikentyypisille kotoutujille, mikä estää vaikkapa oppilaitoksen erikoistumisen luku- ja kirjoitustaidottomien tai akateemisten maahanmuuttajien koulutukseen. Työvoimapolitiittinen koulutus on merkittävässä osassa monen aikuisoppilaitoksen rahoitusta. Tämän vuoksi erityisesti ns. volyymikoulutuksen kilpailutuksesta ei ole varaa jäädä ulkopuolelle.

3.3.3 Kehittämissuhteet ja toimenpiteet

Työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen kilpailutuksen rinnalle on esitetty kehitettäväksi sertifiointimenettelyä koulutuksen tarjoajille. Siinä oppilaitokset tulisivat tietyn prosessin kautta arvioiduiksi ja saisivat sertifikaatin kotoutumiskoulutuksen toteuttamisesta. Näillä oppilaitoksilla olisi kilpailutustilanteessa muita vahvempi status. Yksi mahdollisuus on myös jättää ns. perusmoduulikoulutukset ja luku- ja kirjoitustaidottomien koulutus kokonaan kilpailutuksen ulkopuolelle ja antaa opetusoikeus sertifioiduille oppilaitoksille ja rahoittaa nämä moduulit valtionosuus- tai valtionavustusjärjestelmän kautta. Myöhemmät ja enemmän työelämään kiinnittyvät moduulit voitaisiin hankkia kilpailutuksen kautta. Koulutusta voitaisiin hankkia myös yhteistyössä työnantajien kanssa.

Näissä vaihtoehdoissa on käänttöpuolensakin. Vaikka kilpailutuskriteerit ovat julkiset ja koskevat kaikkia, ne eivät välttämättä ole tasapuolisia. Yksi selkeä ongelma koulutuksen tarjoajien näkökulmasta saattaa olla se, että kilpailutuskriteereissä painottuu aiempi näyttö, jota on ollut erityisesti kolmannen sektorin toimijoiden vaikea täyttää. Myös osatarjouksia tarjotaan ja hyväksytään hyvin vähän, mikä osaltaan vähentää kolmannen sektorin toimijoiden mahdollisuuksia työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen tarjouskilpailuissa. Lisäksi esimerkiksi valtionosuusjärjestelmä on rahoituskeinona ongelmallinen, sillä rahoitus ei ole ns. korvamerkittyä, vaan sillä voidaan rahoittaa jotakin muuta rahoituksen saajan parhaaksi näkemää toimintaa.

Uudeksi kysymykseksi koulutuksen kilpailutuksessa nousee kuntien asiakkaiden koulutuksen hankinta, mikä koskee mahdollisesti koko polun 2 aikuisia tai osaa niistä. Tällä hetkellä on vaikea sanoa, mikä taho voisi vastata kilpailutuksesta, jos koulutuksessa olisi mukana sekä kuntien että TE-toimistojen asiakkaita. Kuntien nykyresurssit eivät riitä kilpailuttamiseen. ELY-keskuksilla on kotoutumiskoulutuksen hankinnasta eniten kokemusta ja osaamista ja siksi luonteva rooli kilpailuttamisessa. ELY-keskusten moniammatilliset maahanmuuttotoimikunnat voisivat koordinoida kilpailutusta ja päättää kilpailutuksen kriteereistä. ELY-keskuksissa on niin ikään opetus- ja kulttuuriministeriön toimintaa, mikä mahdollistaisi rahoituksen kanavoimisen ELY-keskusten kautta. Ilman rahoitusta aluehallinnon rooli jäisi pikemminkin informaatio-ohjaukseksi.

Koulutuksen kilpailutuskriteereiden kehittäminen voisi osaltaan parantaa sekä koulutuksen laatua että sen jatkuvuutta. Esimerkiksi ohjauksen ja neuvon-

nan voisi entistä tiiviimmin kytkeä osaksi koulutusta ja tarjouspyyntöä. Myös koulutuskokeiluja pedagogisten käytänteiden kehittämiseksi tulisi kilpailutuksessa suosia siten, että osa resursseista ohjattaisiin niihin. Kilpailutusta tulee kehittää niin, että se mahdollistaa koulutuksen pitkäjänteisen kehittämisen ja erilaiset joustavat tavat toteuttaa koulutusta.

Kilpailutuksessa tulee edellyttää koulutuksen tarjoajilta vahvempaa sitoutumista muun muassa henkilöstönsä ammattitaidon kehittämiseen, kuten opettajien täydennyskoulutukseen. Sivutoiminen tuntiopetus ei mahdollista työn pitkäjänteistä kehittämistä. Myös kolmannen sektorin toimijoiden mahdollisuutta toteuttaa osa laajemmasta koulutuskokonaisuudesta tulee edistää silloin, kun se selkeästi kuuluu kolmannen sektorin osaamiseen. Lisäksi yhteishankintakoulutuksen mahdollisuuksia on tarkasteltava aktiivisemmin.

Koulutuksen laadun seurannan tulee olla olennainen osa kaikkien koulutusta tarjoavien tahojen toimintaa (ks. tarkemmin koulutuksen laadusta ja seurannasta luvussa 6). Työllistymisen käyttäminen mittarina ei ole kaikilta osin relevanttia, jos otetaan huomioon kotoutumiskoulutuksen kesto ja maahanmuuttajien taustojen heterogeenisuus. Työllistymisen lisäksi mittarina tuleekin olla myös esimerkiksi jatkokoulutukseen pääsy. On myös syytä pohtia, mistä johtuu se, että työllistymisen kannalta asenneilmasto ei tunnu tukevan työvoimapolitiittisesta kotoutumiskoulutuksesta tulevia maahanmuuttajia, vaikka heille on tarjottu runsaasti kielikoulutusta ja koulutuksen tulisi valmentaa työelämään. Onko kotoutumiskoulutuksella huono maine työnantajien silmissä vai onko kyse pelkästään siitä, että työnhakija ei ole työperusteinen maahanmuuttaja? Näitä kysymyksiä ei voida ratkaista edes todennetusti laadukkaalla kotoutumiskoulutuksella.

Kotoutumiskoulutuksen hankinta

Tukevat toimenpiteet

Hankinnan suunnittelu

- Kehitetään nykyistä koulutuksen hankintaa ja kilpailutusta siten, että koulutusta on mahdollista suunnitella ja kehittää pitkäjänteisesti ja että koulutuksen tarjoajat voivat profiloitua. Kannustetaan myös osatarjouksiin ja vahvistetaan ostajan osaamista.
 - TEM, ELY-keskukset, TE-toimistot, kunnat

Hankinnan toteutus

- Etsitään mahdollisuuksia toteuttaa kilpailutuskäytänteitä nykyistä tehokkaammin. Kytetään ohjaus ja neuvonta sekä tulkkipalvelut entistä tiiviimmin osaksi tarjouspyyntöä. Lisätään kilpailutuksessa niitä tarjouspyyntöjä, joissa innovatiivisesti kokeillaan erilaisia pedagogisia ratkaisuja koulutuksen kehittämiseksi.
 - ELY-keskukset, TE-toimistot
- Luodaan sertifiointi, joka antaisi koulutustaan pitkäjänteisesti kehittäville oppilaitoksille vankemman aseman kilpailutuksessa.
 - OPH

Seuranta

- Kehitetään laatua ja seuranta koulutuksen hankinnassa. Varmistetaan, että koulutuksen tarjoajien/toteuttajien raportit toteutuneista koulutuksista ovat julkisia laadun arvioinnin mahdollistamiseksi sekä hyvien käytäntöjen ja kehittämistarpeiden jakamiseksi.
 - ELY-keskukset, TE-toimistot

Koulutuksen uudet järjestelyt

- Etsitään tulevaisuuden ratkaisuja kilpailutukseen silloin, kun koulutuksessa on sekä kunnan että TE-toimiston asiakkaita.
 - aloite: TEM, OKM
 - muut toimijat: SM, ELY-keskukset, AVIt, TE-toimistot, kunnat
- Selvitetään tarpeet ja edellytykset kokonaisvaltaiseen kotoutumiskoulutuksen uudistukseen, jossa huomioidaan nykyisen koulutusjärjestelmän (työvoimapolitiittinen koulutus/valtiosuus- ja valtionavustusjärjestelmät) hyvät ja huonot puolet sekä kolmannen sektorin mahdollisuudet osallistua koulutuksen järjestämiseen.
 - aloite: OKM, TEM
 - muut toimijat: SM, OPH, ELY-keskukset, kolmas sektori



4

KOTOAUTUMISKOULUTUKSEN RAKENTEELLINEN JA PEDAGOGINEN KEHITTÄMINEN

4.1 Nykytila

4.1.1 Työvoimapolitiittinen ja omaehtoinen kotoutumiskoulutus

Aikuisille kotouttamislain piiriin kuuluville maahanmuuttajille järjestetään kotoutumiskoulutusta. Koulutus kestää tavallisesti 10–12 kuukautta ja koostuu yleensä useasta kurssista. Suurin osa kotoutumiskoulutuksesta on **työvoimapolitiittista** koulutusta (ks. koulutuksen hankinnasta luku 3.3.2). Koulutus sisältää suomen tai ruotsin kielen opetusta, yhteiskuntatietoja, arkielämän taitoja, kulttuurintuntemusta sekä ammatinvalintaan ja työelämään liittyvää ohjausta. Koulutukseen kuuluu usein myös työharjoittelua. Lisäksi opiskelijoiden opiskeluvalmiuksia kehitetään ja koulutuksen aikana tehdään henkilökohtainen opiskeluohjelma ja työllistymissuunnitelma. Opiskelijoiden on myös mahdollista saada kielen tukiopetusta ja tulkkipalveluja. Kotoutumiskoulutusta voidaan järjestää myös **omaehtoisena** opiskeluna, joka voi olla määrällisesti ja sisällöllisesti erityyppistä. Aikuisille maahanmuuttajille suunnatusta työvoimapolitiittisesta kotoutumiskoulutuksesta ja omaehtoisesta koulutuksesta on tehty useita selvityksiä (ks. esim. Arajärvi 2009; Pöyhönen ym. 2009), mutta esimerkiksi omaehtoisen koulutuksen kokonaiskustannuksista ei ole käytettävissä seurantatietoja.

Omaehtoisella koulutuksella tarkoitetaan koulutusta, johon henkilö on hakeutunut omasta aloitteestaan. Kotouttamislain (493/1999) mukaan työ- ja elinkeinotoimisto päättää maahanmuuttajan omatoimisesti järjestämien opintojen rinnastamisesta julkisesta työvoimapolitiittisesta koulutuksesta laissa tarkoitettuun työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen tai työmarkkinatoimenpiteisiin. Rinnastamispäätös on tehtävä ennen koulutuksen alkamista. Tällöin työ- ja elinkeinotoimisto arvioi, ovatko opinnot työttömyysturvalain (1290/2002) mukaan pää- vai sivutoimisia. Jos koulutus on aloitettu ennen rinnastamispäätöksen tekemistä, opiskelua ei voida rinnastaa. Omaehtoisen koulutuksen tarkempi analyysi ja kehittäminen on laajuudeltaan niin suuri kysymys, että sitä ei ole voitu sisällyttää tähän kehittämissuunnitelmaan. On kuitenkin tärkeää nostaa esille keskeisiä omaehtoisen koulutuksen vahvuuksia ja heikkouksia.

Huolimatta työvoimapolitiittiseen koulutukseen osoitettujen määrärahojen kasvusta työvoimapolitiittinen koulutus ei ole kyennyt vastaamaan muodoltaan tai määrältään kotoutumiskoulutuksen tarpeisiin. Jonotusajat työvoimapolitiittiseen koulutukseen ovat pidentyneet, ja omaehtoisen koulutuksen rinnastamispäätökset ovat lisääntyneet. Maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus onkin hyvin vahvasti muutostarpeessa siksi, että esimerkiksi pääkaupunkiseudun koulutuksesta jo lähes puolet järjestetään omaehtoisena työvoimapolitiittiseen koulutukseen rinnastamiskelpoisena koulutuksena. Eniten rinnastamispäätöksiä tehdään Uudellamaalla: vuonna 2009 noin 2 500 rinnastamispäätöstä. Pelkkä rahoituksen lisääminen ei kuitenkaan ratkaise ongelmaa, sillä tarvitaan valtakunnallisesti enemmän ammattitaitoisia koulutuksen tarjoajia, jotka voisivat profiloitua erityisryhmien, kuten akateemisten kotoutujien, kouluttamiseen.

Omaehtoisesta koulutuksesta suuri osa järjestetään aikuislukioissa ja vapaan sivistystyön oppilaitoksissa, jotka saavat rahoituksensa muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuksien ja -avustusten kautta (OKM 2009b). Omaehtoinen koulutus paikkaa siis osaltaan työvoimakoulutuksen vajetta ja lisää maahanmuuttajien mahdollisuuksia osallistua kotoutumista edistävään koulutukseen. Lisäksi se osaltaan vastaa kotoutujien yksilöllisiin tarpeisiin.

Nykyinen työvoimapolitiittinen koulutus on melko joustamaton muun muassa sen vuoksi, että siinä painottuu kokopäivätyöskentely. Omaehtoisen koulutuksen ongelmana taas usein pidetään sitä, että se ei sisällöllisesti vastaa työvoimapolitiittista koulutusta. Lisäksi omaehtoiselta koulutukselta ei edellytetä samanlaista työelämälähtöisyyttä kuin työvoimapolitiittiselta koulutukselta. Omaehtoisen koulutuksen etuna pidetään sitä, että siinä voidaan paremmin ottaa huomioon esimerkiksi akateemisesti koulutetut, jotka tarvitsevat asian tuntijatehtäviin valmentavaa kielikoulutusta. Tämän mahdollistaa tosin myös työvoimakoulutus, jossa akateemiset voidaan huomioida erityisryhmänä. Työvoimakoulutuksena voidaan suorittaa myös korkeakoulututkintoja. Omaehtoinen koulutus on joillakin paikkakunnilla ainut mielekäs koulutustapa ja väylä kouluttautua. Tilanne voi olla myös päinvastainen: työvoimakoulutusta on mahdollista viedä mille tahansa paikkakunnalle tarpeen mukaan.

Kunnat vastaavat pääosin omaehtoisen koulutuksen kustannuksista, vaikka osa niistä korvautuu kunnille valtionosuutena. Valtion kustannusten jaon kannalta omaehtoinen rinnastettava koulutus merkitsee sitä, että osa TE-toimistojen asiakkaina olevien maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen kustannuksista on siirtynyt kuntien vastuulle. Omaehtoisen koulutuksen kustannusten määrästä ei voida saada kattavaa ja luotettavaa tietoa, koska opiskelijat jakaantuvat usean eri järjestäjän tarjoamaan koulutukseen.

TE-toimistojen rinnastamispäätöksissä on alueellista vaihtelevuutta, mikä on ymmärrettävää muun muassa sen vuoksi, että niin omaehtoisen koulutuksen kenttä kuin asiakkaiden tarpeetkin vaihtelevat. Lisäksi omaehtoisen opiskelun rinnastamisessa on TE-toimistoissa havaittu ongelmia, jotka vaikeuttavat kotoutujan mahdollisuuksia integroitua työelämään. Muun muassa rinnasteinen toimenpide koskee julkisen työvoimapalvelulain (1295/2002) mukaan vain työmarkkinatukena maksettavaa kotoutumistukea saavia maahanmuuttajia. Sosi- ja terveysministeriön kanta siihen, että myös päivärahan piiriin kuuluville maahanmuuttajille voitaisiin maksaa kotoutumistukea, on ollut kielteinen.

Omaehtoisen koulutuksen rinnastamispäätösten esteitä tulisi niin ikään tarkastella: johtuvatko ne lainsäädännöstä vai lakien ja ohjeistusten vaihtelevasta tulkinnasta? Kotoutumiskoulutuksen rinnastamispäätöksiä tulisi voida tehdä työttömyysturvamuodosta riippumatta, mikäli se edistäisi kotoutujan työllistymistä. Vähimmillään joustavuutta rinnastamispäätöksiin saataisiin siten, että työttömän omaehtoiseen opintoihin sisällytettäisiin ammatilliseen koulutukseen valmistavat koulutukset.

Kaiken kaikkiaan työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen vahvuutena pidetään työelämälähtöisyyttä, vaikka myös kriittisiä näkemyksiä on koulutettavien taholta esitetty. Esimerkiksi Jaana Suokonauktion (2008) tutkimukseen osallistuneet maahanmuuttajat pitivät keskeisenä ongelmana sitä, että työn saaminen tai ammatilliseen koulutukseen pääseminen kotoutumiskoulutuksen jälkeen on erittäin vaikeaa. Koulutus tapahtui liiaksi omissa opetusryhmissään oppilaitosten sisällä, eikä kontakteja ympäröivään yhteiskuntaan päässyt syntymään. Tutkimuksesta välittyikin viesti, että kielenopetuksen lisäksi koulutuksen tulisi heti alkuvaiheessa keskittyä ammatillisuuteen. Jo koulutuksen aikana olisi saatava kontakteja työelämään. Vähäistäkin kielitaitoa tulisi päästä käyttämään ja kehittämään käytännön työelämässä.

Suurin osa maahanmuuttajista hakeutuu työelämään ja siksi on tärkeää, että kotoutumiskoulutus on työelämälähtöistä ja että työelämäjakson aikana on mahdollista harjaannuttaa kielitaitoa autenttisessa ympäristössä. On kuitenkin pohdittava myös muita kuin työikäisiä tai työkuntoisia maahanmuuttajia: miten maahanmuuttajien kotoutumisprosessi toteutuu erityisryhmien, kuten luku- ja kirjoitustaidottomien, kohdalla? Kotoutuminen tulisikin nähdä paitsi työllistymisen myös elämänhallinnan näkökulmasta. Samaan aikaan on kuitenkin huolehdittava siitä, että erityisryhmiltä ei suljeta reittiä työelämään. Tämä ongelma liittyy myös hallinnollisiin ratkaisuihin ja vastuiden määrittelyyn. Kokeiluhankkeiden haasteena on etsiä vaihtoehtoisia ratkaisuja erityisryhmien kouluttamiseen siten, että koulutukset eivät olisi yksin työhallinnon tai kuntien vastuulla ja laaja-alaisempi näkökulma kotoutumiseen olisi mahdollinen.

Omaehtoinen kotoutumiskoulutus

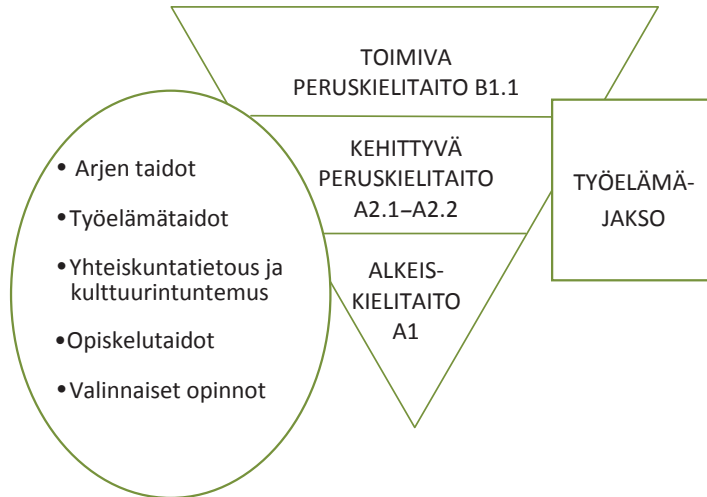
Tukevat toimenpiteet

- Käynnistetään tutkimus, joka selvittää omaehtoisen kotoutumiskoulutuksen roolia, rakenteita ja kustannuksia.
- TEM, OKM, Kuntaliitto

4.1.2 Kotoutumiskoulutuksen pedagogiikan ja ohjauksen tilanne

Opetushallituksen suosituksessa aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksesta (OPH 2007a) painotetaan, että kotoutumiskoulutuksen tavoitteena on antaa aikuiselle maahanmuuttajalle sellaiset kielelliset, yhteiskunnalliset, kulttuuriset ja elämänhallintaan liittyvät valmiudet, joiden avulla hän pystyy selviytymään jokapäiväisen elämän tilanteissa uudessa ympäristössään, toimimaan työelämässä ja hakeutumaan jatko-opintoihin. Opetussuunnitelmasuosituksen mukainen kotoutumiskoulutuksen sisältö on esitetty kuviossa 9. Koska kielitaito nivoutuu tavalla tai toisella kaikkiin edellä esitettyihin tavoitteisiin, kotoutumiskoulutuksen keskeisenä tavoitteena onkin riittävän suomen tai ruotsin kielen

taidon hankkiminen. Alkuvaiheessa korostetaan suullisen kielitaidon opetusta ja toiminnallista kielitaitoa eli kykyä viestiä erilaisissa tilanteissa oman kielitaitonsa mukaisesti.



KUVIO 9. Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen sisältö opetussuunnitelmasuosituksen (OPH 2007a) mukaan.

Tärkeää on siis oppia käyttämään kieltä, sillä pelkkä tieto kielen rakenteista ei riitä opetuksen sisällöksi. Tämä suositus ei kaikilta osin toteudu kielikoulutuksessa, jossa edelleenkin saattavat painottua liikaa luokkahuoneessa opiskelu ja rakennekeskeisyys arkielämässä tarvittavan kielenkäytön kustannuksella.

Koulutuksessa tulisikin vähitellen pyrkiä luokkahuonekeskeisyydestä ja opettajajohtoisuudesta opiskelijoiden oma-aloitteisuuden lisäämiseen ja oppimaan oppimisen taitojen opettamisen ja omaksumisen kehittämiseen. Vaikka toiminnallisuus on yhä enemmän läsnä koulutuksessa, se saattaa esimerkiksi toteutua erillisenä kurssina eikä koulutusta läpäisevänä pedagogisena johtajatuksena. Pedagogisissa toimintakulttuureissa on eroja, mikä osaltaan johtuu oppilaitosten erilaisista mahdollisuuksista kehittää opetusta.

Kotoutumiskoulutuksen tavoitteena on, että kielitaito kehitty jatkumona tasolta toiselle. Kotoutumiskoulutuksen asiantuntijoiden mukaan tavoitteeseen on vielä matkaa. Kotoutujat saattavat jäädä kurssikierteeseen tai he eivät pääse omassa tahdissaan eteenpäin. Syitä tähän voivat olla niin tiedonkulun ongelmat, puutteet ohjauksessa, maahanmuuttajien heterogeenisuus opiskeluryhmissä kuin kielikoulutuksen pedagogisten käytänteiden toimivuuskin. Koulutuspolulla saattaa olla myös aukkoja ja suvantovaiheita muun muassa sen vuoksi, että hakijoita voi olla moninkertainen määrä koulutusten aloituspaikkoihin verrattuna. Alkukartoitus on toimivan koulutuspolun tärkeimpiä vaiheita, mutta se ei yksin riitä. Jos kotoutumissuunnitelma laaditaan, sitä tulisi päivittää koulutuksen ai-

kana ja erityisesti sen jälkeen, kun opiskelijalla on tietoa ja näkemystä omista mahdollisuuksistaan ja tavoitteistaan. Myös tiedon välittyminen kouluttajalta toiselle siitä, miten maahanmuuttaja on edennyt koulutuksessa, on tärkeää jatkumon kannalta.

Kotoutumiskoulutuksen kurssien tasamittaiset kestot moduuleittain vastaavat heikosti kielenoppimisen todellista luonnetta, vaikka ne helpottaisivat siirtymistä kurssilta toiselle ja koulutuksen hankintaa. Käytännössä eri tasojen vaatima opiskelu- tai oppimisaika ei ole yhteismitallinen. Tason A1 saavuttaminen voi onnistua monta kertaa lyhyemmässä ajassa kuin tason A2, tai joku voi jäädä pitemmäksi aikaa tasolle A2.1 (ks. liite 1). Sellainen opiskelija, jolla on hyvät oppimisvalmiudet, hyötyy myös erilaisesta opetuksesta kuten sellainenkin, jolle opetuskulttuuri ja kielten opiskelu ylipäättään ovat vieraita asioita. Nykyinen käytäntö, jossa kotoutumiskoulutus suoritetaan peräkkäisinä tasamittaisina koko joukolle samalla tavoin jaksotettuina kursseina, ei ole siis kielen oppimisen kannalta hedelmällinen, vaikka esimerkiksi nopeat ja hitaat oppijat sekä luku- ja kirjoitustaidottomat eriytetään. Käytäntö ei tue yksilöllistä kehittymistä. Yksilölliset erot voivat liittyä sosiaalisiin, kognitiivisiin ja psykologisiin tekijöihin, kuten kotoutumisen vaikeuteen, yksinäisyyteen, oppimis- ja keskittymisvaikeuksiin ja koulutustaustaan.

Kotoutumiskoulutukseen vaikuttavat myös opettajien taustat ja valmiudet monikulttuuriseen opetukseen (ks. myös luku 7). Haasteeksi koetaan kouluttajien vaihteleva pedagoginen osaaminen – erityisesti valmiudet opettaa toista kieltä. Tämä voi näkyä paitsi tavassa opettaa kieltä myös siinä, miten opettajan ja opiskelijan välinen vuorovaikutus toimii. Osa opiskelijoista kokee, että opettaja ei esimerkiksi varmista opiskelijoiden ymmärtämistä eikä näin rakenna opetusta vuorovaikutuksen varaan. Opettajajohtoinen opetus voi myös passiivoida opiskelijan. Opettajien suuri vaihtuvuus koetaan myös ongelmaksi. Opetustapa voi vaihdella suurestikin opettajittain, mikä saattaa edellyttää koulutettavilta kohtuuttomia ponnisteluja mukautua usein vaihtuviin opetustapoihin.

Työelämään siirtyneiden tai työperusteisesti maahan muuttaneiden kielitaitoa tulisi pystyä myös ylläpitämään ja kehittämään yhteistyössä valtionhallinnon ja työnantajien kanssa. On kaikkien etu, että työntekijän kielitaito vastaa hänelle asetettujen tehtävien osaamistasoa.

Koulutuksen järjestäjän näkökulmasta opetussuunnitelmasuositus on suhteellisen väljä, eli se on nimenomaan suositus, joka ei mahdollista esimerkiksi vaatimusta paikallisen opetussuunnitelman laadinnasta. Esimerkiksi erilaisille koulutuskokonaisuuksille ei ole määritelty tarkkaa kestoa eikä liian yksityiskohtaista sisältöä. Tämä mahdollistaa erilaiset toteutustavat ja painotukset sen mukaan, mitkä ovat esimerkiksi senhetkiset maahanmuuttajien tarpeet. Suosituksen väljyys voi kuitenkin huonoimmillaan johtaa siihen, että eriyttämistä ja tarkoituksenmukaista integrointia ei tehdä. Tähän taas puolestaan voi olla useita eri syitä: paikkakunnalla on liian vähän taustoiltaan samanlaisia maahanmuuttajataustaisia asiakkaita, osaamista eriyttämiseen ei ole tai halutaan säästää

kustannuksissa. Hallituksen esityksessä uudeksi kotouttamislaiksi esitetään (HE 2010), että Opetushallitus antaisi koulutuksille opetussuunnitelman perusteet, joissa määrätään myös paikallisen opetussuunnitelman laadinnasta.

Kotoutumiskoulutus ei suoranaisesti tue aikuisen maahanmuuttajan äidinkielen elinikäistä oppimista, vaan se jää käytännössä yksilön omalle vastuulle. Myös toisen kotimaisen kielen – suomen tai ruotsin – sekä englannin kielen opinnot voivat edistää opiskelu- ja työpaikan löytämistä. Kotoutumiskoulutusta suunniteltaessa kannattaa huomioida esimerkiksi maahanmuuttajajärjestöjen mahdollisuudet aikuisten kotoutujien äidinkielen opetuksen kehittämisessä sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ja muiden aikuiskoulutuksen oppilaitosten keinot tukea kotoutujaa muiden kielten oppimisessa. Koulutuspolkujen suunnittelussa tulee siis ottaa huomioon koko koulutuksen kenttä ja monikielisyys.

Kotoutumiskoulutuksessa on tärkeä arvioida myös nykyisen koulutuksen pedagogisia lähtökohtia, kuten ydinsisältöjä toteutustapoineen, opettajien täydennyskoulutustarpeita sekä rekrytointin periaatteita. Opettajille tulee tarjota koulutusta toiminnallisen kielitaidon opettamiseen, oppimaan oppimisen taitoihin sekä antaa välineitä ja tukea opetuksen eriyttämiseen. Ammattitaidon kehittämisen vastuu ei tule olla vain yksittäisellä opettajalla vaan kauttaaltaan oppilaitoksen toimintakulttuurissa ja laajemmin opettajankoulutuksessa (ks. myös luku 7). Kotoutumiskoulutuksen hankinnan laatua edistää myös hankkijoiden kouluttaminen pedagogisten näkökulmien huomioimiseen.

Työelämälähtöisyys on edelleen hyvä lähtökohta aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukselle, sillä suurin osa kotoutujista suuntaa työmarkkinoille. Kotoutumiskoulutuksen työelämälähtöisyyttä voidaan kuitenkin kehittää siten, että työelämäharjoittelu sisältyy jo alkuvaiheen moduuleihin. Työllistymisen lisäksi muunlainen osallistuminen yhteiskuntaan on nähtävä tärkeänä ja tavoittelemisen arvoisena, sillä maahanmuuttajien taustat, tavoitteet ja tarpeet vaihtelevat. Yhteiskunnassa mielekkäällä tavalla toimiminen on olennaista muillekin kuin työmarkkinoille suuntaaville maahanmuuttajille. Työelämälähtöisyyden lisäksi esimerkiksi vanhemmuuden tukemiseen liittyvät sisällöt koskettavat monia sekä työmarkkinoille välittömästi suuntaavia että muunlaista tukea tarvitsevia maahanmuuttajia, jotka tarvitsevat tietoa ja tukea vanhemmuuteensa. Myös tämänkaltaisia sisältöjä on tärkeää integroida kielikoulutuksen teemoihin. Erityistä huomiota tulee kiinnittää myös niihin oppijoihin, joilla on heikot opiskelutaidot ja jotka kokevat epäluontevana tavan opiskella luokkahuoneessa.

Kotoutuessaan maahanmuuttaja tarvitsee niin ohjausta, neuvontaa kuin tiedottamistakin. Kaikilla näillä tekijöillä on oma paikkansa ja tärkeä merkitys kotouttamistyössä. Käsitteet ovat osittain päällekkäisiä, mikä johtuu siitä, että ohjaus sisältää usein myös neuvontaa ja tiedottamista. Ohjauksella tarkoitetaan tässä suunnitelmallista, syvällistä ja pitkäjänteistä ohjausta, joka käsittää henkilön kotoutumispolun ja sitä tukevat palvelut. Ohjauksessa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon henkilön tavoitteet ja elämäntilanne; se on kahden tai useamman henkilön tavoitteellista vuorovaikutusta, jossa pyritään tukemaan

asiakkaan omia kykyjä ja etsimään sopivia ratkaisuvaihtoehtoja. Ohjauksessa pohditaan tavoitteita yhdessä, tuodaan esille eri mahdollisuuksia tavoitteisiin pääsemiseksi, autetaan asiakasta punnitsemaan eri vaihtoehtoja ja valintojen vaikutuksia. Ohjauskeskusteluissa korostetaan asiakkaan omaa osallisuutta ja sitä, että vastuu ratkaisuista säilyy asiakkaalla itsellään. Tämä vaatii ohjaajalta kulttuurisensitiivisyyttä.

Neuvonnalla tarkoitetaan ohjausta käytännöllisempää asiantuntijatietoon perustuvaa apua ja opastusta esimerkiksi arkipäivän asioiden hoitamisessa, virastoissa asioimisessa ja sopivien palvelujen löytämisessä. Ohjaus on siis neuvontaa tavoitteellisempaa, pitkäjänteisempää ja henkilökohtaisempaa. Englannin kielessä käytetään kahta käsitettä: *guidance*, joka on lähempänä neuvontaa, ja *counselling*, jolla tarkoitetaan syvällisempää ohjausta. Tiedottamisella puolestaan tarkoitetaan tiedonjakamista yhteiskunnan palveluista ja käytänteistä. Niin neuvonta, tiedottaminen kuin ohjauskin ovat tarpeellisia toimia maahanmuuttajan kotoutumisvaiheessa.

Maahanmuuttajille ohjausta, neuvontaa ja tiedotusta antavat monet tahot. Maahantulon jälkeen maahanmuuttaja saattaa asioida maistraatissa, poliisissa, työ- ja elinkeinotoimistossa tai kunnan sosiaalityöntekijän luona. Ohjausta ja neuvontaa voivat antaa myös vertaistukiryhmät, puoliset ja muu tuttavaverkosto. Koulutuksessa ollessaan maahanmuuttaja saa ohjausta ja neuvontaa opettajilta ja opinto-ohjaajilta. Lisäksi neuvontaa ja tiedotusta tarjotaan internetissä muun muassa erilaisissa portaaleissa ja viranomaisten sivustoilla. Tällä hetkellä eri paikkakunnilla toimii hankkeita, joissa pyritään kehittämään maahanmuuttajien ohjausta, mutta useimmissa ohjaus kuitenkin mielletään matalankynnyksen neuvonnaksi (ks. myös luku 2.3). Myös kolmas sektori tarjoaa ohjausta ja neuvontaa. Koska ohjausta antaa moni taho, sen pirstaleisuus voi hämmentää asiakasta eikä ohjaus näin auta muodostamaan kokonaiskuvaavaa palveluista ja omasta elämästä Suomessa.

Huomiota tulee kiinnittää myös ohjauksen pitkäjänteiseen edistämiseen. Maahanmuuttaja voi edetä satunnaisesti kurssilta toiselle ilman suunniteltua koulutuspolkua, johon kuuluisi esimerkiksi ammatillisen koulutuksen suorittaminen ja työllistyminen. Maahanmuuttajan koulutuspolulla on useita nivelvaiheita, joissa tietojen tulisi siirtyä sujuvasti yhdeltä taholta toiselle. Puutteet tiedon siirtymisessä saattavat johtaa siihen, että maahanmuuttaja voi käydä samoja kursseja useamman kerran, valita itselleen sopimattomia kursseja tai ajautua kurssille ja koulutuksesta toiseen jopa edestakaisin. Tämä voi hidastaa sekä kotoutumista että oppimista. Henkilökohtaisen ohjauksen merkitys on siis suuri sekä maahanmuuttajan itsensä että koko järjestelmän kannalta. Rakenteelliset sekä yhteistyöhön liittyvät ohjauksen ja neuvonnan ongelmat kiteytyvät useimmiten resurssien puutteeseen, mutta myös toimintakulttuurien jäykkyyteen. Pitkäjänteisellä ja asiantuntevalla ohjauksella voidaan tukea maahanmuuttajaa ja näin säästää resursseja eri toimialoilla, kuten sosiaalityössä tai TE-hallinnossa.

Ohjaus- ja neuvontapalveluissa tulisi olla myös hyvä käsitys oman alueen palveluista, kolmannen sektorin toiminnasta sekä tiiviit yhteydet työ- ja elinkeinoelämään. Ohjaus- ja neuvontapalveluissa on huolehdittava siitä, että henkilön kotoutumissuunnitelma pidetään ajan tasalla yhdessä asiakkaan kanssa ja että viranomaisten poikkihallinnollinen yhteistyö on mahdollisimman tiivistä. Myös kotoutujien vertaisryhmiä ja niiden dynamiikkaa kannattaa hyödyntää kotoutumisen tukijoina. Oman etnisen ryhmän tuki on tärkeää heti maahantulon alkuvaiheessa, ja koulutusryhmien hyödyntäminen on ajankohtaista hieman myöhemmin. Ohjauksessa tarvitaan yhtenäisyyttä, eri toimijoiden välistä yhteistyötä, tavoitteiden asettamista ja niiden mukaan toimimista suunnitelmallisesti. Lisäksi ohjauksen tulisi olla asiakaslähtöistä ja oppilaitosneutraalia – ei siis kouluttajan tarpeista lähtevää.

Ohjauksen kehittäminen on keskeisellä sijalla myös EU-politiikassa. Suosituksessa vuodelta 2008 kehoitetaan jäsenmaita huolehtimaan siitä, että kansalaiset löytävät ohjauspalvelut helposti. Lisäksi maita kehoitetaan kehittämään ohjauspalvelujensa laatua, ohjauspalveluja tuottavia verkostoja ja kansalaisten ura- ja työelämätaitoja. Suomessa opetus- ja kulttuuriministeriö on asettanut yhteistyöryhmän valmistelemaan ehdotuksen elinikäisen ohjauksen strategiaksi. Strategia kattaa kaikkien koulutusasteiden ja muotojen sekä työ- ja elinkeinohallinnon ja työelämän tarjoamat tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut elinikäisen opiskelun ja oppimisen näkökulmasta. Ryhmän asettamista valmisteltiin yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

4.2 Lähtökohdat kotoutumiskoulutuksen uudistamiseksi

Vallitseva opetuskulttuuri suosii edelleen normatiivista kielenopetusta ja oppiaineiden välistä eroa. Tämän vuoksi toimijoiden käsitystä toiminnallisesta kielitaidosta ja sisältöjen integroinnista tulee kehittää ja ohjata toimintaa tähän suuntaan. Kotoutujien osallisuuden lisääminen ja heidän yksilöllisten lähtökohתיensa sekä aikaisemmin hankkimiensa tietojen ja taitojen huomioiminen tulee puolestaan punnituksi koulutuksen joustavuudessa ja järjestämistavoissa. Näitä taas säätelevät osaltaan koulutuksen hankinnan ja kilpailutuksen toimintatavat, jotka eivät välttämättä tue joustavuuden ja osallisuuden huomioimista kotoutumiskoulutuksessa (ks. luku 3.3.2). Kyse on siis opetus- ja hallintokulttuureista ja niiden muutoskyvystä.

Punaiseksi langaksi toiminnallinen pedagogiikka

Kielikoulutuksen tehtävänä on valmentaa koulutukseen osallistuvaa selviytymään jokapäiväisen elämän suullisista ja kirjallisista kielenkäyttötilanteista. Kielenkäyttötilanteilla tarkoitetaan tässä niin asiointitilanteita, sosiaalisia suhteita, vapaa-ajan viettoa kuin työelämänkin tilanteita. **Kielenoppimisympäristöt ovat läsnä siis kaikkialla siellä, missä kieltä käytetään – ei vain koulutuksessa.** Kieli-

koulutuksen tehtävänä on toisaalta tarjota kielitaidollisia ja vuorovaikutuksellisia valmiuksia ja toisaalta harjaannuttaa oppimaan oppimisen taitoja. Kielikoulutuksen haasteena voidaankin pitää jokapäiväisen elämän kielenkäyttötilanteiden ja opetuksen yhdistämistä toisiinsa.

Käytännössä tämä tarkoittaa kielikoulutuksen pohjautumista toiminnalliseen pedagogiikkaan. Perusteluina toiminnalliselle pedagogiikalle voidaan pitää ensinnäkin sitä, että kieltä opitaan tehokkaimmin, kun sitä opitaan vuorovaikutusta varten oppijalle itselleen merkityksellisissä sosiaalisissa tilanteissa. Elämässä yleensäkin kieltä käytetään muun muassa tietojen antamiseen ja kysymiseen sekä tunteiden ja toiveiden ilmaisemiseen. Kun koulutuksessa nämä toiminnot yhdistetään merkityksellisiin sisältöihin, annetaan toisen kielen oppimiselle tavoitteellinen, motivoiva ja tarkoituksellinen perusta. Jos kielen opetus ei perustu näihin toiminnallisiin periaatteisiin, kieltä voidaan oppia lähinnä järjestelmänä, esimerkiksi kielioppina, mikä ei tue kielitaidon omaksumista vaan kielitiedon lisääntymistä. Kieli on yhteydessä kulttuurisiin ja sosiaalisiin käytänteisiin; kieltä oppiessaan yksilö oppii myös käytänteitä.

Toiminnallista pedagogiikkaa voidaan perustella lisäksi kielen itsensä näkökulmasta. Kieli ei ole jähmeä kokonaisuus vaan se vaihtelee tilanteesta toiseen. Kielen käyttäminen yhdessä tilanteessa tai ympäristössä ei siis välttämättä tarkoita taitoa käyttää sitä toisessa. Joillekin oppijoille voikin olla yllätys se, että esimerkiksi osaaminen luokahuoneessa ei tarkoita osaamista asiointitilanteessa. Näin ollen sosiaalisten tilanteiden tuominen kieliluokkaan ja kielenopetuksen vieminen luokasta ulos sekä kielenopetuksen integroiminen yhteiskuntaosaamiseen ja työelämän taitoihin (ml. työturvallisuus) on tarkoituksenmukaista kielenoppimisen tavoitteen ja oppimistulosten tehostamisen näkökulmasta. Olisikin tärkeää, että kotoutumiskoulutuksen kouluttajat jalkautuisivat entistä enemmän työpaikkoihin ja tutustuisivat niiden käytänteisiin ja vuorovaikutustilanteisiin.

Keskiössä oppijan osallisuuden lisääminen

Pedagogisten lähtökohtien mielekkäys ja tarkoituksenmukaisuus voivat lisätä oppijan omistajuutta ja osallisuutta oppimiseen: oppiminen on hänen hallussaan. Oppijan motivaatio onkin kaiken oppimisen lähtökohta. Motivaatiota ja osallisuutta voidaan lisätä pedagogiikan lisäksi vähitellen siten, että oppija itse asettaa tavoitteita omalle oppimiselleen. Näin ollen ei riitä, että tavoitteet on asetettu opetussuunnitelmasuosituksissa ja kurssikohtaisesti – ne tulee asettaa myös yksilöittäin jokaisen oppimisjakson alussa. Monet tutkimukset ja maahanmuuttajien omat kommentit ja kertomukset ovat osoittaneet, että henkilökohtaisten tavoitteiden asettaminen osallistaa oppijaa ja tehostaa kaikenkantoisten oppijoiden oppimista. Tavoitteiden täytyy olla realistisia ja konkreettisia, jotta oppija voi tuntea ne omakseen. Tavoitteita voi toki olla eritasoisia, mutta kuitenkin tavoitteen kohdalla tulee määrittellä, miten se voidaan saavuttaa. Mitä isom-

masta tavoitteesta on kyse, sitä tärkeämpää se on purkaa osatavoitteiksi sekä sisältöjen, keinojen että tavoitteen saavuttamiseen tarvittavan ajan kannalta. Näin ollen kunkin moduulin tai kurssin alussa voidaan puhua sekä yhteisistä että kunkin oppijan henkilökohtaisista tavoitteista. Tavoitteiden asettaminen ja niiden saavuttamisen seuraaminen voivat lisätä myös oppimaan oppimisen taitoja sekä oma-aloitteisuutta. Sekä oppimistaidot että oma-aloitteisuus ovat kaiken oppimisen tukipilareita. Ne ovat myös olennaisia siinä, miten kotoutuja oppii hyödyntämään kaikkialla läsnä olevaa kieliympäristöä.

Kielikoulutusta tarpeen mukaan – tarkoituksenmukaisen joustavasti

Kielenoppiminen on yksilöllinen prosessi ja sen oppimiseen vaikuttavat monenlaiset tekijät, kuten koulutustausta, elämäntilanne sekä kognitiiviset ja sosiaaliset tekijät. Näin ollen kielitaito myös kehittyy yksilöllisesti ja eritahtisesti kielitaidon osa-alueittain, joita ovat puhuminen, puheen ymmärtäminen, kirjoittaminen ja tekstin ymmärtäminen. Kotoutujan kielitaitotavoitteet sekä taitotasoa että kielitaidon osa-alueiden suhteen voivat vaihdella suurestikin yksilöstä toiseen. Näihin vaikuttavat muun muassa kotoutujan tausta sekä ammatilliset ja koulutukselliset tavoitteet. Yhden kotoutujan tavoitteena voi olla taitotaso B2 ja kotimaassa hankitun tutkinnon täydentäminen, jotta se vastaisi suomalaisia tutkintovaatimuksia. Toisella puolestaan voi olla tavoitteena auttavan luku- ja kirjoitustaidon kehittäminen ja suullisen kielitaidon kohentaminen sellaiseksi, että asioiden hoito onnistuu itsenäisesti.

Joustavuudella tarkoitetaan tässä sitä, että kotoutujan taustaan liittyvät tekijät otetaan koulutuksessa huomioon ja koulutuspolkuja muokataan sellaisiksi, että ne vastaisivat paremmin kotoutujien tarpeita. **Kaikille ei siis aseteta samoja tavoitteita, eivätkä kaikki käy samoja moduuleja samassa järjestyksessä.** Joustavuus koskee myös opetusaikoja esimerkiksi siten, että kotiäitien on mahdollista osallistua koulutukseen aamu- tai iltapäivisin tai koulutuksen järjestämisessä otetaan huomioon työssäkäyvien mahdollisuudet päästä koulutukseen. Joustavuus edellyttää lisäresursseja ja toimintakulttuurien muutosta.

Oppimisen arviointi

Hyvin suunnitellut arviointikäytänteet ovat olennainen osa kotoutumisprosessia, koska ne ovat kotoutumisen jatkumolla monessa vaiheessa mukana:

- lähtötason diagnosoinnissa,
- oppimisen edistymistä arvioitaessa,
- oppijoiden sijoittamisessa seuraavaan kurssiin tai toiseen tasoryhmään,
- arvioitaessa osaamista opetuksen tai koulutusjakson päättövaiheessa,
- arvioitaessa koulutuksen nivelvaiheessa.

Näissä yhteyksissä tehdyn arvioinnin laatu vaikuttaa siihen, miten osuvaa opiskelijoiden sijoittaminen eri ryhmiin on ja millainen käsitys oppijalle itselleen muodostuu osaamisestaan, kuten omista vahvuuksistaan ja heikkouksistaan. Lisäksi laadulla on vaikutus siihen, miten tasapuolisesti opiskelijat tulevat kohdelluksi valinta- ja hakutilanteissa sekä miten hyvin ylipäättään oppimisen tavoitteet saavutetaan ja millainen motivaatio oppimiseen oppijalle muodostuu.

Oppimista tukeva arviointi on monipuolista ja se osallistaa oppijan. Se on myös läpinäkyvää – eli kriteeriviitteistä – sekä perustuu aktiviteetteihin ja tehtäviin, jotka ovat linjassa oppimistavoitteiden ja toiminnallisen taitokäsityksen kanssa. Arviointi ei keskity vain oppimistuloksiin, vaan myös oppimisprosessia arvioidaan. Arvioinnin tehtävänä on muodostaa realistinen käsitys osaamisesta sekä mahdollistaa oppimaan oppimisen taitoja; esimerkiksi kielitaidon oppiminen on jokaiselle elinikäinen prosessi. Näiden tavoitteiden toteutuminen edellyttää, että arviointivastuuta jaetaan käyttämällä myös itse- ja vertaisarviointia.

Kaiken kaikkiaan arviointi on useiden eri tahojen asia eikä sitä voi kokonaan ulkoistaa. Arviointi ei ole suoritus tai itsetarkoitus, vaan se on olennainen osa ohjauksen ja opetuksen vuorovaikutusta. Toimijoiden tietoisuus hyvän arvioinnin periaatteista on lähtökohta, johon tulee kiinnittää huomiota asiantuntijuutta kehitettäessä. Tämä ei kuitenkaan yksistään riitä, sillä todelliset arvostukset tulevat ilmeiseksi arvioitaessa. Myös arviointitulosten pohjalta tehtävät tulkinnat tulisi suhteuttaa käytetyn arviointivälineen laatuun ja tulostarkkuuteen, jottei pitkälle meneviä ja arvioitavan kannalta tärkeitä päätöksiä tehdä epäluotettavan ja/tai liian vähäisen näytön perusteella.

4.3 Uusi kotoutumiskoulutuksen rakenne aikuisten poluille 1 ja 2

4.3.1 Kotoutumiskoulutuksen moduulit

Osallisena Suomessa -kokeilulakihankkeen tavoitteena on etsiä vaihtoehtoisia ratkaisuja kotoutumiskoulutuksen toteuttamiseen. Kehittämissuunnitelmassa on luotu kotoutumiskoulutuksen rakenne, jota kokeiluhankkeissa voidaan edelleen kehittää. Kuviossa 10 havainnollistetaan aikuisten kotoutumiskoulutuksen rakennetta ja kuviossa 11 siihen liittyvää ohjausta. **Koulutusrakenteessa ei eroteta toisistaan aikuisten kotoutumispolkuja 1 ja 2**, vaan samaan koulutukseen voi osallistua kotoutujia kummastakin polusta sen mukaan, millaiset oppimisvalmiudet, koulutustausta ja elämäntilanne heillä on. Kotoutujia ei jaotella asiakkuuden mukaan esimerkiksi ryhmiin, joissa on TE-hallinnon asiakkaita, ja ryhmiin, joissa on kunnan asiakkaita.

Kotoutumiskoulutusta tarjotaan ja räätälöidään sisällöllisesti sekä kotoutujien tarpeiden että alueellisten resurssien mukaan. **Koulutuksen sisältöjä voidaan myös kehittää esimerkiksi alueen elinkeinoelämän painotusten mukaan**

tai viedä koulutus työpaikalle. Alueelliset resurssit viittaavat tässä muun muassa siihen, että moduuleja voidaan tarjota valikoiden sen mukaan, kuinka paljon alueella on maahanmuuttajia ja millaisia koulutustarpeita heillä on. On myös tarkoituksenmukaista, että useampi koulutuksen tarjoaja – myös yli kuntarajojen – tarjoaa moduuleja yhteistyössä toisiaan täydentäen.

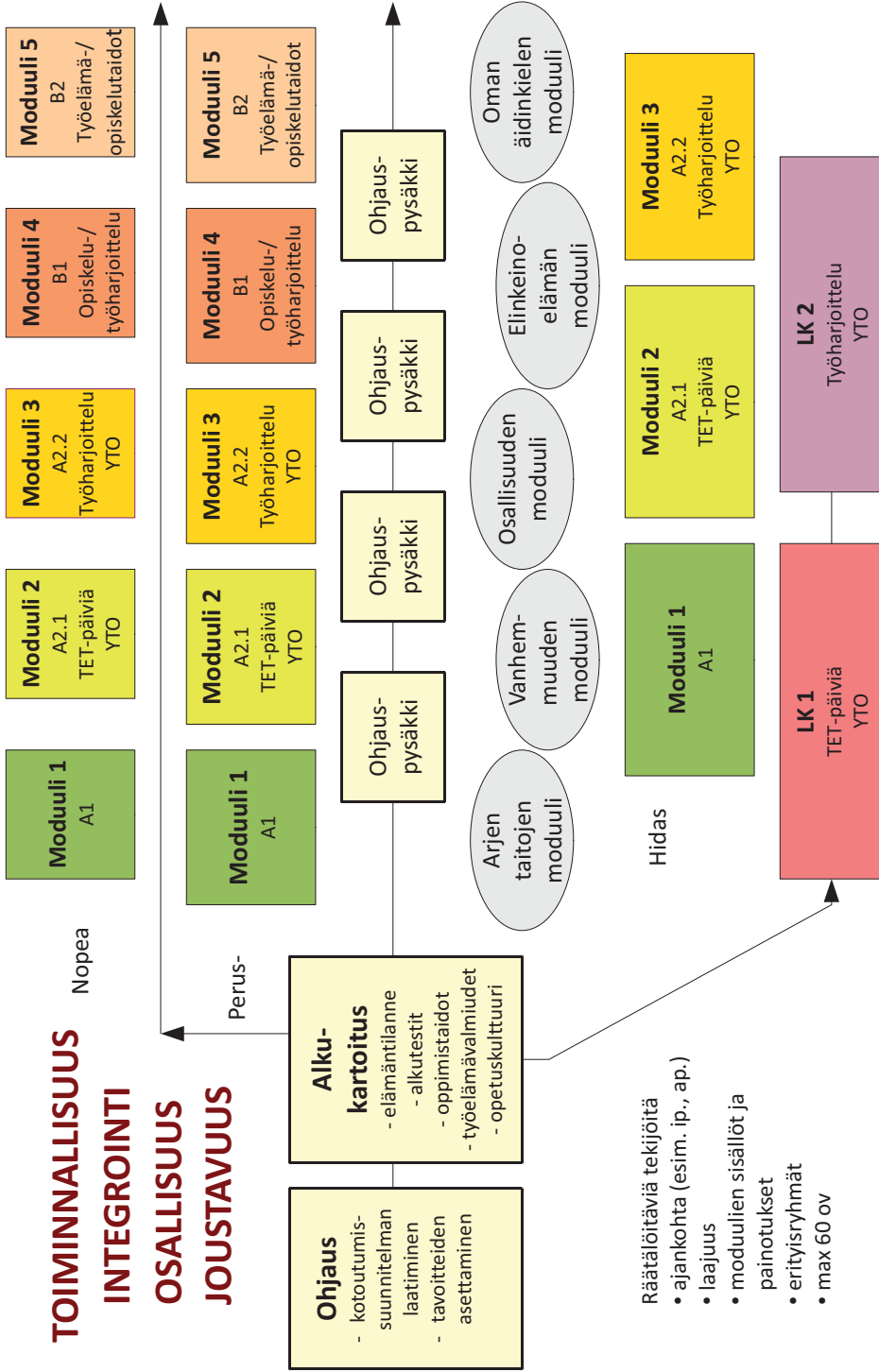
Kotoutumiskoulutus koostuu **ohjauksesta ja alkukartoituksesta** sekä **moduuleista erilaisine etenemisvauhteineen** kotoutujan tarpeiden mukaisesti (ks. myös liite 2). Kotoutuja voi siis aloittaa koulutuksen A1-moduulista, jos hänellä ei ole ollenkaan suomen tai ruotsin kielen taitoa, tai moduulista 4, jos hänellä on kielitaitoa sekä kokemusta ja tietoa työelämästä. Moduulipolkua ei siis tarvitse kulkea alusta loppuun, vaan kullekin kotoutujalle haetaan ohjauksen kautta hänen tarpeitaan vastaava koulutus. Jos paikkakunnalla on useita omaehtoisen ja/tai työvoimapoliittisen koulutuksen tarjoajia, koulutuksen tarjoajien ja viranomaisten yhteistyössä tekemällä alkukartoituksella ja ohjauksella voidaan selkiyttää ja yhtenäistää koulutuspolkua ja -tarjontaa, vastata paremmin koulutustarpeisiin ja vähentää päällekkäistä työtä. Alkukartoituksen jälkeen koulutettava ohjataan siihen oppilaitokseen, joka järjestää hänen tarpeitaan vastaavaa moduulia. On tärkeää tehdä alkukartoitus, ja sen tulisi olla oppilaitosneutraalia.

Moduulien kesto ja intensiivisyys vaihtelevat kotoutujan oppimisvalmiuksien ja elämäntilanteen mukaan, mihin viittaavat moduulien etenemisnopeudet (nopea, perus- ja hidas). Näin ollen moduulien suorittamisessa otetaan huomioon esimerkiksi se, että kotoutuja on työelämässä mukana tai kotiäitinä eikä pysty osallistumaan kokopäiväiseen opetukseen. Nopea väylä on tarkoitettu esimerkiksi akateemisen tai suomalaisen toisen asteen koulutukseen rinnastettavan koulutuksen suorittaneille ja hyvät oppimisvalmiudet omaaville kotoutujille. Perusväylän moduulit sopivat kotoutujille, joilla on riittävät oppimisvalmiudet. Hitaisissa moduuleissa puolestaan otetaan huomioon kotoutujien oppimista hidastavat tekijät, kuten elämäntilanne, koulutustausta, oppimisvalmiudet, ikä tai kielelliset häiriöt, kuten dysleksia. LK 1 -moduuli on tarkoitettu luku- ja kirjoitustaidottomille kotoutujille ja LK 2 niille, joilla on heikko luku- ja kirjoitustaito. Kotoutujan on mahdollista vaihtaa esimerkiksi nopeasta väylästä perusväylään tai päinvastoin, jos vaihto tukee paremmin oppimista.

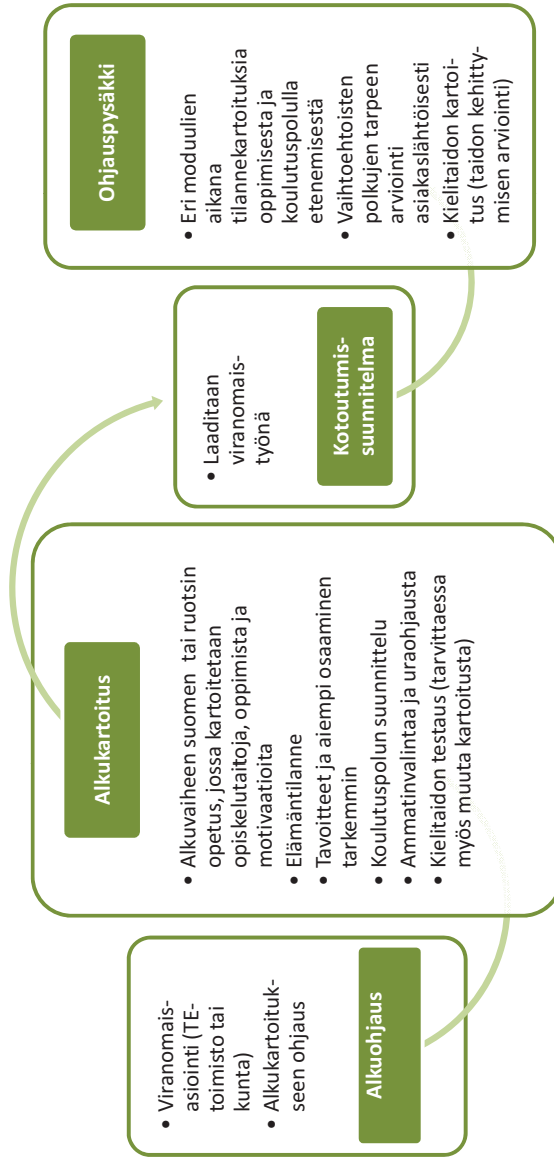
Kotoutumiskoulutuksen moduulien sisällöt koostuvat Opetushallituksen aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelmasuosituksen (OPH 2007a) mukaisesti kielikoulutuksesta, työelämätaidoista, yhteiskuntatietoudesta, kulttuurintuntemuksesta, arjen taidoista ja opiskelutaidoista (ks. myös kuvio 9). Pedagogisena lähtökohtana on **toiminnallisuuden sekä yhteiskuntatietouden ja työelämätaitojen integrointi kielikoulutukseen**. Moduuleihin suositellaan myös integroitavaksi muun muassa **arjen ja vanhemmuuden taitoja** tai niitä voidaan järjestää erillisinä moduuleina esimerkiksi kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Myös **osallisuutta** vahvistava moduuli voidaan joustavasti integroida osaksi minkä tahansa moduulin sisältöä tai se voidaan toteuttaa erillisenä moduulina esimerkiksi järjestö- tai kulttuuritoiminnan tai esi-

merkiksi draamapedagogiikan mahdollisuuksia hyödyntäen. Ylipäätään erilaisia tapoja oppia tulisi hyödyntää enemmän koulutuksessa.

Kotoutumiskoulutuksen sisältöjen integrointi toisiinsa edellyttää opettajien aktiivisuutta ja jatkuvaa keskinäistä yhteistyötä. Myös yhteydet työelämään ovat tärkeitä niin kontakteina kuin oppimisen sisältöinä ja tapoinakin. Koska integrointi lähtee koulutuksen rakenteista ja identiteeteistä, se voi edellyttää kouluttajilta uudenlaisen opettajuuden oppimista ja opiskelijoilta uudenlaisen tavan oppia. Myös hallinnollisten rakenteiden tulisi tukea integrointia, liittyvätpä ne rahoituksen periaatteisiin tai esimerkiksi opetuksen toimipisteiden sijoitteluun. Integrointiin tarvitaan siis yhteistoiminnallisuutta, moniammatillisuutta ja vasta-uuoroista oppimista, joita voidaan tukea koulutuksen rakenteilla, rahoitusratkaisuilla ja kouluttajien täydennyskoulutuksella.



KUVIO 10. Kotoutumiskoulutuksen rakennekaavio poluille 1 ja 2 (YTO = yhteiskuntatietous ja kulttuurintuntemus, LK = luku- ja kirjoitustaito).



KUVIO 11. Kotoutumiskoulutuksen ohjausprosessina.

Kotoutumiskoulutuksen joustavuus liittyy niin koulutussisältöjen painotuksiin ja pedagogisiin ratkaisuihin kuin siihenkin, että koulutusta järjestetään esimerkiksi työssä olevien ja kotiäitien elämäntilanteen mukaan. Kotiäitien koulutuksen järjestämisessä huomioidaan myös **lastenhoito koulutuksen aikana** siten, että se ei ole este koulutukseen osallistumiselle. Lastenhoito voidaan järjestää hyvin eri tavoin ja kokeiluhankkeissa onkin tarkoituksena etsiä toimivia käytänteitä hoidon järjestämiseksi. Edellisten lisäksi joustavuus viittaa alueellisiin eroihin kotoutumiskoulutuksen järjestämisessä: **koulutuksen monipuolinen kotoutujalähtöinen tarjonta voi erota alueellisesti maahanmuuttajien määrän ja käytössä olevien resurssien mukaan**. Tällöin opetuksen eriyttäminen sekä kotoutumiskoulutuksen tarjonta ja siihen osallistuminen yli kuntarajojen (silloin, kun se etäisyyksien puolesta on mahdollista) lisäävät kotoutujan tarpeiden huomiointia ja tukevat hänen oppimistaan ja kotoutumistaan paremmin. Vaikka erilaisten moduulien tarjonta ei olisi resurssien vähäisyyden vuoksi mahdollista, se ei ole este pedagogisen ajattelun ja käytänteiden muuttamiselle, joskin se voi edellyttää kouluttajien täydennyskoulutusta.

Osallisena Suomessa -hankkeen kokeiluhankkeissa on tarkoitus kehittää kotoutumiskoulutuksen käytänteitä ja etsiä toimivia tapoja toimia kotoutumista ja oppimista tukevalla tavalla (ks. myös hankeaihiot liitteestä 4).

Keskeisiä kehittämisen kohteita Osallisena Suomessa -kokeiluhankkeiden kotoutumiskoulutuksessa

- toiminnallinen kielikoulutus,
- opetussisältöjen integrointi toisiinsa (työ- ja yhteiskuntataidot, arjen ja vanhemmuuden taidot, osallisuus),
- työelämään tutustumisen aikaistaminen,
- koulutuksen vieni työpaikoille,
- työtapojen monipuolistaminen (esim. seitsemän tunnin luokkahuoneopetuksen vaihtoehdot),
- kotiäitien koulutukseen osallistuminen ja lastenhoidon järjestäminen,
- B2-kielitaitoa vastaavan moduulin toteutus,
- luku- ja kirjoitustaidottomien kotoutumispolku,
- kotoutumiskoulutuksen tarjonta työelämässä oleville,
- yhteistyö kolmannen sektorin toimijoiden kanssa,
- kotoutumissuunnitelman nivominen osaksi kotoutumiskoulutusta ja ohjaustyöskentelyä,
- ohjauksen nivominen osaksi kotoutumiskoulutusta nykyistä pitkäjänteisemmin,
- poikkihallinnollinen ja moniammatillinen yhteistyö ohjauksessa,
- omaehtoista koulutusta tarjoavien yhteistyön lisääminen esimerkiksi TE-toimiston ja ohjauspalveluiden kanssa.

4.3.2 Ohjaus ja alkukartoitus osana kotoutumiskoulutusta

Niin ohjauksen kuin koulutuksenkin on tuettava maahanmuuttajan suunnitelmallista etenemistä kohti tavoitteita ja kotoutumisprosessia. Nämä kaksi elementtiä nivoutuvat kiinteästi toisiinsa. Kotoutumiskoulutuksen sisällön ytimen muodostavat **ohjaus, alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelman laadinta** kuvion 11 mukaisesti. Ohjaus kulkee saumattomasti koulutuksen alkuvaiheesta loppuun asti.

Ohjaus alkaa yhteydenotosta viranomaiseen – TE-toimistoon tai kuntaan – josta kotoutuja ohjataan alkukartoitukseen. Ohjauksen onnistumiselle on olennaista tarpeeksi perusteellinen, mutta tarkoituksenmukainen **alkukartoitus**, jotta oppimisedellytykset ja tavoitteet saadaan selvitettyä. Alkukartoituksen tarkoituksena on selvittää kotoutujan elämäntilanne, oppimis- ja työelämävalmiudet, kielitaidon lähtötaso sekä koulutus- ja työelämätaustat mahdollisimman tarkasti. Alkukartoituksessa tulisi ottaa huomioon myös asiakkaan palvelu- ja ohjaustarpeet sekä kotoutumissuunnitelman aikainen monialaisen yhteistyön tarve. Jo työssä olleen osalta on hyvä selvittää, missä ammateissa ja työtehtävissä hän on toiminut sekä millaista ammatillista koulutusta hänellä on taustalla. Sen perusteella arvioidaan, tarvitseeko henkilö lisäkoulutusta, jotta voisi harjoittaa ammattiaan myös Suomessa. Realististen ammatillisten tavoitteiden asettaminen jo alkuvaiheessa on olennaista, jotta voidaan suunnitella tulevia koulutuspolkuja ja jotta asiakas kokee opiskelullaan olevan tavoitteellinen merkitys.

Osa alkukartoituksesta voidaan tehdä niin, että koko perhe on osallisena. Tämän kautta saadaan näkemystä koko perhetilanteesta ja voidaan keskustella perheen yhteisistä tavoitteista. Perhetapaamisen jälkeen on hyvä tavata henkilöä myös erikseen, sillä yhden henkilön ääni perheessä saattaa olla niin dominoiva, etteivät muut saa ääntään ja toiveitaan kuuluviin. Näissä, kuten muissakin ohjaustapaamisissa, on syytä käyttää ammattitulkkeja.

Alkukartoituksessa käytetään usein testejä, joiden avulla tehdään päätelmiä kotoutujan oppimisvalmiuksista ja kielitaidon lähtötasosta. Kun testejä käytetään, tulisi käyttäjien olla tietoisia niiden laadusta mittareina: miten luotettavaa tietoa testit antavat arvioitavasta kohteesta? Testejä ei siis tulisi ottaa annettuina, vaan niitä pitäisi arvioida kriittisesti muun muassa seuraavien kysymysten avulla:

- Tiedetäänkö testin alkuperä ja ymmärretäänkö sen käyttötarkoitus?
- Millaisia tulkintoja testin perusteella on tarkoituksenmukaista tehdä?
- Millaista testin tarjoama aineisto on? Riittääkö se päätelmien tekemiseen?
- Miten testi sopii heterogeeniselle joukolle?
- Riittääkö tulkitsijan ammattitaito tulosten tulkintaan?

Alkukartoituksessa ja ylipäättään ohjauksen yhteydessä tehtävissä kartoituksissa arvioinnin tulee perustua luotettavaan näyttöön. Ohjaus perustuu vuorovaikutukseen asiakkaan ja ohjaajan välillä, joten kartoittavat tehtävät ja/tai testit ovat osa tätä vuorovaikutusta. Ne eivät yksistään riitä ohjauksen työkaluiksi. Parhaaseen tulokseen ohjauksessa päästään, jos kartoittavia testejä käytetään asianmukaisesti ja ne ovat osa informaatiota, jonka perusteella kullekin asiakkaalle löydetään hänen kannaltaan tarkoituksenmukainen kotoutumis- ja koulutuspolku.

Kun asiakas pyytää alkukartoitusta, sen käynnistäjänä voisi toimia kunta sekä työ- ja elinkeinotoimisto. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä (HE 2010) todetaan, että alkukartoituksen tulee käynnistyä kahden kuukauden kuluttua sen pyytämisestä. Asiakkaalla olisi puolestaan oikeus pyytää alkukartoitusta vuoden kuluessa oleskeluluvan myöntämisestä. Jotta käytänne toimisi, kunnan tulisi määritellä alkukartoituksesta vastaava taho. Kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto voisivat järjestää alkukartoituksen itse, ostopalveluna tai sopia yhdessä sen järjestämistavoista paikallistasolla. Alkukartoituksen tekeminen mahdollisimman pian on tärkeää kotoutumisprosessin käynnistämiseksi ja/tai vauhdittamiseksi.

Alkukartoituksen jälkeen valitaan kotoutujalle hänen elämäntilanteensa, kielitaitonsa, oppimisvalmiuksiensa ja tavoitteidensa mukainen koulutuspolku. On tärkeää ohjata maahanmuuttaja hänen tarpeitaan vastaavaan koulutukseen tai palvelujen piiriin. Kotoutumispalvelujen tarjoajana voi olla myös kolmas sektori tai toinen kunta. Ohjauksen asiakaslähtöisyys edellyttää yhteistyötä kotoutumispalveluja tarjoavien viranomaisten ja muiden tahojen välillä sekä sujuvaa tiedonsiirtoa.

Alkukartoituksen jälkeen laaditaan kotoutumissuunnitelma. Hallituksen esityksessä laiksi kotoutumisen edistämisestä (HE 2010) todetaan, että kunnan tai TE-toimiston tulee käynnistää kotoutumissuunnitelman laatiminen viimeistään kahden viikon kuluttua alkukartoituksesta. Maahanmuuttajalla on oikeus kotoutumissuunnitelmaan, jos hän on työtön ja rekisteröity työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon tai jos hän saa muuten kuin tilapäisesti toimeentulotuesta annetun lain mukaista toimeentulotukea. Kotoutumissuunnitelma voidaan laatia myös muille maahanmuuttajille, jos heidän arvioidaan alkukartoituksen perusteella tarvitsevan suunnitelmaa kotoutumisen edistämiseksi. Kunta tai TE-toimisto laatii kotoutumissuunnitelman yhdessä maahanmuuttajan kanssa. On myös mahdollista, että kunta ja maahanmuuttaja tai TE-toimisto ja maahanmuuttaja laativat kotoutumissuunnitelman keskenään. TE-toimisto sopii kotoutumissuunnitelmassa maahanmuuttajan kanssa koulutuksesta, työhausta ja sen tavoitteista sekä työnhakua tukevista ja työllistymistä edistävästä toimenpiteistä ja palveluista. Kunta puolestaan sopii maahanmuuttajan kanssa kotoutumista ja työllistymistä edistävästä kunnan palveluista tai muista toimenpiteistä, jos maahanmuuttaja ei terveydentilansa, ikänsä, perhesyiden tai muista vastaavista syistä voi osallistua työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin. Maahanmuuttaja ohjataan hakeutumaan yksilöllistä tarvettaan vastaavaan koulutukseen tai muu-

hun kotoutumista ja työllistymistä edistävään toimenpiteeseen kuukauden kuluessa kotoutumissuunnitelman laatimisesta.

Tavoitteena on, että kotoutumissuunnitelma ei jää ns. vain paperiksi, vaan se on henkilökohtainen ja toteuttamiskelpoinen suunnitelma kotoutumisesta. Suunnitelmassa on otettu huomioon kunkin kotoutujan taustat, elämäntilanne ja tulevaisuuden suunnitelmat. Kotoutumissuunnitelman tavoitteena on tukea maahanmuuttajan mahdollisuuksia hankkia yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja sekä edistää osallistumista yhdenvertaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan. Kotoutumissuunnitelman laatimisen yhteydessä asetetaan tavoite kotoutumiselle ja suunnitellaan, millaisin keinoin ja missä ajassa tavoite on mahdollista saavuttaa. Kotoutumissuunnitelmaa päivitetään tarpeen mukaan kotoutumisprosessin aikana. Kotoutumissuunnitelman mukaiset toimenpiteet toteutetaan tarvittaessa moniammatillisena yhteistyönä, minkä vuoksi on tärkeää, että kotoutumissuunnitelmaan liittyvät hallinnolliset ja ohjaukselliset käytänteet tukevat tietojen välittymistä viranomaisten kesken.

Alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman laatimisen jälkeen on hyvä jatkaa ohjausta läpi koko kotoutumisajan ja sen jälkeenkin, sillä maahanmuuttajien kotoutumisprosessi on hyvin eriaikainen ja tarpeet vaihtelevat kunkin vaiheen ja elämäntilanteen mukaan. Useille alussa tietoa tulee hyvin paljon eikä kaikkea pysty kerralla hahmottamaan ja sisäistämään. Valintojen osuvuutta sekä kotoutumisen tavoitteita, haasteita ja kokemuksia pohditaan **ohjauspysäkeillä**, joihin kotoutujalla on mahdollisuus osallistua koko kotoutumiskoulutuksen ajan. Ohjauspysäkkien keskustelujen ja kartoitusten pohjana toimivat hyvä alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelma.

Kotoutumiskoulutuksen aikana ohjauspysäkeillä päivitetään suunnitelmaa: tarkistetaan tavoitteet, niiden realistisuus, oppimisen eteneminen, mietitään elämäntilanteeseen sopivia vaihtoehtoisia polkuja tavoitteiden saavuttamiseksi (kuten työharjoittelun osuutta moduulien välillä), jonkin moduulin kertaamista tai siirtymistä toiselle polulle sekä omaehtoisen koulutuksen mahdollisuutta. Ohjaustapaamisissa keskustellaan myös asiakasta askarruttavista aiheista, joten ohjauspysäkkien on oltava matalankynnyksen paikkoja.

Ohjauksessa käynnin tulisi olla **säännöllistä ja asiakkaan tarpeiden mukaista** kotoutumiskoulutusmoduulien aikana ja niiden välissä. Lisäksi asiakkaan kannalta olisi hyvä, että ohjaaja ja kouluttajat tekisivät yhteistyötä moduulien aikana. Ohjauspysäkkien asiakaslähtöisyyden takaamiseksi ohjauksen tulisi olla oppilaitosneutraalia, ja pysäkeillä pitäisi pystyä tarvittaessa käyttämään **tulkkia**. Viranomaisen on hallintolain (434/2003) 26 §:n mukaan järjestettävä tulkkaaminen ja kääntäminen asiassa, joka tulee vireille viranomaisen aloitteesta silloin, kun asianosainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä. Asian selvittämiseksi ja asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi viranomaisen voi huolehtia tulkkaamisesta ja kääntämisestä muussakin tapauksessa.

Tulkkien käyttö jakaa mielipiteitä, mikä osin voi johtua siitä, että eri toimijat eivät välttämättä ole tottuneet toimimaan tulkkien kanssa. Kuitenkin ohjauk-

sen onnistumisen kannalta tulkkien käyttö on ehdotonta muun muassa seuraavista syistä:

- Tulkkauksen on välttämätön sekä viranomaisen että maahanmuuttajan oikeusturvan kannalta.
- Tulkin avulla asiakas voi ilmaista asioitaan äidinkielellään tai sillä kielellä, jota hän tilanteessa hallitsee riittävästi ymmärtääkseen ja tullaan ymmärretyksi.
- Ohjaustilanteissa keskustellaan yleensä asiakkaalle tärkeistä asioista, joiden teemat voivat olla hyvinkin abstrakteja tai vastaavasti tunteita herättäviä ja joista ei voi puhua alkeistason kielitaidolla (vrt. kielitaitotasot liitteessä 1).

Ohjauspysäkkien ohjaajat voivat myös seurata kotoutumiskoulutuksen opetusta, jotta kosketus asiakkaisiin säilyy. Ohjaussuhteen pysyvyys ja saman tai samojen henkilöiden mukana olo koko ohjausprosessin ajan edistäisivät ja säilyttäisivät luottamuksellista suhdetta sekä tukisivat ohjauksen kokonaisvaltaisuutta ja pitkäjänteisyyttä.

Ohjauksen yhdeksi ongelmaksi on nykyisellään koettu sen pirstaleisuus, johon osaltaan vaikuttavat tiedonsiirto-ongelmat. Asiakkaan ja ohjauksen kannalta relevantit tiedot eivät siis siirry toimijalta toiselle. Varsin usein tiedon siirtymisen ongelmia perustellaan tietosuojalla. Voimassa olevan kotouttamislain 42 §:ssä säädetään, että muun muassa valtion ja kunnan viranomaisilla on oikeus saada salassapitosäädösten estämättä muilta valtion ja kunnan viranomaisilta maksutta kotouttamislaissa tarkoitettujen tehtävien suorittamista varten tarpeellisia tietoja. Tiedot voidaan lain mukaan luovuttaa myös teknisen käytöyhteyden avulla. Kotoutujan suostumuksella salassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa ilman lain säädöstäkin. Tiedonsiirron edistämiseksi tulisi selvittää, johduttavatko tiedonsiirto-ongelmat lainsäädännön jäykkyydestä vai tietämättömyydestä lain sisällöstä ja sen soveltamisesta. Tietosuojalain ja kotouttamislain soveltamisesta tarvitaan lisää koulutusta ja sisällöllistä ohjausta.

Pitkäjänteisen ohjauksen onnistumiseksi tiedon siirtämisessä voitaisiin käyttää esimerkiksi sähköistä **portfoliota**. Portfolioon kouluttajat ja muut ohjauksen ja neuvonnan asiantuntijat voisivat koota tietoa kotoutujan aiemmasta osaamisesta, elämäntilanteesta ja esimerkiksi kielitaidon edistymisestä. Näin tieto olisi keskitetysti viranomaisten ja ohjaajien käytössä. Kotoutuja voisi myös itse olla mukana tekemässä portfoliota ja päättää, kenen käyttöön portfolion antaa ja mitä asioita siihen kootaan. Jotta portfolio jalkautuisi osaksi kotoutumisprosessia ja toimisi yhteisenä dokumenttina moniammatillisessa yhteistyössä, sen tekninen toteutus tulisi suunnitella käyttötarpeet huomioiden.

Ohjauspysäkit voisivat toimia ohjauksellisena jatkumona kotoutumiskoulutuksessa oleville ja muille maahanmuuttajille. Parhaimmillaan ne tarjoavat asiakaslähtöistä matalan kynnyksen moniammatillista palvelua, joka tukee ko-

toutumisprosessin etenemisestä. Muille kuin kotoutumiskoulutuksessa oleville ohjauspysäkit voivat tarjota ohjausta, jossa tarkastellaan vaihtoehtoisia opiskelumahdollisuuksia, itsenäisen opiskelun taitoja ja elämäntilanteeseen liittyviä asioita. Tällaiseen toimintaan tarvitaan toki taloudellisia resursseja.

Ohjausta voidaan kehittää myös rakenteellisin ratkaisuin. Yksi vaihtoehto on alueellisen ohjausyksikön perustaminen. Alueena voisi toimia esimerkiksi maakuntarajat tai vaihtoehtoisesti paikkakunnilla, joissa on paljon maahanmuuttajia, voisi olla useampi ohjausyksikkö. Ohjaus- ja neuvontapalvelut olisivat ns. matalankynnyksen paikkoja ja ne tavoittaisivat myös kotoutujat, jotka eivät ole kuntien tai TE-toimistojen asiakkaita.

Yksi luonteva sijoituspaikka ohjaus- ja neuvontapalveluille olisi jo toimiva hallinnollinen yksikkö, joka koostuu esimerkiksi kunnan maahanmuuttajapalveluista tai paikallisesta TE-toimistosta, joissa molemmissa on laajaa osaamista maahanmuuttajatyöstä, moniammatillinen toimintatapa sekä yhteyksiä kolmanteen sektoriin ja työ- ja elinkeinoelämään. Ohjaus- ja neuvontapalveluiden perustamiseen ei siis tarvittaisi uutta hallinnollista rakennetta vaan ne voitaisiin toteuttaa lisäresursseilla ja kokoamalla moniammatillinen työryhmä joko saman katon alle tai muutoin asiantuntijaverkostoksi. Asiantuntijoiden verkosto voi olla erityisesti pienempien kuntien kannalta toimiva ratkaisu.

Ohjaus- ja neuvontapalvelut toimisivat moniammatillisena tiiminä, johon voisi kuulua esimerkiksi seuraavat tai jotkin seuraavista asiantuntijoista: opinto-ohjaaja, työvalmentaja, työvoimaneuvoja, psykologi, sosiaalityöntekijä, erityispedagogi sekä suomi tai ruotsi toisena kielenä -opettaja, joiden työhön kuuluvat myös kielitaidon diagnosointi ja kielenoppimisen ohjaus. Ohjaus- ja neuvontapalvelut tekisivät tiivistä yhteistyötä muun muassa oppilaitosten, kolmannen sektorin sekä työ- ja elinkeinoelämän kanssa. Ohjaus- ja neuvontapalveluiden ammattilaisilla olisi hyvä olla osaamista monikulttuurisesta ohjauksesta, toisen kielen oppimisesta ja opetuksesta, oppimisvaikeuksista, työelämästä ja koulutusjärjestelmästä sekä kotoutumisprosessista ja sosiaalityöstä.

4.4 Erityisryhmät kotoutumiskoulutuksessa

Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämissuunnitelmassa yksilöllisyys ja joustavuus ovat aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen läpäiseviä ajatuksia. Koulutus pyritään räätälöimään vastaamaan mahdollisimman hyvin henkilön yksilöllisiä tarpeita. Tässä luvussa tarkastellaan maahanmuuttajia, jotka saattavat tarvita koulutuksessa yksilöllisten tarpeiden lisäksi erityistukea. Tällaisia maahanmuuttajia ovat esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomat, kotona lapsiaan hoitavat vanhemmat (useimmiten kotiäidit), iäkkäät maahanmuuttajat tai traumatisoituneet henkilöt, jotka eivät enenkään kotoutumisen alkuvaiheessa kykene asettamaan itselleen tavoitteita tai saamaan muuten otetta elämästään. Käytännössä monet näistä ryhmistä ovat limittäisiä ja sisäisesti heterogeenisiä.

Erityistukea tarvitsevien lisäksi tässä luvussa tarkastellaan kahta muuta erityisryhmää: korkeasti koulutettuja sekä työperusteisia maahanmuuttajia.

4.4.1 Luku- ja kirjoitustaidottomat

Luku- ja kirjoitustaidottomat tarvitsevat omaa erityistä koulutusta. Luku- ja kirjoitustaidottomilla kotoutujilla on erilaisia elämäntilanteita ja taustoja, jotka osaltaan vaikuttavat opiskelunvalmiuksiin. Luku- ja kirjoitustaidon saavuttaminen on kuitenkin kaikille yhteinen tavoite.

Luku- ja kirjoitustaidottomat jaetaan yleensä primaari- ja sekundaarilukutaidottomiin. Primaarilukutaidottomat eivät osaa lukea ja kirjoittaa millään kielellä. Heillä ei ole kokemusta koulunkäynnistä, minkä vuoksi heille ei ole kertynyt koulutuksessa välttämättömiä opiskelutaitoja. Sekundaarilukutaidottomat osaavat lukea jollain muulla kuin latinalaisella kirjaimistolla, mutta heidän lukutaitonsa ei vielä riitä tietoyhteiskunnan vaatimuksiin. Heillä saattaa olla jonkin verran kokemusta koulunkäynnistä, mutta heidän opiskelutaitonsa ovat vielä puutteelliset. (OPH 2007b.)

Opetushallitus on julkaissut erillisen suosituksen opetussuunnitelmaksi luku- ja kirjoitustaidottomien aikuisten maahanmuuttajien koulutukselle (OPH 2007b). Sen mukaan luku- ja kirjoitustaidottomille suositellaan järjestettäväksi yhden lukuvuoden mittainen koulutuskokonaisuus, joka sisältää suomen kielen opetuksen lisäksi arjen taitojen ja elämänhallinnan opetusta, yhteiskunta- ja kulttuuritietoutta sekä työelämä- ja opiskelunvalmiuksia. Erityisesti suosituksessa pyritään ottamaan huomioon kotona lapsia hoitavat naiset, joilla on vaikeuksia osallistua kokopäiväiseen koulutukseen. Toinen erityisryhmä on nuoret luku- ja kirjoitustaidottomat, jotka ovat vaarassa jäädä ilman koulutus- ja työpaikkaa lukutaidottomuuden vuoksi. Lisäksi suositellaan ottamaan huomioon iäkkäät, vajaakuntoiset ja vammaiset sekä kotoutujat, joilla on oppimisvaikeuksia. Suosituksen mukaan luku- ja kirjoitustaidon opetuksen ei tulisi olla kokopäiväistä, vaan ihanteellinen määrä opetusta olisi 4–5 tuntia päivässä. Opiskelukulttuurin oppimiseen ja opiskelutaitojen omaksumiseen on kiinnitettävä paljon huomiota. On tärkeää antaa opiskelijoille välineitä oppia myös itsenäisesti.

Luku- ja kirjoitustaidottomille järjestetään etenkin suurilla paikkakunnilla erillistä koulutusta. Pienillä paikkakunnilla saattaa olla vain yksittäisiä luku- ja kirjoitustaidottomia henkilöitä, minkä vuoksi erillisten kurssien järjestäminen ei ole mahdollista. Työ- ja elinkeinoministeriön tietojen mukaan työvoimapolitiiseen luku- ja kirjoitustaidottomien koulutukseen osallistui 670 henkilöä vuonna 2008 ja 632 henkilöä vuonna 2009.³ Noin 87 prosenttia osallistujista suoritti kurssin loppuun.

Luku- ja kirjoitustaidottomien koulutuksessa hyväksi on havaittu pienet, 8–15 henkilön opetusryhmät. Ryhmät ovat samankaltaisesta lähtötilanteesta

³ Luvut eivät sisällä ns. kapasiteettihankintojen sisällä olevia koulutuksia, joissa ei ole erotettu luku- ja kirjoitustaidottomien kurssien osuutta.

huolimatta hyvin heterogeenisiä. Heterogeenisyyttä lisää joillakin paikkakunnilla se, ettei opiskelijoita voi vähäisen määrän takia jakaa tasoryhmiin.

Vaikka Suomessa on ammatteja, joista selviää vähäisellä luku- ja kirjoitustaidolla, luku- ja kirjoitustaidon oppiminen lähtökohtaisesti laajentaa työllistymismahdollisuuksia. Luku- ja kirjoitustaidottomien koulutukseen voi siten kuulua myös työharjoittelu, josta etenkin nuoret maahanmuuttajat ovat saaneet vahvistusta ammatinvalintaansa. Luku- ja kirjoitustaidottomien kursseilla kieltenopetuksen sisältöihin voidaan integroida myös arjen taitoja ja kädentaitoja.

Luku- ja kirjoitustaidottomien kurssien valintakriteereissä on havaittu hyödylliseksi painottaa sopivaa elämäntilannetta ja motivaatiota. Ongelmana on joillakin paikkakunnilla se, että valintamenettely aiheuttaa kursseille pitkiä, jopa vuosien jonoja. Esimerkiksi Espoossa jokainen uusi ryhmä muodostetaan alkukartoitukseen osallistuvista. Jonosta pääsee kurssille ainoastaan keskeyttäneen opiskelijan tilalle. Jyväskylässä taas luku- ja kirjoitustaidottomien koulutuksen jälkeen on hankala päästä kotoutumiskoulutukseen. Ongelmana voi olla myös se, että kotoutumiskoulutuksessa edetään opiskelijan taitoihin nähden liian nopeasti. Pääkaupunkiseudulla samanlaista ongelmaa ei ole, koska suurten hakijamäärien vuoksi monentasoisille oppijoille pystytään järjestämään kursseja.

Opiskelijat saattavat myös palata kotoutumiskoulutuksesta takaisin luku- ja kirjoitustaidottomien kursseille. Tämänkaltaisten tapausten ehkäisemisessä moniammatillisella ohjauksella on tärkeä rooli sopivan kurssin löytämisessä. Kotoutumiskoulutukseen olisi myös tärkeää liittää mahdollisuus tukiopetukseen, sillä luku- ja kirjoitustaidon vahvistaminen saattaa vaatia opiskelijalta paljon resursseja vielä kotoutumiskoulutukseen siirtymisen jälkeenkin.

On kuitenkin myös niitä henkilöitä, jotka eivät esimerkiksi elämäntilanteensa vuoksi pysty osallistumaan luku- ja kirjoitustaidottomien kursseille. Tällöin muun muassa kolmannen sektorin toimintaan voitaisiin ohjata ne, jotka haluavat oppia kieltä omaan tahtiinsa ja samalla verkostoitua toisten maahanmuuttajien ja kantaväestön kanssa. Tällaista osapäiväistä toimintaa järjestetään esimerkiksi useilla paikkakunnilla toimivassa Luetaan yhdessä! Vi läsér tillsammans! -kampanjassa. Lisäksi palveluihin ohjautumisen väyliä sekä vaihtoehtoisia tapoja tiedottaa koulutuksesta tulisi kehittää.

Luku- ja kirjoitustaidottomat

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Kehitetään vaihtoehtoisia tapoja kouluttaa luku- ja kirjoitustaidottomia.
 - kunnat, TE-toimistot, ELY-keskukset, oppilaitokset, kielenoppimisen ja -opetuksen asiantuntijat
- Järjestetään nuorille luku- ja kirjoitustaidottomille erillistä intensiivistä koulutusta.
 - kunnat, TE-toimistot, ELY-keskukset, oppilaitokset
- Kehitetään kotoutumiskoulutuksessa tukiopetusta erityistukea tarvitseville.
 - kunnat, TE-toimistot, ELY-keskukset, oppilaitokset

4.4.2 Kotiäidit

Kotiäidit ovat taustoiltaan hyvin erilaisia. Kotiäiti voi olla korkeasti koulutettu pienen lapsen vanhempi, joka näkee kotiäitiyden vain väliaikaisena ja jolla on suunnitelmia työuran jatkamiseksi. Hän voi olla myös luku- ja kirjoitustaidoton suurperheen äiti, jolla ei ole koulutustaustaa eikä aikomusta osallistua työelämään. Kotiäitejä yhdistää kuitenkin se, että heillä on alle kouluikäisiä lapsia, mikä vaikuttaa heidän mahdollisuuksiinsa opiskella. Usein esimerkiksi kokopäiväiseen luokahuoneopiskeluun sitoutuminen on mahdotonta. Myös itseopiskelu voi vaikeutua, kun lastenhoito vie voimavaroja. Nämä asiat on otettava huomioon koulutusta järjestäessä. On kuitenkin muistettava, että **ei järjestetä sellaista kotiäitien koulutusta, joka sulkisi väylän muuhun kotoutumiskoulutukseen tai työelämään**. Kotiäitien koulutus voidaan hyvin toteuttaa kokonaisvaltaisesti kehittämissuunnitelmassa esitetyn rakenteen mukaisesti (ks. luku 4.3), jossa lähtökohtaisesti ei eroteta aikuisten polkuja 1 ja 2.

Jos kotona lapsia hoitava äiti ei ole esimerkiksi sosiaali- tai TE-toimiston asiakas, hänet saattaa olla vaikea tavoittaa, ja tavoittamisen jälkeenkin koulutukseen aktivointi voi olla haasteellista. Joskus henkilön oma motivaatio ja kulttuuriset käytänteet suosivat kotona pysymistä, eikä kodin ulkopuolelle haluta lähteä opiskelemaan. Koko perheen kotoutumisen ja vanhemmuuden vahvistamisen kannalta on kuitenkin tärkeää, että myös perheen äiti on tietoinen yhteiskunnan toimintatavoista ja hallitsee arkipäivän tarpeita vastaavan kielen. Tutkimukset ja selvitykset (esim. Kilpi 2010; Lainiala & Säävälä 2010) osoittavat, että **vanhempien koulutuksen kehittäminen edistää heidän lastensakin kotoutumista** ja antaa suuntaa heidän koulutuspoluilleen.

Kotiäidit**Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa**

- Kehitetään kotiäitien mahdollisuuksia osallistua kotoutumiskoulutukseen osapäiväisesti tai muutamia kertoja viikossa.
 - kunnat, TE-toimistot, ELY-keskukset, oppilaitokset, kolmas sektori
- Kehitetään lastenhoitojärjestelyjä koulutuksen aikana sekä aamu- tai iltapäiväkursseja, joissa äidit ja lapset voivat yhtä aikaa oppia kieltä toiminnallisesti.
 - kunnat, TE-toimistot, ELY-keskukset, oppilaitokset, kolmas sektori
- Luodaan toimintamalleja osallistujien saavuttamiseksi.
 - kunnat, TE-toimistot, oppilaitokset, kolmas sektori.

4.4.3 Iäkkäät maahanmuuttajat

Vanhuuden raja vaihtelee eri kulttuureissa. Kulttuurisidonnainen näkemys vanhuudesta voi vaikuttaa muun muassa henkilön halukkuuteen kouluttautua ja työllistyä, mikä on otettava huomioon esimerkiksi ohjauksessa.

Ikääntyneiden maahanmuuttajien tarpeista on tehty selvityksiä muun muassa kunnissa (esim. Ruohonen ym. 2005; Espoo 2002). Iäkkäiden maahanmuuttajien kotoutumisen tavoitteita ovat niin elämänhallinta kuin yhteiskuntaan osallistava toimintakin. Selvityksissä ovat nousseet esille sosiaaliset kontaktit, oman kulttuurin ylläpito ja yksinäisyyden ehkäisy. Eri paikkakunnilla ikääntyville maahanmuuttajille on tarjolla vaihtelevasti ryhmätoimintaa, vapaan sivistystyön oppilaitosten järjestämiä kursseja sekä muun muassa eläkeläisyhdistysten ja maahanmuuttajajärjestöjen toimintaa. Selvityksissä on lisäksi havaittu, että joidenkin iäkkäiden maahanmuuttajien kotoutumista saattaa hidastaa se, että kodin ulkopuoliseen toimintaan ei lähdetä mielellään yksin, koska ympäristö on outo ja kielitaito heikko. Kynnystä lähteä toimintaan mukaan on saatu madallettua tukihenkilöiden avulla.

Iäkkäät maahanmuuttajat**Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa**

- Otetaan koulutuksessa huomioon iäkkäiden kotoutujien oppimisen erityispiirteet.
 - kunnat, TE-toimistot, oppilaitokset, kielenoppimisen ja opetuksen asiantuntijat

Muut tukevat toimenpiteet

- Tuetaan vertaistukiryhmien ja maahanmuuttajajärjestöjen toimintaa iäkkäiden kotoutumisessa.
 - SM, STM, RAY, kunnat, järjestöt

4.4.4 Oppimisvaikeusiset

Oppimista saattavat hidastaa tai estää monet syyt: kokemukset, elämäntilanteet, kulttuurisidonnaiset seikat, motivaatio tai neurologiset ongelmat (Sarlin 2009; Schubert 2009). Oppimisvaikeudet eivät rajoitu pelkästään formaaliin oppimiseen, vaan ne vaikuttavat henkilön toimintamahdollisuuksiin myös muussa elämässä. Pelkkä kielikoulutuksen lisääminen tai samojen kurssien toistaminen ei siis auta, vaan tukea on saatava nimenomaan oppimisvaikeuksiin. Oppimisvaikeuksien syiden tunnistaminen on tärkeää, jotta opiskelijalle voidaan antaa oikeanlaista tukea, löytää sopiva koulutusmuoto ja etsiä sopivia ratkaisuja elämässä etenemiseen (Arvonen ym. 2010.)

Moniammatillisella ohjauksella ja alkukartoituksella on tärkeä rooli erilaisten oppimisvaikeuksien tunnistamisessa. Tunnistaminen puolestaan edellyttää ohjaajilta ja opettajilta monipuolista ammattitaitoa ja toimintamalleja oppimisen tukemiseen. (Nissilä ym. 2009.) Asiantuntijoiden kuulemisissa on tullut esiin se, että oppimisvaikeuksien syitä ei välttämättä osata tunnistaa. Lisäksi tukitoimet vaihtelevat paikkakunnittain. Sekä opettajat että arvioijat tarvitsevat tietoa erityisesti maahanmuuttajien oppimisvaikeuksien tunnistamisesta ja sopivista työtavoista oppimisen tukemiseksi. Lisäksi tarvitaan osaamista kielenoppimisprosessiin liittyvien vaihtelujen sekä oppimisvaikeuksien erottamisesta. Myös arviointimenetelmiä on yhdisteltävä ja kehitettävä edelleen. On otettava huomioon se, että perinteiset oppimisvaikeustestit ovat kieli- ja kulttuurisidonnaisia eikä niitä sellaisenaan voi soveltaa maahanmuuttajien arviointiin. (Arvonen ym. 2010.)

Oppimista voi kuitenkin edistää ja tukea ilman diagnoosiakin (Peltoniemi 2009). Yksilöllinen tuki on tässä olennaisessa asemassa. Työvoimapolitiiseen kotoutumiskoulutukseen on mahdollista sisällyttää tukiopetusta ja opiskelutaitojen opetusta. Asiantuntijoiden kuulemisten mukaan tätä mahdollisuutta ei kuitenkaan koulutuksen hankinnassa ja suunnittelussa kovin usein käytetä. Erityisesti silloin, kun paikkakunnalla ei ole mahdollista järjestää eritahtisia koulutuksia, tukiopetus voi heterogeenisen ryhmän opetuksen kannalta olla olennaista oppimisen edistämiseksi. Oppimisvaikeusiset hyötyvät myös henkilökohtaisesta ohjauksesta koulutuksen aikana (Peltoniemi 2009).

Erityyppisistä tukimuodoista huolimatta kaikki maahanmuuttajat eivät jostain syystä etene kotoutumiskoulutuksessa. Näiden henkilöiden ei tule pudota koulutusjärjestelmien ulkopuolelle, vaan tavoitteelliseen tukeen on oltava järjestelmiä oppilaitosten sisällä. Myös kolmas sektori tarjoaa monilla paikkakunnilla toiminnallisia ryhmiä, joissa kiinnitetään huomiota kielenoppimisen yksilölliseen tukeen.

Oppimisvaikeuksiset

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Kehitetään kotoutumiskoulutuksen pedagogisia käytänteitä siten, että koulutuksessa huomioidaan oppimisvaikeudet ja opetuksen eriyttäminen.
 - TE-toimistot, kunnat, oppilaitokset, oppimisvaikeuksien asiantuntijat
- Kehitetään alkukartoitusta ja ohjausta oppimisvaikeuksien tunnistamiseksi. Tiivistetään moniammatillista yhteistyötä oppimisvaikeuksien diagnosoinnissa.
 - TE-toimistot, kunnat, oppilaitokset, oppimisvaikeuksien asiantuntijat
- Kehitetään asiantuntijoiden osaamista oppimisvaikeuksien arvioinnista ja oppimisvaikeuksisten tukemisesta
 - oppilaitokset, oppimisvaikeuksien asiantuntijat

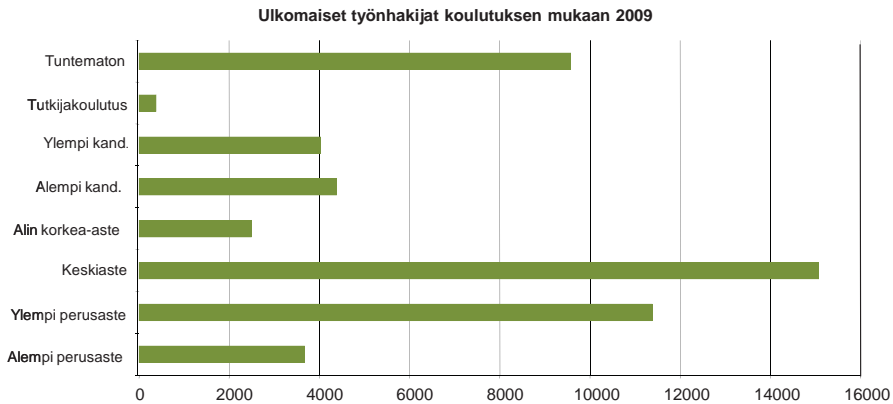
Muut tukevat toimenpiteet

- Resursoidaan koulutuksen hankinnassa tukiopetukseen ja henkilökohtaiseen ohjaukseen.
 - ELY-keskukset, oppilaitokset

4.4.5 Korkeasti koulutetut

Tässä alaluvussa tarkastellaan kotouttamislain piiriin kuuluvia korkeasti koulutettuja maahanmuuttajia. Tämän rajauksen ulkopuolelle jäävät kansainväliset korkeakoulujen tutkinto-opiskelijat. Heikin tarvitsevat tukitoimia Suomessa opiskellessaan. Korkeakouluilla on vastuu kansainvälisten opiskelijoiden koulutuksesta ja koulutuksen sisäisistä tukitoimista. Opetus- ja kulttuuriministeriön kansainvälisyysstrategiassa (OKM 2009a) linjataan, että kansainvälisissä koulutusohjelmissa tulee olla riittävä määrä suomen ja ruotsin opetusta.

Vuonna 2009 suurimmalla osalla TE-toimistojen ulkomaisista työnhakijoista oli keskiasteen tai ylemmän perusasteen koulutus (ks. kuvio 12). Myös ryhmä ”tuntematon” on suuri, mikä johtuu muun muassa siitä, että työnhakijoiden koulutustaustaa ei ole voitu todentaa puuttuvien todistusten vuoksi. Korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien osuus työttömistä maahanmuuttajista on niin ikään melko korkea. Korkeasti koulutetut maahanmuuttajat työllistyvät lisäksi usein koulutustaan vastaamattomiin tehtäviin.



KUVIO 12. Ulkomaiset työnhakijat koulutuksen mukaan vuonna 2009. (Lähde: TEM: työnvälitystilasto ULV6.)

Helsingin Kluuvin työvoimatoimiston selvityksestä (Väliehmas & Ylätaalo 2008) käy ilmi, että työnantajat arvostavat paitsi työnhakijan kielitaitoa myös kulttuurista tuntemusta. Tämän vuoksi on itsestään selvää, ettei pelkästään korkeakoulututkinto – tai muukaan tutkinto – ole tae maahanmuuttajan työllistymiselle koulutustaan vastaaviin tehtäviin. Työnantaja tavallisesti määrittelee työtehtävän edellyttämät vaatimukset kielitaidolle. Akateemisten alojen työtehtäviin kuuluu usein sujuvan puheen ja puheen ymmärtämisen lisäksi runsaasti työs-kentelyä tekstien parissa. Myös yhä useammissa ammateissa vaaditaan hyviä ryhmätyötaitoja.

Työelämäkokemukset (johon kuuluvat työelämävalmennus ja työharjoittelu) sekä kielikoulutus ovat akateemisten maahanmuuttajien työllistymisen kannalta olennaisessa osassa. Kotoutumiskoulutuksessa ongelmallista on se, että korkeasti koulutetut eivät yllä sen aikana asiantuntijatehtävissä vaadittavaan kielitaitoon. Kotoutumiskoulutuksen tavoitetaso B1.1 ei siis riitä, vaan tarvitaan enemmän korkeamman taitotason kursseja, joita on tällä hetkellä melko vähän tarjolla. Ongelmallista saattaa myös olla se, että korkeamman tason kurssit ovat koulutettavalle maksullisia.

Kaiken kaikkiaan akateemisten maahanmuuttajien kielikoulutukseen on saatava enemmän korkeampaan kielitaitotasoon tähtäviä kursseja sekä joustavuutta, kuten vaihtoehtoisia koulutusmuotoja iltaopetuksesta etäopiskeluun. Koulutuksen tarjoajat ovat esittäneet vaihtoehdoksi sen, että akateemisille maahanmuuttajille tarjotaan opintotietä, jolla he voivat hakeutua tarvitsemaansa koulutukseen ja kattaa osan koulutuksen kuluista. Tällainen koulutus on motivoivampaa, sillä esimerkiksi opetusryhmien heterogeisuus on nykyisen kotoutumiskoulutuksen haaste. Koulutukseen tulee varata paitsi resursseja myös esimerkiksi työnantajan ja työyhteisön sisällöllistä sitoutumista maahanmuuttajan koulutukseen.

Tutkintojen tunnustamisella tarkoitetaan päätöstä siitä, millaisen kelpoisuuden ulkomainen tutkinto antaa työtä tai opiskelupaikkaa haettaessa. Tutkintojen tunnustaminen jaetaan yleensä ammatilliseen ja akateemiseen tunnustamiseen (ks. kuvio 13). Ulkomailla suoritetuista korkeakoulututkintoja voidaan rinnastaa Suomessa joko alempaan korkeakoulututkintoon, ylempään korkeakoulututkintoon, ammattikorkeakoulututkintoon, ylempään ammattikorkeakoulututkintoon sekä jatkotutkintona suoritettavaan lisensiaatin tutkintoon tai tohtorin tutkintoon. Ammatillinen tunnustaminen antaa ammatinharjoittamisoikeuden, jonka myöntävistä viranomaisista tunnustamisia haetaan eniten Opetushallitukselta ja Valviralta. Korkeakoulut ja oppilaitokset tekevät akateemisen tunnustamisen, kuten aiempien opintojen sisällyttämisen opintoihin, vasta sitten, kun opiskelija on kyseisen korkeakoulun tai oppilaitoksen opiskelija.

Ulkomaisten tutkintojen tunnustaminen

Opetushallitus vastaa ulkomailla suoritetun korkeakoulututkinnon tason rinnastuksesta.

Ammatillinen tunnustaminen

- Opetushallitus päättää ulkomaisen tutkinnon antamasta virkakelpoisuudesta tiettyihin säännelyihin ammatteihin (esim. opetus- ja sosiaalityö).
- Alakohtaiset viranomaiset päättävät ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisestä (terveydenhuoltoala Valvira).
- Tutkinnon antaman pätevyyden yksityisen sektorin tehtäviin arvioivat työnantajat yleensä itse.

Akateeminen tunnustaminen

- Korkeakoulut ja oppilaitokset päättävät:
 - tutkinnon antamasta jatko-opintokelpoisuudesta,
 - ulkomailla suoritettujen opintojen sisällyttämisestä Suomessa suoritettavaan tutkintoon.
- Opetushallitus neuvoo tarvittaessa.

KUVIO 13. Ulkomaisten tutkintojen tunnustaminen. (Lähde: Opetushallitus.)

SPECIMA-hankkeessa (Huttunen & Kupari 2007) on selvitetty tutkintojen tunnustamisen ongelmia työ- ja elinkeinotoimistoissa. Selvityksen mukaan ohjaaminen on ollut työ- ja elinkeinotoimistoissa haasteellista, sillä työvoimaneuvojalla ei välttämättä ole riittävää ammattitaitoa arvioida maahanmuuttajataustaisten tutkintoja tai korkeakoulussa suoritettuja opintoja voidakseen ohjata maahanmuuttajaa hakuprosesseissa. Työhallinnon henkilöstön koulutuksessa tulee kiinnittää huomiota siihen, että henkilöstö osaa opastaa näissä asioissa. Akateemisten

maahanmuuttajien täydennyskoulutusta tarjoavien asiantuntijoiden mukaan ongelmallista on lisäksi se, että korkeakouluissa ei ole muun muassa ohjausresurssien vähyyden vuoksi riittävää maahanmuuttajataustaiselle asiakkaalle suunnattua ohjausta ja neuvontaa tutkintojen sisällöistä, opintojen täydentämisestä tai pätevöittämissä koulutuksesta. Etenkin uraohjaus on olennaista omien taitojen ja kykyjen ja urapolun hahmottamisessa. Ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustamisprosessista on tietoa muun muassa Opetushallituksen verkkosivuilla, mikä lisää asiakaslähtöisyyttä ja hyötyjinä ovat niin ulkomaiset työnhakijat kuin työnantajatkin.

Korkeasti koulutetut

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Lisätään kielikoulutuksen joustavuutta ja vaihtoehtoisia koulutusmuotoja, jotka soveltuvat korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien tarpeisiin.
 - TE-toimistot, korkeakoulut, täydennyskoulutusorganisaatiot, kunnat, kolmas sektori, työnantajat
- Tuetaan korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien pääsyä työyhteisöihin (esim. työharjoittelu, työelämävalmennus) sekä heidän osaamisensa kehittämistä työyhteisöissä.
 - työnantajat, TE-toimistot, korkeakoulut, kunnat, työmarkkinajärjestöt
- Panostetaan korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien uraohjaukseen.
 - TE-toimistot, kunnat, korkeakoulut, muut oppilaitokset, työmarkkinajärjestöt

Muut tukevat toimenpiteet

- Lisätään viranomaisten ja paikallisten oppilaitosten tietämystä aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamisesta sekä ulkomaisten tutkintojen tunnustamisesta.
 - OPH, julkisen työvoimapalvelun CC-palvelut, TE-toimistot, kunnat, korkeakoulut, muut oppilaitokset

4.4.6 Työperusteiset maahanmuuttajat

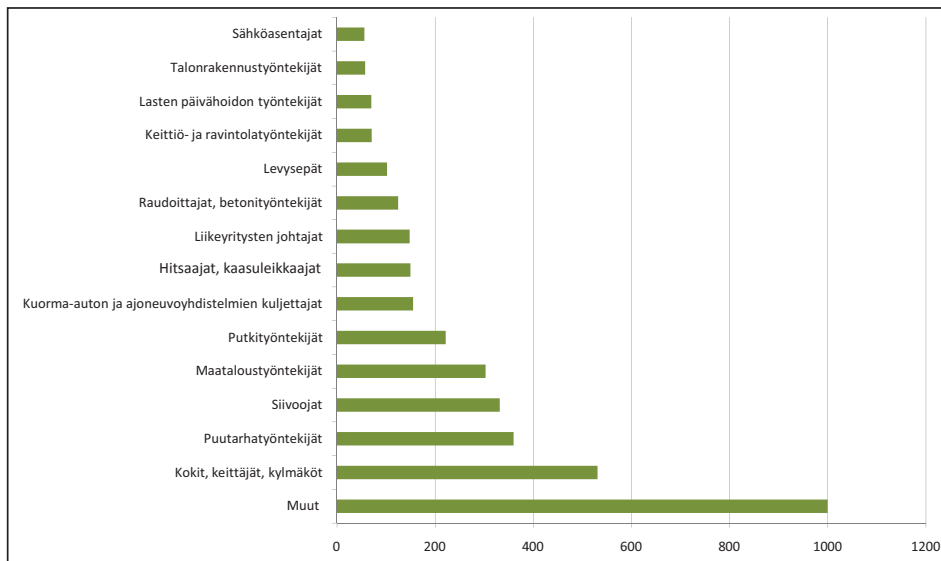
Työmarkkinoita ajatellen maahanmuuttajissa on työvoimamuuttajia ja ei-työvoimamuuttajia. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat muuttavat Suomeen, koska yhdellä tai useammalla perheenjäsenellä on työpaikka maassa. Toisen ryhmän edustajat ovat Suomessa muiden syiden kuin työpaikan takia: paluumuuttajina, pakolaisina tai erilaisten perhesyiden takia. (Forsander 2000.) Työperusteisena maahanmuuttajana voidaan pitää myös mitä tahansa maahanmuuttoa, joka kasvattaa maan työpanosta. Ilman työlupaa maahan tullut saa osallistua maan työmarkkinoille tietyn maassaoloajan jälkeen. (Kohonen 2007.) Tässä kehittämissuunnitelmassa työperusteisilla maahanmuuttajilla tarkoitetaan Suomeen pidemmäksi aikaa töihin tulevia.

Taantuma on vähentänyt työvoiman kysyntää, mikä näkyy myös työn perusteella saaduissa oleskeluluvissa (ks. taulukko 2). Työnantajat voivat rekrytoida työntekijöitä suoraan, suomalaisen tai ulkomaalaisen henkilöstöpalveluyrityksen tai julkisen sektorin kautta. Julkisella puolella toimii Työ- ja elinkeinohallinnon koordinoima Eurooppalainen työnvälityspalvelu EURES.

TAULUKKO 2. Työntekijän oleskelulupien ratkaisut työ- ja elinkeinotoimistoissa vuosina 2005–2009. (Lähde: TEM.)

Vuosi	Ensimmäiset luvat ja jatkoluvat yhteensä
2005	5 742
2006	6 946
2007	10 011
2008	14 009
2009	10 025

Kielitaitovaatimukset voivat vaihdella työnantajan tai työtehtävän mukaan. Työnantajat voivat rekrytoida kansainvälisiä asiantuntijoita ja johtajia, joilla on korkea työmarkkina-arvo ja hyvät kansainväliset valmiudet. Tällöin työtehtävä ei aina edellytä suomen tai ruotsin kielen taitoa. Toisen ryhmän muodostavat työnantajat, jotka rekrytoivat pääasiassa suorittavan tason työntekijöitä tehtäviin, joissa ei välttämättä vaadita hyvää suomen tai ruotsin kielen taitoa (esim. siivous-, rakennus- tai metalliteollisuusala). Rekrytoinnin perusteena voi olla myös erityisosaamisen tarve. Näissä tehtävissä osaamisen sopeuttaminen suomalaiseen työympäristöön onnistuu tarvittaessa ammatillisen koulutuksen avulla. Kolmanneksi työvoimaa rekrytoidaan aloille, jotka vaativat hyvää suomen kielen osaamista, kuten terveydenhoitoalalle ja opetustoimeen. Tällöin osaamisen varmistamiseen on panostettava paljon. (Raunio, Pihlajamaa & Carroll 2009.) Esimerkiksi lääkäreiden on saatava lupa toimia ammatissa Sosiaali- ja terveysalan valvonta- ja lupavirastolta (Valvira), ja he usein tarvitsevat täydentävää ammatillista koulutusta sekä kielikoulutusta. Määrällisesti eniten työntekijän oleskelulupahakemuksien osaratkaisuja vuonna 2009 tehtiin suorittavan tason työntekijöille, kuten kokeille, keittäjille ja kylmäköille, puutarhatyöntekijöille sekä siivoojille (ks. kuvio 14).



KUVIO 14. Työntekijöiden oleskelulupahakemusten osatarkaisut vuonna 2009. (Lähde: TEM.)

Suomen tai ruotsin kielen taitoa ei välttämättä pidetä tärkeänä esimerkiksi silloin, jos työyhteisön kieli on englanti. Tällaisissakin yhteisöissä voi kuitenkin olla työpaikan epävirallisena kielenä suomi tai ruotsi, minkä vuoksi suomea tai ruotsia taitamaton voi jäädä ulkopuoliseksi työyhteisön sosiaalisista tilanteista. Myös useissa asiointitilanteissa ja yhteiskunnan käytänteiden tuntemisessa on hyötyä suomen tai ruotsin kielen taidosta. Suomen tai ruotsin taidon puute voi koitua ongelmalliseksi, jos työperusteisesti maahan tullut henkilö jää työttömäksi ja haluaa etsiä uutta työpaikkaa Suomesta. Joissakin yhteyksissä puutteellinen kielitaito voi olla myös este uralla etenemisessä tai ammatillisen osaamisen kehittämässä. Asiantuntijoiden kuulemisissa on myös todettu, että suomen- ja ruotsinkieliset vapaa-ajan verkostot tukevat työssä jaksamista.

Työperusteisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen ja/tai kielikoulutuksen tarjonnan haasteet liittyvät asiakassuhteeseen, koulutuksen organisointiin ja sisältöihin sekä koulutuksen järjestämisen ja kustannusten vastuuta-hojen määrittelyyn. Nykyinen kotoutumiskoulutus on suunnattu henkilöille, joiden työllistymistä voidaan edistää koulutuksen avulla (työ- ja elinkeino- sekä sosiaalitoimistojen asiakkaat). Tämä voi aiheuttaa sen, että kotoutumiskoulutus ei suoraan koske työperusteisesti tulleita ja työssä olevia maahanmuuttajia. Heidän kotoutumiskoulutuksensa ei ole varsinaisesti kenenkään vastuulla. Joissakin tapauksissa työperusteisia maahanmuuttajia rekrytoivat tahot ovat järjestäneet ja järjestävät osana rekrytointiprosessia kielikoulutusta ja ammatillista koulutusta, jonka tarkoituksena on päivittää ammatillinen osaaminen vastaamaan suomalaisen työelämän vaatimuksia. Heidänkään osalta kotoutumis- tai kielikoulutuksen tarve ei lopu siihen, kun työpaikka on varmistunut. Työvoimakoulutusta

voidaan käyttää myös näissä tilanteissa esimerkiksi työnantajan ja työhallinnon yhteishankintoina toteutetuissa koulutuksissa.

Työperusteisten maahanmuuttajien kohdalla keskustelua on herättänyt se, missä määrin työnantajien, julkisen sektorin tai maahanmuuttajan itsensä tulisi vastata koulutuksesta. Kielikoulutusta, joka sopii työperusteisille maahanmuuttajille, järjestävät esimerkiksi kansainvälisen rekrytoinnin yritykset, erilaiset järjestöt, kuntien työväen- ja aikuisopistot, korkeakoulujen kielikeskukset ja työnantajat. Suuret työnantajat, joilla on useita maahanmuuttajataustaisia työntekijöitä, ovat hankkineet räätälöityjä koulutuksia, jotka ovat kohdistuneet suomen kielen taidon tai ammatillisen osaamisen kehittämiseen. Nykyisin järjestettävää kielikoulutusta on kritisoitu pirstaleisuudesta. Koulutuksen tarjoajia ja rahoittajia on useita, eikä koulutus siksi välttämättä muodosta selkeää kokonaisuutta. Maahanmuuttaja-asiakkaan voi olla mahdotonta tietää, millaisia koulutusmahdollisuuksia hänelle on tarjolla. Viestintään ja markkinointiin tulisikin kiinnittää huomiota. Puutteeksi on havaittu myös vähäinen yhteistyö koulutusta tarjoavien tahojen välillä. (Raunio, Pihlajamaa & Carroll 2009.) Näin ollen oikeatasoisten ja sisällöltään sopivien kielikurssien löytäminen on haasteellista, olipa ostajana työnantaja tai työntekijä itse.

Kielikoulutuskurssien hinnat voivat vaihdella yksityisesti ostettuna muutamista kymmenistä satoihin euroihin. Esimerkiksi vapaan sivistystyön oppilaitokset tarjoavat kohtuuhintaisia iltakursseja, jotka sopivat työssä oleville. Pohdittavaksi jää, millainen koulutus opiskeluaikoinen, -tavoitteinen ja -sisältöineen tukisi tehokkaimmin kielenoppimista. Intensiiviset, räätälöidyt ja työaikana järjestetyt kurssit voivat tyrehtyä kuluihin, jos työnantaja ei tue koulutusta. Esimerkiksi SPECIMA-hankkeen kurssit, joissa intensiivijakson jälkeen on jatkettu kielen opiskelua työn ohessa, on havaittu toimiviksi (Raunio, Pihlajamaa & Carroll 2009). Kielikoulutuksen tehostamiseksi olisikin kokeiltava erilaisia järjestämistapoja ja hyödynnettävä muun muassa mentorien käyttöä työpaikoilla sekä verkko-opetuksen mahdollisuuksia nykyistä enemmän.

Kotoutuminen ja kielikoulutustarpeet eivät välttämättä koske vain työntekijää itseään vaan myös hänen perhettään, joten myös perheenjäsenet tulisi huomioida koulutusta järjestettäessä ja koulutusmahdollisuuksia arvioitaessa. Asiantuntijoiden kuulemisissa on lisäksi nostettu esille ennalta ehkäisevän sosiaalityön merkitys etenkin silloin, kun työperusteisesti maahan tullut perheenjäsen toimii suhdanneherkällä alalla ja hänen työllistymisensä määrittelee koko perheen kotoutumista ja ylipäätään maassaolon mahdollisuuksia.

Työperusteisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen järjestämiseksi tulee siis kiinnittää erityistä huomiota koulutuksen tarjontaan. Koulutuksen tarjoajien tulisi tehdä enemmän alueellista yhteistyötä koulutuskokonaisuuksien muodostamiseksi. Yhteistyön kautta voitaisiin siis saada selkeyttä koulutustarjontaan ja siihen, mitä moduuleja kotoutumiskoulutuksesta kunkin koulutustahon olisi tarkoituksenmukaista tarjota. Kehitettävää olisi myös siinä, miten työnantajille voitaisiin keskitetysti välittää informaatiota vähimmäisvel-

vollisuuksista ja perehdytyskäytännöistä. Työperusteisten maahanmuuttajien osalta ratkaistaviksi tulevat myös koulutuksen kustannukset, mikä edellyttää yhteistyötä työnantajien ja koulutuksesta vastaavien tahojen välillä (ks. tarkemmin luku 3.3.2).

Työperusteiset maahanmuuttajat

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Kehitetään vaihtoehtoisia ratkaisuja (kustannukset, vastuutaho, järjestämispaikka ja -aika, sisällöt) työperusteisten maahanmuuttajien koulutuksen hankintaan sekä koulutukseen.
- TE-toimistot, työnantajat, ELY-keskukset, kunnat, oppilaitokset, kolmas sektori



5

LASTEN JA NUORTEN KOTOAUTUMINEN JA KOULUTUS

5.1 Oppimisen jatkumot

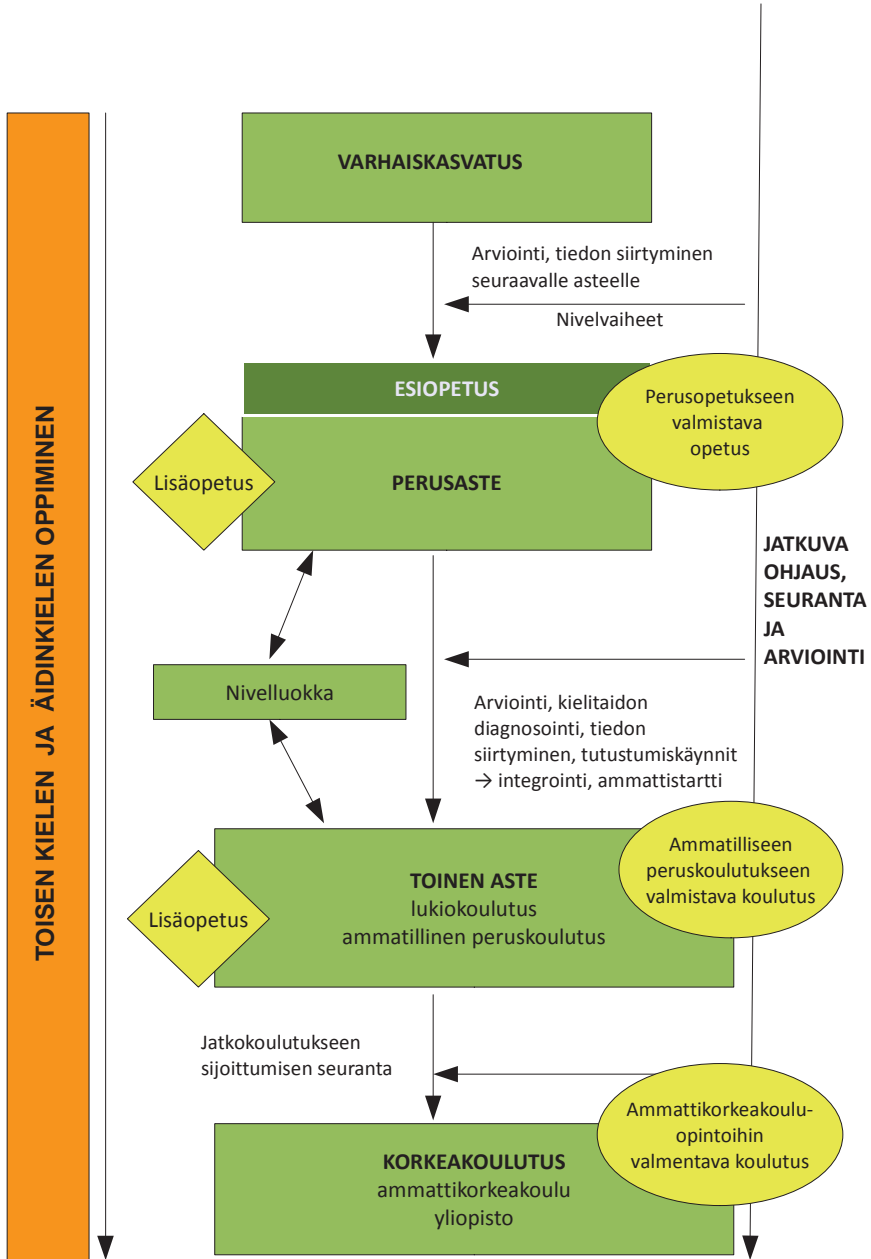
5.1.1 Koulutuspolulla eteneminen

Lasten ja nuorten kotoutumisessa koulutuksen jatkuvuuden ja joustavuuden takaaminen ovat olennaisessa osassa. Kuviossa 15 on havainnollistettu lasten ja nuorten polun vaiheita ja kotouttamisen tukitoimia. Osallisena Suomessa -hankkeen kannalta huomioitavat ryhmät ovat varhaiskasvatuksen, esiopetuksen, perusopetuksen sekä toisen asteen piirissä olevat maahanmuuttajataustaiset oppijat.

Opetushallituksen selvityksen (Korpela 2006a) mukaan perusopetukseen myöhään tulleet maahanmuuttajat vaativat erityistä huomiota. Yli puolessa suomenkielisistä kunnista ei ollut vuonna 2005 erityistä perusopetuksen päättövaiheessa tulleiden maahanmuuttajien opetuksen järjestämisen ohjeistusta tai ohjelmaa.

Vastanneista kunnista valtaosa oli sitä mieltä, että myöhään tulleet oppilaat olisi parasta ohjata perusopetukseen valmistavaan opetukseen. Perusopetukseen valmistavaan opetukseen on osallistunut 2000-luvulla vuosittain 1 400–2 000 oppilasta. Perusopetukseen valmistavaa opetusta on laajennettu siten, että 6–10-vuotiaille annetaan opetusta vuoden 2010 alusta 900 tuntia ja tätä vanhemmille 1 000 tuntia. Tuntimäärät vastaavat yhden lukuvuoden oppimäärää.

Perusopetuslaissa säädetään, että kunta voi järjestää valmistavan opetuksen ohella lisäopetusta. Sitä voidaan tarjota perusopetuksen oppimäärän suorittaneille ja myös muun perusopetuksen yhteydessä, erillisessä lisäopetusryhmässä ja muissa oppilaitoksissa, työelämässä, järjestöissä ja yhteisöissä tahtuvana ohjattuna opiskeluna.



KUVIO 15. Maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten kotoutumis- ja koulutuspolku sekä tukitoimet.

5.1.2 Kohdekielen ja äidinkielen oppiminen

Lapsen ja nuoren kotoutumispoluilla kielenopetuksella on suuri merkitys. Suomen tai ruotsin kielen puutteellinen taito nähdään ammatillisen peruskoulutuksen keskeyttämiselvityksen (Kilpinen 2009) mukaan suurimpana esteenä jatkokoulutukselle ja se on usein myös syynä koulutuksen keskeyttämiseen. Suomen tai ruotsin kieli on paitsi oppimisen kohde myös oppimisen väline. Kielenoppiminen vie kuitenkin aikaa. Esimerkiksi Kanadassa maahanmuuttajataustaisten oppilaiden englannin oppimista tutkineet ovat arvioineet, että sujuva arkikommunikointitaito englannissa kehittyy yhdessä tai kahdessa vuodessa, kun taas oppimiseen tarvittavan kielitaidon kehittämiseen kuluu viidestä seitsemään vuotta. Kielenoppimisen asiantuntijat Suomessa ovat päätyneet samansuuntaiseen arvioon. (Aalto 2008.) Tukea tälle arviolle antaa myös se havainto, että ne oppilaat, jotka ovat käyneet perusopetuksen joko kokonaan tai melkein kokonaan Suomessa, eivät keskeytä toisen asteen opintoja kantaväestöä useammin (Kilpinen 2009). Sen sijaan perusopetukseen päättövaiheessa maahan tulleilla oppilailla on vaikeuksia päästä toisen asteen opintoihin. Lisäksi heillä keskeyttämiset ovat tavallisempia kuin kantaväestön edustajilla. (Kuusela ym. 2008.) Kun otetaan huomioon nuorten kotitausta ja aiempi koulumenestys, monet erot toisen sukupolven maahanmuuttajanuorten ja valtaväestön välillä häviävät (Kilpi 2010).

Suomi ja ruotsi toisena kielenä

Monikulttuuristuminen on Suomen päiväkodeissa ja kouluissa eritahtista jopa paikallisesti. Asiantuntijoiden kuulemisten mukaan esimerkiksi pääkaupunkiseudulla saman kunnan sisällä saattaa olla päiväkoteja tai kouluja, joissa ei ole kokemusta maahanmuuttajataustaisista lapsista eikä siten ole kehittynyt toimivia pedagogisia käytänteitäkään toisen kielen kehittymisen tueksi. Keskeisimmät suomi ja ruotsi toisena kielenä -opetuksen ongelmat liittyvät sekä pedagogiseen osaamiseen että opetusjärjestelyihin.

Suomen ja ruotsin kielen tuki tunnistetaan varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa (Stakes 2005), joissa korostetaan lasten mahdollisuutta oppia suomea tai ruotsia toisena kielenä vuorovaikutuksessa toisten lasten ja kasvattajien kanssa. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa painotetaan myös sitä, että lapsi tarvitsee järjestelmällistä tukea toisen kielen oppimiseen. Varhaiskasvatuksessa kielenoppiminen tapahtuu vuorovaikutuksessa, jossa aikuisen kyky reagoida lapsen kommunikointiyrityksiin korostuu. Suomen tai ruotsin oppiminen toteutuu kaikissa varhaiskasvatuksen sisältöalueissa, kuten liikunnassa ja leikeissä toisten lasten kanssa. Suomen kielen taitojen kartoittamiseen ennen perusopetukseen siirtymistä on kehitetty materiaalia. Esimerkiksi Opetushallituksen Lauran päivä -kartoitusaineisto on tarkoitettu esiopetusvaiheessa oleville suomea toisena kielenä oppiville lapsille.

Kielenoppimisen tuen jatkuvuuden takaamiseksi on pidettävä huolta tiedonsiirtymisestä varhaiskasvatuksesta esi- ja alkuopetukseen. Esimerkiksi Espoossa on suomenkielisen opetustoimen ja varhaiskasvatuksen yhteishankkeessa kehitetty Opetushallituksen rahoituksella Pienten kielireppu – tasolta toiselle, jonka tavoitteena on luoda kielitaidon kehittymisen seurantaan eurooppalaiseen viitekehykseen perustuvat arviointikriteerit esi- ja alkuopetukseen. Arvioinnissa on mukana huoltajan, lapsen ja oman äidinkielen opettajan arvio lapsen oman äidinkielen taidosta. Lisänä on seurantalomake ja materiaalia vuorovaikutuksen kehittymisen seurantaan.

Opetushallituksen (OPH 2008) mukaan vuonna 2006 noin 50 prosenttia vieraskielisistä esiopetusikäisistä lapsista sai suomen tai ruotsin kielen opetusta. Perusopetuksessa suomen ja ruotsin kielen opetuksen toteutus ja saatavuus vaihtelivat muun muassa kuntien koon mukaan. Noin 12 prosenttia maahanmuuttajaoppilaista sai suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetusta koko äidinkielen ja kirjallisuuden tuntimäärän verran. Koko maassa 25 prosenttia ei saanut erillistä suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetusta (Korpela 2006b).

Opetushallituksen teettämän vuoden 2005 tilannetta koskevan selvityksen (Korpela 2006b) mukaan esimerkiksi suurissa kunnissa suomea opiskeltiin erillisenä opetuksena usein koko perusopetuksen ajan, kun taas pienemmissä kunnissa erillisopetukseen ei näyttänyt olevan aina mahdollisuutta. Opetuksen järjestämistavoista alaluokkien opettajat suosivat yhdistelmämallia: suomi toisena kielenä -opintoja ja suomi äidinkielenä -opetusta rinnakkain. Yläluokilla vuorostaan painotettiin suomi toisena kielenä -opetuksen tärkeyttä äidinkielen ja kirjallisuuden tuntimäärällä, ja tällöin päävastuu oli selvästi yhdellä opettajalla. Saman selvityksen mukaan yleisin toteutustapa myös yläkoulussa oli yhdistelmämalli. Opetusta suunnittelevat tavallisesti kunnan perusopetuksesta vastaavat tahot, ja etenkin rehtoreilla on keskeinen merkitys vastuuhenkilöinä. Ruotsi toisena kielenä -opetusta oli selvityksen mukaan tarjolla lähinnä vastaanottoaikkakunnissa, joissa maahanmuuttajaoppilaat olivat yleensä perusopetukseen valmistavassa opetuksessa. Yksittäiset oppilaat saivat ruotsi äidinkielenä ja ruotsi toisena kielenä -opetusta, ja ruotsin- ja kaksikielisissä kunnissa suurin osa (72 %) oli mukana ruotsi äidinkielenä -opetuksessa. (Korpela 2006b.)

Äidinkielen opetus

Suomi ja ruotsi toisena kielenä -opetuksen tärkeys tiedostetaan yleisesti, mutta maahanmuuttajan äidinkielen asema ei olekaan itsestään selvä. Tutkimukset (esim. Cummins 2000; Hélot & Young 2002; Martin-Jones 2007; Rynkänen & Pöyhönen 2010) osoittavat, että äidinkielen oppiminen edistää toisen kielen oppimista ja koulumenestystä ja että äidinkielen säilyttäminen ja kehittäminen tukevat yksilön identiteettiä ja itsetuntoa. Äidinkielen rooli on tullut esiin myös kansainvälisissä PISA-tutkimuksissa (esim. Cummins 2008). Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden oppimistulokset ovat olleet parempia maissa, joissa pel-

kän kohdekielen opetuksen sijaan tuetaan äidinkielen opetusta ja toiminnallista kaksikielisyyttä.

Opetushallituksen (OPH 2010) mukaan ns. oman äidinkielen opetusta annetaan joka vuosi yli 11 000 oppilaalle noin 50 eri kielessä. Oman äidinkielen opetus on perusopetusta täydentävää opetusta. Kunnat saavat valtionavustusta oman äidinkielen opetukseen, mikäli ryhmässä on neljä oppilasta. Kunnilla ei ole kuitenkaan velvoitetta järjestää opetusta, eikä oppilaan ole pakko käydä oman äidinkielen tunneilla. Oman äidinkielen opetuksen järjestämättä jättämisen syinä ovat tavallisesti puuttuvat resurssit tai se, että kyseisen kielen opettajaa ei ole voitu rekrytoida. Esiopetuksessa oman äidinkielen opetusta sai vuonna 2006 vain noin 10 % oppilaista (Kuusela ym. 2008). Tähän alhaiseen määrään saattaa vaikuttaa se, että osassa kunnista varhaiskasvatus ja esiopetus kuuluvat sosiaalitoimen alaisuuteen, kun taas toisissa kunnissa se kuuluu opetustoimen alaisuuteen. Sosiaali- ja terveysministeriöllä ei ole järjestelmää oman äidinkielen tukemiseen kuten opetus- ja kulttuuriministeriöllä.

Kehittämissuunnitelman kuulemisissa erityisesti järjestöt ovat painottaneet sosiaali- ja terveysministeriön vastuuta lapsen äidinkielen tukemisesta varhaiskasvatuksessa, sillä varhaiskasvatus kuuluu toistaiseksi STM:n hallinnonalaan. Varhaiset vuodet ovat kielenoppimisessa tärkeintä aikaa ja kaksikielisyyden kehittymistä pitäisi tukea sekä varhaiskasvatuksessa että lapsen kotona. Järjestöt kritisoivat puutteellista lainsäädäntöä ja ohjeistusta oman äidinkielen tukemisessa.

Sekä varhaiskasvatuksessa että perusopetuksessa toimivien yhteistyössä tulisi myös korostaa lasten vanhempien keskeistä roolia lapsen äidinkielen tai äidinkielten kehityksessä. Vanhemmat eivät välttämättä tiedosta niitä erityisiä haasteita, joita lapsen kielenkehitykseen liittyy. Vanhempia ei tulekaan jättää yksin, vaan myös varhaiskasvatuksen ja koulutusjärjestelmän tulee tukea äidinkielen oppimista. Vanhemmille suunnattua materiaalia on jo olemassa. Esimerkiksi Opetushallitus ja Väestöliiton Monikulttuurinen osaamiskeskus ovat tuottaneet erikielisiä oppaita ja dvd-materiaaleja vanhemmille jaettavaksi sekä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen asiantuntijoiden käytettäväksi. Äidinkielen oppimista tuetaan myös esimerkiksi maahanmuuttajayhdistysten järjestämissä kerhoissa.

Perusopetuksessa ja toisella asteella oppilaiden ja opiskelijoiden halukkuus osallistua oman äidinkielen opetukseen vaihtelee, mikä osaltaan johtuu rakenteellisista tekijöistä. Esimerkiksi maahanmuuttajien opetusta lukiossa käsittelevän selvityksen mukaan (Ikonen & Jääskeläinen 2008) oman äidinkielen tunneilla käydään useimmiten, jos opetus on samassa rakennuksessa koulupäivän aikana. Opetusta saatetaan kuitenkin keskittää johonkin alueen oppilaitoksesta tai vastoin opetus- ja kulttuuriministeriön asetusta järjestää koulupäivän ulkopuolella. Ammatillisessa peruskoulutuksessa oman äidinkielen opetusta on vain joillakin paikkakunnilla. Suuri osa koulutuksen järjestäjistä pitää ammatillisen peruskoulutuksen keskeyttämisen kannalta oman äidinkielen opetusta ja

omakielisen koulunkäyntiavustajan tai ohjaajan palveluja vähemmän tärkeänä. (Kilpinen 2009.)

5.1.3 Kielitaidon arviointi ja oppimisen tukeminen

Vaikka kielitaitokriteereitä on luotu perusopetukseen ja toiselle asteelle, arviointikäytänteet ovat edelleen hyvin vaihtelevia. Opetushallitus onkin käynnistänyt opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta pääsy- ja valintakokeiden sekä kielikokeiden kehittämistä koskevan hankkeen, jonka tavoitteena on lisätä kokeiden valtakunnallisuutta ja yhteismitallisuutta. Hankkeelle on kysyntää, sillä kouluttajien ja koulutuksen tarjoajien kuulemisten mukaan esimerkiksi ammatillisen peruskoulutuksen kielitestit ovat nykyisellään ongelmallisia eikä niiden tarkoituksenmukaisuus ole aina selvä. Perusopetuksen suoritettuaan moni nuori päätyy tahtomattaan lukioon esimerkiksi siksi, että ei ole läpäissyt ammatillisen peruskoulutuksen kielitestiä. Opetushallituksen (OPH 2010) mukaan lukiossa opiskelee tällä hetkellä noin 2 000 maahanmuuttajaopiskelijaa. Ammatillisessa koulutuksessa vuonna 2008 opiskeli 13 305 vieraskielistä opiskelijaa, ja määrä on lisääntynyt tasaisesti vuosi vuodelta (OPH 2010).

Sen sijaan, että kielitaitotestistä ohjattaisiin suoraan esimerkiksi ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen, on hyvä pohtia, mitä ammatillisen peruskoulutuksen kielitaitotesti itse asiassa mittaa. Opetushallituksen julkaisemassa oppaassa ammatilliseen peruskoulutukseen hakevien maahanmuuttajataustaisten suomen kielen taidon testaamisesta (Lyly ym. 2008) suositetaan, ettei erillistä kielitestiä vaadittaisi, jos perusopetuksen päättötodistuksessa on vähintään hyvä arvosana suomi tai ruotsi toisena kielenä -oppiaineesta. Kaikkien osalta kielitaitotesti ei siis ole tämän suosituksen mukaan tarpeellinen.

Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus on suunnattu maahanmuuttajataustaisille nuorille, joiden kielitaito on aloitettaessa tasolla A2.2. Tavoitteena on, että valmistavan koulutuksen jälkeen kielitaito on tasolla B1.2. Jos kielitaito on opintojen alussa alle tason A2.2, nuori ohjataan opiskelemaan lisää opetuskieltä tai hänelle suositellaan esimerkiksi hakeutumista kotoutumiskoulutukseen, mikäli hän on muuttanut Suomeen oppivelvollisuusiän ylittäneenä (Kapanen & Kantosalo 2009).

Opetushallituksen (OPH 2010) mukaan ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavassa koulutuksessa opetuksen järjestämisoikeus on 51 koulutuksen järjestäjällä. Opiskelijamäärät ovat lisääntymässä koko ajan, ja vuoden 2010 maaliskuussa koulutuksessa oli 1 587 opiskelijaa. Suomi toisena kielenä -opetuksen määrä vaihtelee melko paljon ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavassa koulutuksessa, mikä entisestään vaikeuttaa yhtenäisten käytänteiden luomista ja opiskelijoiden yhdenvertaista kohtelua. Vaihtelua on siitakin huolimatta, että Opetushallitus on antanut maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavasta koulutuksesta opetussuunnitelman perusteet,

joiden mukaan opetuskielen määrä valmistavassa koulutuksessa on vähintään puolet perusopetukseen valmistavan koulutuksen pituudesta.

Kuulemisten mukaan valmistavien koulutuksien haasteena on se, että koulutuksessa olevat kokevat ne leimaaviksi. Valmistavat koulutukset ovat usein ns. yleisvalmistavia. Opetushallituksen (OPH 2010) mukaan esimerkiksi lukuvuonna 2008–2009 johonkin koulutusalaan suuntaavia valmistavia koulutuksia oli noin kolmannes koulutuksista. Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavat koulutukset eivät siis ole useinkaan tiettyyn ammattiin integroitua opetusta, vaikka oppilaitoksilla olisi mahdollisuus räätälöidä koulutusta ammatteihin suuntaaviksi. Tietyissä ammatissa tarvittavaa kielitaitoa ei välttämättä ole määritelty tai sitä, mitä ammatillinen kielitaito itse asiassa on. Se ei koostu pelkästään ammattitermistöstä vaan tilanne- ja tehtäväkohtaisista kielellisistä ja kulttuurisista tekijöistä.

Ammatillisen kielitaidon viitekehyksiä on hahmoteltu jo sairaanhoidon, vanhustyön, tietotekniikan ja liiketalouden oppiaineisiin osana KOTI-hanketta. Esimerkiksi sairaanhoidon ammatillisessa viitekehyksessä eritellään ammatin vaatimia kielitaidon tarpeita ja osa-alueita, kuten suullinen ja kirjallinen raportointi, potilaan tai asiakkaan ohjaus ja neuvonta sekä moni-ammattillisessa tiimissä toimiminen. Viitekehykset toimivat pohjana sille, miksi ja miten ammattialakohtaista kieltä voidaan opettaa, ja siksi ammatillisten viitekehysten mallintamista ja käyttöön ottamista tulee edistää.

Myös toiselta asteelta korkeakoulutukseen siirryttäessä kielitaidon merkitys korostuu. Korkeakoulujen kansainvälistymisstrategiassa (OKM 2009a) painotetaan kansainvälistymisen lisäksi monikulttuurisuutta. Tavoitteena on nostaa maahanmuuttajataustaisten osuus korkeakoulutettavista vastaamaan heidän osuuttaan koko väestöstä. Toimenpiteinä tavoitteen saavuttamiseksi mainitaan muun muassa avoin korkeakouluopetus, valmentavan opetuksen kehittäminen sekä opiskelijoiden kielellisten valmiuksien lisääminen. Lisäksi todetaan, että maahanmuuttajien hakeutumista korkeakoulutukseen on tuettava jo perusopetuksessa ja toisella asteella. Vuoden 2010 alusta ammattikorkeakoululaki (351/2003) on mahdollistanut sen, että ammattikorkeakoulut voivat tarjota maksutonta valmentavaa koulutusta maahanmuuttajille. Yliopisto-opintoihin valmentavaa koulutusta on sen sijaan tarjolla hyvin vähän.

5.1.4 Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet

Koulutuksen nivelvaiheet

Koulutuksen joustavuus ja jatkuvuus on turvattava ohjauksen ja seurannan avulla. Huomiota tulee kiinnittää etenkin koulutuksen nivelvaiheisiin ja siihen, miten tietoa saadaan siirrettyä tasolta toiselle ja miten realistinen käsitys esimerkiksi jatkokoulutuspaikoista toiselle asteelle tai korkeakouluun saadaan välitettyä opiskelijalle turhien keskeyttämisten välttämiseksi. Keskeyttämisen ehkäisyssä olennaisessa roolissa ovat opiskelijan henkilökohtainen ohjaus, oma opettaja,

oppilashuolto (opinto-ohjaaja ja kuraattorit) ja toimiva opiskeluryhmä. Jatko-koulutuspaikkaa vaille jääneet nuoret tarvitsevat erityistä huomiota.

Opiskeluvalmiuksien selvittämisen on havaittu ehkäisevän koulutuksen keskeyttämistä. Tässä opinto-ohjaaja on avainasemassa. Nykyisin oppilaita integroidaan yleisopetukseen heti, kun se on mahdollista. Ammatillisessa peruskoulutuksessa yhdeksi toimivaksi keinoksi oppimisen tukemisessa on havaittu myös se, että maahanmuuttajataustaiset opiskelijat ovat ensin omana ryhmään ja koulutusohjelmavaiheessa heidät integroidaan muiden kanssa samaan ryhmään. Tällöin yhdistyy omassa ryhmässä opiskelun ja integroidun opiskelun edut. (Kilpinen 2009.)

Opiskelun keskeyttämistä ehkäisevät toiminnot ovat olennaisia, mutta **erityistä huomiota tulee kohdentaa myöhään tulleisiin, 13–25-vuotiaisiin maahanmuuttajanuoriin, joilta puuttuu perusasteen koulutus ja joiden sijoittaminen koulutukseen tai työelämään on haasteellista.** Osallisena Suomessa -hankkeen kokeiluissa onkin tarkoitus etsiä vaihtoehtoisia ratkaisuja tälle maahanmuuttajaryhmälle (ks. myös liite 4). Kaiken kaikkiaan perusopetuksen oppimäärän suorittamisen mahdollisuus on turvattava. Oppilaiden polkujen seuranta on tärkeää, koska siitä on apua paitsi nuorten tukemisessa myös koulutuksen tarjoajien toiminnan kehittämisessä.

Koulutuksen nivelvaiheet

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Luodaan malleja perusopetuksen päättövaiheessa maahan 13–25-vuotiaana tulleiden nuorten perusopetuksen loppuun saattamiseksi sekä jatko-opintoihin hakeutumiseksi ja pääsemiseksi. Mallien lähtökohtia ovat tehostettu toisen kielen ja äidinkielen opetus sekä oppimisen tuki muiden aineiden opinnoissa.
- kunnat, oppilaitokset, oppimisen ja opetuksen asiantuntijat

Suomi ja ruotsi toisena kielenä

Kaiken kaikkiaan suomi tai ruotsi toisena kielenä -opiskelun asemaa tulee vahvistaa ja koko maahan pitää saada yhtenäiset käytänteet. Suomen tai ruotsin kielen opetuksen tulee jatkua koko lapsen ja nuoren polun ajan niin kauan, kunnes hänen kielitaitonsa riittää oppimiseen/opiskeluun ja yhteiskunnassa selviämiseen. Tällä hetkellä esimerkiksi ammatillisessa peruskoulutuksessa ei ole velvoitetta järjestää suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetusta. Tarvitaan erillinen valtionavustusjärjestelmä, joka kannustaisi opetuksen järjestämiseen myös ammatillisessa peruskoulutuksessa.

Jotta suomen ja ruotsin kielen opiskelu toisena kielenä saataisiin otettua paremmin huomioon, tulisi tehdä entistä **tiiviimpää yhteistyötä eri oppiainei-**

den välillä. Kielenoppimisen jatkuvuuden ja joustavuuden turvaamiseksi tulee rakentaa siltaa toisen kielen opinnoista suomi tai ruotsi äidinkielenä -opetukseen. Mitä edistyneempi oppija on, sitä enemmän tämä voi hyötyä äidinkielisten opetuksessa mukana olemisesta heterogeenisen suomi tai ruotsi toisena kielenä -ryhmän sijaan. Toisinaan suomi tai ruotsi toisena kielenä -opiskelijoiden joukon edistyneimmät eivät kuitenkaan halua siirtyä äidinkielisten ryhmään, jossa heidän kielitaidon tasonsa suhteessa muihin on heikompi. Avainasemassa ovatkin opetussuunnitelmat, joiden tulee luoda jatkumoa oppiaineiden välille. Käytännössä esimerkiksi arviointi voisi olla suomi tai ruotsi toisena kielenä -oppimäärän mukainen, vaikka oppija olisikin suomi tai ruotsi äidinkielenä -opetuksessa. Tämä edellyttää suomi tai ruotsi toisena kielenä -opettajan sekä äidinkielen ja kirjallisuuden opettajan välistä yhteistyötä tai vähintään sitä, että arvioivalla opettajalla on taustalla toisen kielen opintoja. Joka tapauksessa suomi tai ruotsi äidinkielenä -opetukseen siirtymistä tulee tarkastella yksilökohtaisesti. Myös varhaiskasvatuksessa tulee ottaa kielellinen kehitys huomioon. Asiantuntijoiden kuulemisten mukaan etenkin kuusivuotiaana maahan tulleiden osalta tulee harkita mahdollisuutta siirtää perusopetuksen aloittamista myöhemmäksi, mikäli lapsi tarvitsee vielä paljon kielellistä tukea. Perusopetukseen on luotu rakenteita, kuten valmistavaa opetusta, jossa oppilaan koulutietä tuetaan. Valmistavaa opetusta ei kuitenkaan aina ole tarjolla, ja alkuluokilla oppilas saattaa tämän vuoksi olla liian paljon omillaan. Tässä tilanteessa hän voisi kypsytellä kielellisiä valmiuksia esiopetuksessa.

Toisen kielen oppimisen integroimista päiväkodin jokapäiväisiin tilanteisiin ja koulussa muihin oppiaineisiin tulee kehittää. Oppiaineiden välttämättömien ydinsisältöjen määrittely on olennaista ja niiden tulee olla opettajilla kirkkaina mielessä, jotta integrointi käytännössä voisi onnistua. Esimerkiksi Norjassa on määritelty valtakunnallisessa opetussuunnitelmassa ydinsisältöjen lisäksi kunkin oppiaineen edellyttämät kielellisiä taitoja (suullisia sekä lukemisen ja kirjoittamisen taitoja). Myös Euroopan neuvostossa keskustelu kielellisten tavoitteiden määrittelystä opetussuunnitelmissa on ollut käynnissä jo pitkään.

Integrointia tarvitaan myös ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavassa koulutuksessa ja ammatillisessa peruskoulutuksessa, jotta suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetus ja ammattiaineiden opetus eivät olisi toisistaan erillään. Tärkeässä roolissa aineenopettajien tukena koulutusasteesta riippumatta on suomi tai ruotsi toisena kielenä -opettaja. Yhteiset tekstikäytäntöjen tavoitteet eheyttävät opetusta. Esimerkiksi suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetuksen ja muiden oppiaineiden kirjoittamisen tehtävät voisivat paremmin tukea toisiaan. Toisen kielen tunnilla voidaan tutustua tiettyyn tekstilajiin, kulttuuriseen kontekstiin ja rakenteellisiin ja kielellisiin piirteisiin, joihin eri oppiaineiden tekstit ja oppikirjat nojaavat. Oppiminen tehostuu, kun sama tekstilaji toistuu, ja eri oppiaineiden välillä alkaa syntyä dialogia. (Rapatti 2009.)

Suomi tai ruotsi toisena kielenä -opintojen sekä muiden oppiaineiden opiskelun tueksi on tiivistettävä yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa. Esimer-

kiksi läksykerhot on havaittu hyviksi keinoiksi tukea oppimista. Lisäksi harrastustoiminta, esimerkiksi liikunta tai taiteet, edistää kielenoppimista.

Kaiken kaikkiaan kielenoppimista tulisi suunnata myös luokkahuoneen ulkopuolelle. Esimerkiksi Oulussa on tehty kehittämistyötä ja hyödynnetty tieto- ja viestintätekniiikkaa opetuksessa. Verkossa tapahtuva opiskelu on aikaan ja paikkaan sitoutumatonta, joten etenkin pienempien kuntien on hyvä selvittää vastaavia vaihtoehtoisia tapoja suorittaa opintoja itsenäisesti esimerkiksi etäopetuksena. Lisäksi kielenoppimisen integrointi erilaisiin opintokäynteihin tarjoaa muita vaihtelevia oppimisympäristöjä. Monimediaiset opiskelutavat ja ympäristöt vaativat opettajilta vankkaa pedagogista osaamista ja näkemystä hyödyntää esimerkiksi verkon tarjoamia mahdollisuuksia tarkoituksenmukaisesti (Taalas 2007).

Oman äidinkielen opetus

Oman äidinkielen opetus edellyttää **pitkäjänteistä suunnittelua** niin valtionhallinnon tasolla kuin kunnissakin. Uudessa tuntijakoesityksessä (OKM 2010) painotetaan oman äidinkielen asemaa. Tuntijakoesityksessä suositetaan, että omasta äidinkielestä annetaan arvosana päättötodistukseen ja että oppilaiden saama arvosana oman äidinkielen opinnoista otetaan huomioon jatko-opintojen yhteis- haussa. Tämän käytännön uskotaan motivoivan oppilaita ja opiskelijoita oman äidinkielen opiskelussa, sillä numeerinen arvosana vaikuttaisi keskiarvoon.

Kuntien on hyvä laatia oman äidinkielen opetukseen kattava suunnitelma. Suunnitelmassa tulee muun muassa ennakoida maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten määrä ja mahdolliset muutokset, oman äidinkielen opetuksen tarve, opetuksen pedagogiset ja hallinnolliset suuntaviivat sekä oman äidinkielen opettajien asiantuntijuuden kehittäminen.

Myös oman äidinkielen opettajan roolia ja toimenkuvaa tulee mahdollisuuksien mukaan laajentaa. Tällä hetkellä yhteistyötä vaikeuttavat lähinnä rakenteelliset esteet, kuten yhteisen ajan löytäminen, koska oman äidinkielen opettaja saattaa kiertää useissa kouluissa. Oman äidinkielen opettajan rooli koetaan merkittäväksi koko kouluyhteisön kannalta etenkin, jos opettaja toimii yhteys- henkilöä kodin ja koulun välillä sekä avustaa opetuksen suunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissa. Oman äidinkielen tukijoita ovat myös muut opettajat. Luokanopettaja tai aineenopettaja voi rohkaista oppilasta esimerkiksi etsimään tietoa omalla äidinkielellään, vaikka opettaja ei kieltä itse ymmärtäisikään.

Lisäksi vanhempia tulee jo neuvolassa tukea ja motivoida monikielisyyden tärkeyden ymmärtämisessä. Keskeisintä vanhempien tuessa on painottaa, että äidinkieli ei ole vain perheenjäsenten kotikieli, vaan sitä voidaan käyttää myös muihin tarkoituksiin.

Suomi tai ruotsi toisena kielenä ja äidinkielen opetus, oppiaineiden integrointi

Toimenpiteitä ja esimerkkejä toimijoista

- Vahvistetaan suomi tai ruotsi toisena kielenä -oppimista ja äidinkielen oppimista kaikissa koulutusmuodoissa, erityisesti varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa. Kehitetään varhaiskasvattajien asiantuntemusta kielinoppimisen tukemisessa.
 - kunnat, koulut ja oppilaitokset, päiväkodit
- Määritellään oppiaineiden ydinainekset, kielelliset tavoitteet sekä luodaan yhteyksiä oppiaineiden ja opettajien välille.
 - kunnat, koulut ja oppilaitokset
- Laaditaan kuntakohtaiset suunnitelmat oman äidinkielen opetuksen kehittämiseksi.
 - kunnat, koulut ja oppilaitokset
- Annetaan oman äidinkielen opetusta myös niille oppilaille, jotka eivät saa opetusta pienen ryhmäkoon vuoksi. Tarjotaan lisäksi omakielistä kerhotoimintaa.
 - kunnat, koulut ja oppilaitokset, järjestöt

Muut tukevat toimenpiteet

- Vahvistetaan suomi ja ruotsi toisena kielenä -opetuksen asemaa ammatillisessa peruskoulutuksessa ja lukiokoulutuksessa siten, että opetuksen järjestäjät ovat velvoitettuja tarjoamaan opetusta samalla tavalla kuin perusopetuksessa.
 - OKM, OPH, kunnat, oppilaitokset

Kielitaidon arviointi ja oppimisen tukeminen

Kielitaidon arviointikäytänteitä tulee yhtenäistää sekä valtakunnallisesti että alueellisesti eri ammattiryhmien kesken. Vaikka avuksi on luotu viitekehyksiä ja kielitaidolle on asetettu vähimmäisvaatimuksia eri koulutusasteille, kielitaidon arviointi ja sen perusteella tehtävät tulkinnot ovat vielä horjuvia. Olennaista on erottaa eri oppiaineiden ja kielitaidon arviointi. Oppiaineissa tulee huomioida nimenomaan substanssiosaaminen, joten arviointiin tarvitaan joustavuutta, kuten pidennettyjä koeaikoja, suullisia tenttejä ja mahdollisuuksien mukaan oppilaan äidinkielelle käännettyjä tehtäviä. (Kuukka & Rapatti 2009.)

Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa koulutusta tulee integroida yhä enemmän tulevan ammatin muihin sisältöalueisiin, jolloin kieltä harjaanutetaan myös ammattiaineissa. Vaikka valmistavaa koulutusta on mahdollista järjestää kohdennetusti, kohdentamista toteutetaan käytännössä harvoin. Valmistavan koulutuksen ongelmana on ollut opiskelijoiden motivaation ylläpito, koska koulutuksen on koettu olevan irrallaan ammatillisesta peruskoulutuksesta (ks. esim. Kapanen & Kantosalu 2009). Jos ammatillisiin opintoihin integrointi aloitetaan heti, toiminta on tavoitteellisempaa ja kytköksissä käytäntöön.

Osallisena Suomessa -hankkeen kokeiluissa olisi hyvä päästä testaamaan **ammattillisen peruskoulutuksen tutkintoon johtavan koulutuksen mallia, jossa tukea saisi koko koulutuksen ajan**. Esimerkiksi Maahanmuuttajanuorten VaSkooli-projektin ja Ammattistartin kehittämishankkeen yhteiskokeiluna Salon seudun koulutuskuntayhtymässä on luotu Pehmeä lasku perustutkintoon -malli, jossa on rakennettu suunnitelmallinen koulutusmalli muutamille tekniikan aloille (auto-, metalli- ja sähköala). Tavoitteena on, että opiskelija valmistuu kolmessa vuodessa. Ensimmäinen ryhmä aloitti koulutuksen syksyllä 2009. Pienryhmänä aloittaneeseen ryhmään valittiin maahanmuuttajataustaisia ja muita erityistuen tarpeessa olleita nuoria. Mallin tavoitteena on siirtää painopistettä alkuvaiheen opintojen tukemiseen ja ohjaukseen – ei opinnoissa loppuun tekemättä jääneiden kurssien paikkaamiseen. Suomi toisena kielenä -opetuksen lisäksi yhteiset aineet on osin integroitu ammatillisiin aineisiin. Tämänäyttöinen toimintamalli, jossa opiskelu aloitetaan pienessä ryhmässä ja opiskelijat saavat enemmän ohjausta ja tukea opiskeluun, voi ehkäistä tutkinnon keskeyttämisä. Koulutusta voitaisiin suunnata tekniikan alojen lisäksi esimerkiksi sosiaali- ja terveysalalle.

Niitä opiskelijoita, jotka eivät vielä ole löytäneet omaa alaansa, on hyvä kannustaa ammattistarttikoulutukseen. Samalla opiskelijalle muotoutuisi realistisempi kuva jatkokoulutuksesta, ja keskeyttämiset voisivat sitä kautta vähentyä. Maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus, jossa opetuskielen opiskelu muodostaa noin puolet opintojen kokonaisuudesta, on puolestaan perusteltu vaihtoehto niille, joilla on tarve vahvistaa erityisesti opetuskielen taitoaan voidakseen siirtyä ammatillisen peruskoulutuksen tutkintoon johtavaan koulutukseen. Maahanmuuttajaopiskelijoiden ohjauksesta vastaavien asiantuntijoiden kuulemisissa on noussut esille tarve myös nelivuotisesta ammatillisesta koulutuksesta. Yksilön kannalta tämä on jo mahdollista, sillä laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998) sallii yhtä vuotta pidemmän opiskelun ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa.

Kynnystä osallistua korkeakoulutukseen tulee madaltaa kehittämällä avoimen korkeakouluopetuksen ja korkeakoulutukseen valmentavan opetuksen tarjontaa. Lisäksi korkeakoulujen tulee kehittää aiemmin hankitun osaamisen tunnustamista ja tarkoituksenmukaista opintojen täydentämistä. Tätä työtä tehdään esimerkiksi Turun yliopistossa käynnissä olevassa AHOT korkeakouluissa -hankkeessa.

Kielitaidon arviointi ja oppimisen tukeminen

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Yhtenäistetään kielitaidon arvioinnin käytänteitä sekä lisätään arvioinnin luotettavuutta ja läpinäkyvyyttä.
 - kunnat, koulut ja oppilaitokset, kielitaidon arvioinnin asiantuntijat
- Kokeillaan ammatillisen peruskoulutuksen tutkintoon johtavaa mallia, jossa tuetaan kielenoppimista ja opiskelutaitojen kehittymistä.
 - kunnat, oppilaitokset
- Kohdennetaan ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa koulutusta enemmän ammatteihin suuntaaviksi.
 - kunnat, oppilaitokset

5.2 Moniammatillinen yhteistyö lasten ja nuorten tukena

5.2.1 Viranomaistyö ja kolmas sektori

Lasten ja nuorten kotoutumisen yhtenä haasteena on se, miten voitaisiin kehittää moniammatillista yhteistyötä koko perheen näkökulmasta (ks. esim. Alitolpa-Niitamo 2010; Peltola 2010). Nykyisin kotouttamistoimenpiteet suunnataan pääosin yksilöille ja perheen näkökulma jää vähäiseksi. Perheenjäsenet ovat usein eri tahojen asiakkaina, ja nämä tahot eivät ole välttämättä tekemisissä keskenään. Tällöin sekä yksilön että perheen tilanne kokonaisuutena jää kaikille hämäräksi. Tämä näkyy etenkin toisella asteella. Esimerkiksi oppilaitosten yhteydenpito kotiin ei toteudu toivotusti, minkä vuoksi käsitykset suomalaisesta koulutusjärjestelmästä voivat olla hataria tai jopa virheellisiä. Toisinaan vanhemmat saattavat pitää esimerkiksi valmistavaa opetusta huonompana kuin perusopetusta tai suhtautua epäluuloisesti erityisopetukseen. Informaatiota toki annetaan, mutta se ei aina täytä tarkoitustaan. (Korpela 2006a.)

Koulun henkilökunnan lisäksi lasten ja nuorten kokonaisvaltaista kotoutumista voivat tukea monet ammatilliset, kuten esimerkiksi maahanmuuttajakoordinaattorit ja sosiaali- ja nuorisotyöntekijät. **Selkeä vastuun jakaminen eri tahojen välillä ja toimijoiden välinen kommunikointi** ovat moniammatillisen työn perusta. Opetushallituksen koordinoimassa Monikulttuurisuustaitojen kehittäminen koulu yhteisössä (MOKU) -hankkeessa painotetaan tällaista yhteistyötä (ks. luku 2.4). Myös vanhempainyhdistys voi olla tärkeä silta koulun ja kodin välisessä yhteistyössä. Vanhempainliitto käynnisti keväällä 2010 VARSİ-projektin, jonka tavoitteena on saada maahanmuuttajavanhempia mukaan koulujen vanhempainyhdistykseen ja siten edistää dialogia opettajien kanssa ja tukea koulun monikulttuurisuustyötä. Vastaavaa toimintaa kehitetään myös päiväkodeissa.

Koko perheen huomioimisessa ja vanhemmuuden tukemisessa kolmas sektori ja seurakunnat ovat tärkeässä roolissa. Kotoutuminen voi olla perheissä hyvin eritahtista: lapsilla ja nuorilla on usein suora kontakti yhteiskuntaan

koulun tai päiväkodin kautta, kun taas vanhemmilta tämä kontakti on löyhempi (Alitolppa-Niitamo 2010). Tilannetta on pyritty tasapainottamaan esimerkiksi Väestöliitossa vertaisryhmätoiminnalla. Ryhmissä on mukana kotoutumisen alkuvaiheessa olevia vanhempia ja pidemmälle kotoutuneita maahanmuuttajia sekä viranomaisten, kuten koulun, edustajia. Ryhmissä jaetaan tietoa yhteiskunnan toiminnasta sekä keskustellaan lasten ja nuorten elämään liittyvistä asioista. Tätä kautta vanhempien on helpompi säilyttää vanhemmuutensa ja auktoriteettinsa perheessä. Tällä hetkellä vastaava toiminta ei kuitenkaan ole vielä kovin laajalle levinnyttä, minkä vuoksi tässä kehittämissuunnitelmassa vanhemmuuden moduuli on sisällytetty aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen (ks. luku 4.3).

5.2.2 Ohjaus ja oppilashuolto

Varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa maahanmuuttajataustaisten lasten ohjauksen perustana on kasvatuskumppanuuden luominen ja luottamuksen rakentaminen vanhempien kanssa. Vanhempien tärkeänä tehtävänä on välittää varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa toimiville perheen kulttuurisia arvoja ja käytänteitä, jotka tukevat lapsen myönteisen kulttuuri-identiteetin kehittymistä (ks. esim. STM 2007). Kasvatuskumppanuus rakentuu vähitellen.

Perusopetuksessa ja toisella asteella ohjauksen avaintoimijoita ovat muun muassa oppilaan oma luokanopettaja, luokanvalvoja, ryhmäohjaaja tai opinto-ohjaaja. Asiantuntijoiden kuulemisten mukaan oppilaitoksissa on kuitenkin harvoin jatko-opintojen tai työelämään siirtymisen seurantajärjestelmää, josta olisi apua nuorten tukemisessa.

Hyvä käytäntö oppilaan siirtyessä asteelta toiselle on se, että tiedon siirtymisestä huolehditaan mahdollisimman kattavasti. Esimerkiksi alakoulun ja yläkoulun nivelvaiheessa alakoulun luokanopettaja voi yläkoulun luokanvalvojan ja aineenopettajien kanssa keskustella kunkin oppilaan tilanteesta. Vuorostaan esimerkiksi perusopetuksen ja lukio-opintojen nivelvaiheen ohjauksessa luokanvalvojan, ryhmäohjaajan ja opinto-ohjaajan yhteispalaverit edistävät tiedon siirtymistä. Nivelvaihepalaverien lisäksi tietoa siirretään myös kirjallisesti. Perusopetuksen ja lukion nivelvaiheen loiventamiseksi on lisäksi kokeiltu jonkin lukiokurssin suorittamista jo perusopetuksen aikana. Heikoiten siirtymävaiheessa oppilaita valmennetaan TE-toimiston palveluihin, vaikka oppilailla voisi olla tarvetta niihinkin.

Perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheeseen on CHANCES-hankkeessa (Kasurinen & Launikari 2007) toteutettu Koulutuspolku-hanke, jossa kehitettiin nivelvaiheohjauksen käytänteitä erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden tukemiseksi. Toimintamallissa korostuu koulutusmahdollisuuksista tiedottaminen. Tukitoimina on perusopetuksen päättövaiheessa järjestettävä jatkosijoittumispalaveri tai toisen asteen oppilaitoksessa järjestettävä 1–2 viikon koulutuskokeilu, jonka aikana kartoitetaan oppilaan perustietoja ja -taitoja.

Nuorten tukitoimia suunniteltaessa on hyvä tiedostaa se, että esimerkiksi koulutuksen keskeytyminen ei aina tarkoita syrjäytymistä. Asiantuntijoiden kuulemisten mukaan nuori saattaa toisinaan mennä esimerkiksi perheyrikykseen töihin ja jatkaa opintoja myöhemmin. Tilastojen ja vallitsevan koulutuskulttuurin valossa tämä ryhmä saatetaan tulkita liian kapeasti syrjäytymisenä tai koulu-pudokkuutena.

5.2.3 Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet

Lasten ja nuorten sosiaalistumista kouluun edistää opettajien välinen yhteistyö. Myös alueellista yhteistyötä viranomaisten kesken sekä kolmannen sektorin ja seurakuntien lapsi- ja nuorisotyön asiantuntijuutta tulee hyödyntää nykyistä enemmän. Kodin ja koulun yhteistyötä tulee entisestään tiivistää. Yhteistyön avulla koko perhe voi tutustua suomalaiseen koulutus- ja opetuskulttuuriin, ja koulu saisi työkaluja ymmärtää perheessä vallitsevia oppimiseen ja opetukseen liittyviä arvoja. Lisäksi aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksessa voitaisiin käydä kouluissa tutustumassa, jotta vanhempien olisi mahdollista paremmin hahmottaa koulujen arkea ja tukea lastensa koulunkäyntiä.

Viranomaistyö ja kolmas sektori

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Perustetaan moniammatillisia työryhmiä tukemaan ohjausta, kodin ja koulun yhteistyötä ja oppilaan sosiaalistumista kouluyhteisöön.
 - kunnat (opetus-, nuoriso- ja sosiaalitoimi), koulut ja oppilaitokset
- Hyödynnetään kolmannen sektorin ja seurakuntien osaamista lapsen ja nuoren kotouttamisessa.
 - kunnat, kolmas sektori, seurakunnat
- Tuetaan vanhemmuutta tarjoamalla aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen vanhemmuuden moduuleja sekä kehittämällä vanhempien vertaistoimintaa.
 - kunnat, koulut ja oppilaitokset, ELY-keskukset, kolmas sektori, seurakunnat

Oppilaan ohjaus tulee nähdä jatkumona koko polun ajan, ja ottaa oppilas itse tasavertaiseksi toimijaksi ohjausprosessiin. Koska jokainen maahanmuuttajataustainen oppija on yksilö omine tarpeineen ja tavoitteineen, oppimissuunnitelma on tärkeä oppimisen ja opetuksen tuki. Erityisesti nivelvaiheiden lähestyessä ja itse nivelvaiheissa oppimissuunnitelmaa tulee seurata ja päivittää. Tarvetta seurantaan ja arviointiin on varsinkin siksi, että oppijat ovat hyvin heterogeenisiä. Oppimissuunnitelma voisi olla portfoliotyyppinen, jolloin sitä olisi helpompi päivittää ja se toimisi tiedonsiirron apuna myös asteelta toiselle.

Ohjauksessa keskeistä on roolien selkiyttäminen. Yksi toimiva tapa on perustaa pienryhmiä, joissa opinto-ohjaaja voi selkiyttää muussa ohjaukses-

sa ja neuvonnassa epäselväksi jääneitä asioita. Myös opiskelijan jatko-opintojen seurantaan tulee ohjata resursseja. Jatkokoulutuspaikkaa vaille jääneiden nuorten kanssa tulee tuetusti etsiä yhdessä vaihtoehtoisia ratkaisuja ja ohjata yksilökohtaisesti seuraavaan koulutukseen tai esimerkiksi työharjoitteluun. Nivelvaiheiden loiventamiseksi on olennaista tunnistaa ja hyödyntää jo olemassa olevia vaihtoehtoja, kuten erilaisia työpajoja. Ohjausyhteistyö on syytä aloittaa sitä aiemmin, mitä enemmän oppilas tarvitsee tukitoimia. Tämä edellyttää **ta- loudellisten resurssien ohjaamista ja lisäämistä nimenomaan oppilaanohjaukseen**. Oppilaitosten välisen yhteistyön kehittäminen on tärkeää, jotta oppilaiden polkujen joustavuus ja jatkuvuus toteutuisivat. On eduksi, että kunnan tai alueen oppilaitokset ovat tekemisissä keskenään käytänteiden yhtenäistämisen ja jakamisen takaamiseksi. Esimerkiksi Helsingin kaupungilla on toimintamalli, jossa perusopetuksen ja toisen asteen oppilaitokset voivat saada keskitetysti apua ja neuvontaa pedagogisilta yhteyshenkilöiltä, jotka tuntevat sekä oppilaiden lähtökulttuuria että suomalaista koulutus- ja opetuskulttuuria. Oppilaitokset osallistuvat mahdollisuuksien mukaan maahanmuuttajatyön neuvottelukuntiin ja verkostoihin, joissa käsitellään eri nivelvaiheisiin liittyviä toimintamalleja ja vastuussa olevia tahoja.

Oppilaitosten ulkopuolista apua hyödynnetään jonkin verran maahanmuuttajaviranomaisista sosiaalipalveluihin, mutta tätä yhteistyötä ja verkostoitumista tarvitaan lisää. Yhteistyön tavoitteena on saada kaikkien lasten ja nuorten kanssa työskentelevien ammattiryhmien asiantuntijuus hyödynnettyä.

Ohjaus ja oppilashuolto

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Kiinnitetään erityistä huomiota jatkuvuuteen: annetaan opinto-ohjausta koko polun ajan ja seurataan oppilaiden sijoittumista jatko-opintoihin tai työelämään. Varmistetaan tiedon siirtyminen asteelta toiselle.
 - kunnat, koulut ja oppilaitokset, TE-toimistot
- Kehitetään oppimissuunnitelman käyttöä oppimisen ja opetuksen tukena.
 - kunnat, koulut ja oppilaitokset
- Huolehditaan siitä, että erityisesti perusopetuksessa ja toisella asteella on riittävästi ohjausresursseja.
 - kunnat, koulut ja oppilaitokset
- Otetaan käyttöön yhteiskuntatakuu, mikäli alle 25-vuotias nuori jää ilman jatkokoulutuspaikkaa tai ei työllisty kuukauden kuluessa työnhaun alkamisesta.
 - TE-toimistot



6

KOULUTUKSEN ARVIOINTI JA SEURANTA

Koulutuksen arviointi ja seuranta koskee tässä kehittämissuunnitelmassa sekä Osallisena Suomessa -hankkeen kokeiluja että yleisemmin koko aikuisten kotoutumiskoulutusta. Kotoutumiskoulutus sisältää myös moniammatillisen ohjauksen, kun se koskee maahanmuuttajan ohjautumista hänen kotoutumispolullaan. Kokeiluhankkeiden ja koko aikuisten kotoutumiskoulutuksen arviointi ja seuranta ovat kaksi erillistä arviointiprosessia. Muutoin ne nojaavat arvioinnin ja seurannan periaatteisiin ja voivat hyötyä toistensa arviointimenetelmistä, kohteista, kriteereistä, arvioinnin analyysistä ja arviointituloksista, kun kotoutumiskoulutusta kehitetään koko laajuudessaan.

Tässä luvussa esitellään aluksi jo tehtyjä selvityksiä ja kartoituksia lasten ja nuorten sekä aikuisten maahanmuuttajien koulutuksesta, kotoutumisesta sekä niihin liittyvistä haasteista. Tämän jälkeen käsitellään arvioinnin ja seurannan yleisiä periaatteita arviointikohteineen ja -kriteereineen. Lopuksi tiivistetään toimenpide-ehdotukset arvioinnin ja seurannan toteuttamiseksi.

6.1 Nykytila

Lapset ja nuoret

Opetushallituksessa on tehty 2000-luvulla useita selvityksiä maahanmuuttajataustaisten oppilaiden ja opiskelijoiden opetusjärjestelyihin ja koulunkäyntiin liittyvistä tekijöistä. Selvityksen kohteena ovat olleet muun muassa suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetus, maahanmuuttajien äidinkielen opetus sekä maahanmuuttajien opiskelu ammatillisessa koulutuksessa. Maahanmuuttajataustaisten koululaisten kielitaidon tasoa on arvioitu vain vuonna 1996, vaikka useaan otteeseen on korostettu yleisten oppimistulosten ja suomen tai ruotsin taidon kehittymisen säännöllistä seuraamista. Seuraavassa on esimerkkejä tehdyistä selvityksistä:

- Opetushallitus 2004.
Maahanmuuttajaoppilaiden perusopetukseen valmistava opetus ja perusopetus syyslukukaudella 2003.
Selvityksen mukaan perusopetusikäisistä 75 % opiskeli suomea tai ruotsia toisen kielen oppimäärän mukaan. Kyselyyn vastanneista kunnista 56 % tarjosi oppilaan oman äidinkielen opetusta. Vastanneista kunnista 85 % ei ollut varannut maahanmuuttajataustaisten oppilaiden oppilashuoltoon erillistä rahoitusta. Vastanneista kunnista 76 % kaipasi opettajien täydennyskoulutusta. Vastajat toivoivat myös lisää yhteistyötä hallinnon eri tasoilla ja oikea-aikaista puuttumista sosiaalisiin ongelmiin.

- Kilpinen 2009.
Maahanmuuttajien ammatillisen peruskoulutuksen keskeyttämisselvitys.
Selvityksen kohteena olivat maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden ammatillisen peruskoulutuksen keskeyttämisen syyt ja siihen vaikuttavat tekijät. Lisäksi selvityksessä kartoitettiin hyviä käytänteitä ja toimenpide-ehdotuksia, joilla maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden keskeyttämisiä voitaisiin ehkäistä. Keskeisiä syitä olivat opetuskielen vaikeudet, puutteelliset opiskeluvälmiudet, taloudelliset vaikeudet sekä vaikea perhe- ja elämäntilanne. Keskeyttämisiä voitaisiin opiskelijoiden mielestä ehkäistä sillä, että opettaja käyttäisi monipuolisia opetusmenetelmiä ja tällä olisi sekä pedagogista osaamista että kokemusta maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden opettamisesta. Selvitystyöhön osallistuneiden tahojen mielestä keskeyttämisiä ehkäistään suuntaamalla resursseja joustaviin ja opiskelijan yksilölliset tarpeet huomioiviin ohjaus- ja tukitoimiin, jotka vahvistavat opiskelijan kielillisiä ja muita opiskeluvälmiuksia sekä ennen ammatillisia perusopintoja että niiden aikana.
- Kuusela, Etelälahti, Hagman, Hievanen, Karppinen, Nissilä, Rönning & Siniharju 2008.
Maahanmuuttajaoppilaat ja koulutus – tutkimus oppimistuloksista, koulutusvalinnoista ja työllistymisestä.
Raportissa kuvataan maahanmuuttajaoppilaiden oppimistuloksia perusopetuksessa, toisen asteen koulutuksen hakutoiveita, koulutukseen pääsyä ja sen läpäisyä. Opetusjärjestelyjä koskevista tuloksista käy ilmi, että järjestelyissä on hajanaisuutta, yhteistyö kangertelee eri viranomaisten välillä, taloudellisia resursseja ei ole riittävästi ja sopivien opettajien löytäminen on vaikeaa. Maahanmuuttajaoppilaiden osaaminen on keskimäärin heikompaa kuin suomenkielisen vertailuryhmän, vaikkakin joukossa on myös erittäin hyviä oppimistuloksia saavuttaneita maahanmuuttajaoppilaita. Maahanmuuttajaoppilaiden asenteet ovat suomenkielistä vertailuryhmää myönteisempiä.
- Suni 1996.
Maahanmuuttajaoppilaiden suomen kielen taito peruskoulun päättövaiheessa.
Opetushallituksen tilaamassa tutkimuksessa tarkasteltiin peruskoulun päättövaiheessa olevien maahanmuuttajataustaisten oppilaiden suomen kielen taidon tasoa puheen ja tekstin ymmärtämisessä, puhumisessa, kirjoittamisessa sekä rakenteiden ja sanaston hallinnassa. Testinä käytettiin kohderyhmälle muokattua Yleisten kielitutkintojen testiä. Lisäksi oppilaat ja opettajat täyttivät kyselylomakkeen ja osaa opettajista haastateltiin puhelimitse. Tulosten mukaan oppilaiden suullinen kielitaito oli kirjallista parempi. Yleensä ottaen kielitaito näytti kehittyvän hyvin eritahtisesti osataidoittain, mihin vaikuttavat monet tekijät. Tulokset osoittivat tukitoimet erittäin tärkeiksi tekijöiksi kielitaidon kehitymisessä.

Aikuiset

Aikuisten kotoutumiskoulutuksen kokonaislaatua ei ole arvioitu, joten sen vaikuttavuudesta ei tiedetä kovinkaan paljon. Erilaisia raportteja ja selvityksiä on tehty sekä kotoutumiskoulutuksesta että kotoutumisesta, ja ne valottavat osaltaan kotoutumisen onnistuneisuutta sekä siihen liittyviä haasteita. Esimerkkinä tällaisista ovat seuraavat selvitykset:

- Sisäasiainministeriön vuonna 2009 Ramboll Oy:ltä tilaama tutkimus *Maahanmuuttajabarometri*, jossa selvitettiin kolmansien maiden kansalaisille suunnattujen kotoutustoimien tehokkuutta. Tutkimuksessa arvioitiin vastaajien kokemuksia kotouttamisen ja etnisten suhteiden toimenpiteistä ja niiden vaikuttavuutta sekä palveluiden käyttöä ja osallisuutta. Kyselyyn vastasi 188 maahanmuuttajaa ja se sisälsi seuraavat osa-alueet: kotoutuminen yleisesti, kielitaito ja kielen merkitys, suomen ja ruotsin kielen opetus, viihtyminen Suomessa, kokemus turvallisuuden tunteesta, syrjintäkokemusten yleisyys ja kahdensuuntainen integraatio, osallistuminen ja vapaa-aika, kokemus palveluista ja viranomaisista sekä koulutukseen pääsy. Barometrin mukaan tärkeimmät kotoutumista edistävät tekijät olivat työ, turvallisuus sekä suomen ja ruotsin kielitaito ja kielikurssit.
- Sisäasiainministeriön asettaman selvityshenkilön Pentti Arajärven vuonna 2009 julkaistu selvitys *Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut*, jossa taustoitetaan maahanmuuttajien korkean työttömyyden taustoja ja esitetään toimenpiteitä maahanmuuttajien yhteiskuntaan ja työhön sitoutumisen vahvistamiseksi. Selvityksen toimenpide-ehdotuksissa painottuvat koulutuksen kehittäminen, ruotsin ja suomen taidon opettaminen, ammatillisen pätevyyden saavuttaminen, arvioinnin tehostaminen sekä kotoutumissuunnitelman laadinnan ja vaikuttavuuden nopeuttaminen ja parantaminen.
- Työministeriön vuonna 2007 julkaisema *Kotouttamisen vaikuttavuus ja mittaaminen* -projektin loppuraportti, jossa esitetään väline kotoutumisen poikkihallinnollisen johtamisen ja kehittämisen sekä maahanmuuttopoliittisen ohjelman seurantaan. Seurantaväline perustui Accenturen kehittämään Public Service Value menetelmään. Projektin analyysien mukaan arvioinnissa nousi esiin kuusi vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden kehityksen tekijää: laadukkaat kotoutumissuunnitelmat, maahanmuuttajien huomioiminen kuntien palvelukehityksessä, kaikkien maahanmuuttajien kotoutuminen (esimerkiksi kielikoulutuksen tarjonta) kotoutumisen poikkihallinnollinen koordinointi ja seuranta, kotouttamislainsäädännön tarkennus työperusteisen maahanmuuton tarpeisiin sekä maahanmuuttajien ja kantaväestön vuorovaikutuksen tukeminen.

- Työministeriön vuonna 2005 toteuttama *Maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen arviointi*, jossa arvioitiin maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen toimeenpanoa, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Arvioinnin kohteena olivat kotouttamislain piirissä oleville maahanmuuttajille järjestettävä työvoimapolitiittinen maahanmuuttajakoulutus, työvoimakoulutukseen rinnastettavana koulutuksena hankittava omaehtoinen kotoutumiskoulutus sekä ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus. Arvioinnissa tarkasteltiin koulutuksen tasoa, opetussuunnitelmien mukaista toteutusta, koulutuksen vaikutuksia suhteessa kotoutumissuunnitelmissa esitettyihin tavoitteisiin, sijoittumista jatko-, täydennys- tai ammatilliseen koulutukseen tai työelämään sekä muuta vaikuttavuutta. Arvioinnin mukaan kouluttajat, koulutettavat ja viranomaiset pitivät kotoutumiskoulutusta merkittävänä tekijänä kielitaidon ja työelämävalmiuksien lisäämisessä sekä integraation vahvistamisessa. Kehittämiskohteiksi nousivat kotoutumiskoulutusjärjestelmän ja sen hallinnon selkeys, koulutuksen kytkeminen osaksi yleissivistävää koulutusta, koulutuksen resurssien vakauttaminen sekä myös kouluttajien pääsy kotoutumissuunnitelmiin. Lisäksi huomiota kiinnitettiin koulutuksen ja työelämäyhteyksien tiivistämiseen.

Selvityksissä nousee monipuolisesti esiin sekä hallintoon että koulutukseen liittyviä kehittämiskohteita, joita tässäkin kehittämissuunnitelmassa painotetaan. Näistä keskeisiä myös tämän kehittämissuunnitelman kannalta ovat kotoutumissuunnitelman avoimuuden ja merkittävyuden lisääminen, poikkihallinnollisen tai moniammatillisen yhteistyön kehittäminen sekä osallisuuden lisääminen. Lisäksi opetuksen tukitoimien tärkeys sekä kielitaidon että opiskelutaitojen kehittämisen tukemisessa nousee esiin.

Kotouttamisen ja etnisten suhteiden seuranta ja indikaattorit

Kotouttamisen ja etnisten suhteiden seurannan ja indikaattoreiden kehittämissuunnitelma on sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston kotouttamisyksikön koordinoima hanke, johon on myönnetty EU:n kotouttamisrahaston osarahoitus vuosille 2009 ja 2010. Hankkeen tavoitteena on kehittää kotouttamisen, kotoutumisen ja etnisten suhteiden seurantajärjestelmää tukeva palvelutarjontakysely sekä indikaattoreita. Niiden avulla voidaan luotettavasti arvioida kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen tarjontaa, saatavuutta ja laatua sekä kotouttamisen vaikuttavuutta, kotoutumista ja etnisiä suhteita. Hankkeessa on laadittu indikaattorit sekä toteutettu vuonna 2010 indikaattorien mukainen kuntakysely.

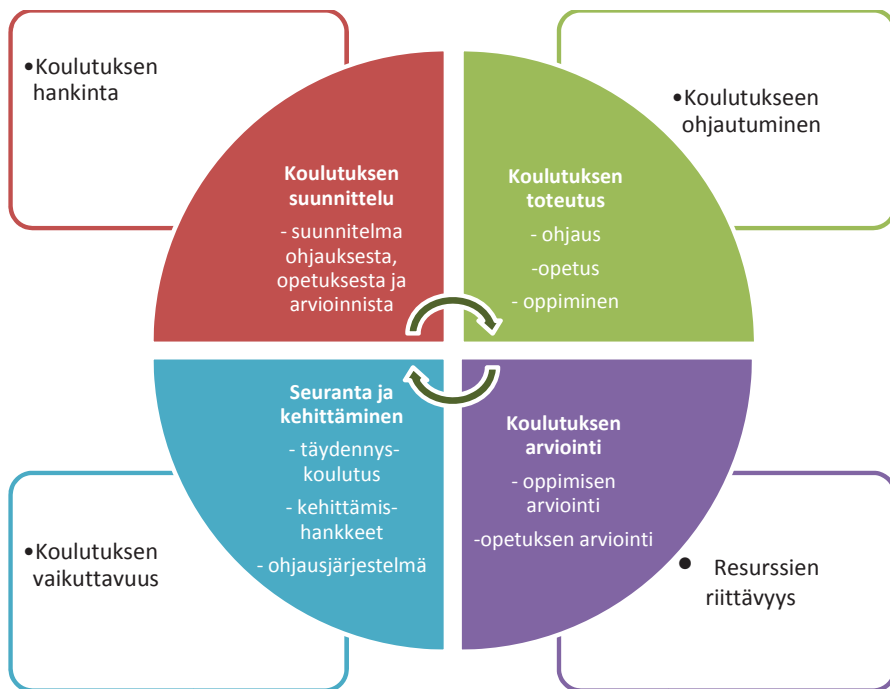
Hankkeen esityksessä on 30 indikaattoria, joiden seurannan tulee perustua olemassa oleviin tietolähteisiin ja tarvittaessa niiden edelleen kehittämiseen. Ehdotetut indikaattorit liittyvät julkiseen palvelujärjestelmään, kielitaitoon, koulutukseen ja osaamiseen, sosio-ekonomiseen hyvinvointiin, terveyteen, kanta-

väestön ja maahanmuuttajien välisiin asenteisiin, osallistumiseen työmarkkinoilla, osallistumiseen yhteiskuntaan, turvallisuuteen, syrjimättömyyteen sekä maahanmuuttajien kotoutumiseen.

Hankkeessa ei ole vielä päädytty esittämään, miten indikaattoreiden seuranta ja TE-toimistoille ja kunnille suunnatut palvelukyselyt jatkossa huomioidaan. Hankkeessa tehty työ ja sen yhteys aikuisten kotoutumiskoulutuksen sekä Osallisena Suomessa -hankkeen kokeilujen arviointiin ja seurantaan on tärkeää huomioida arvioinnin ja seurannan suunnittelussa ja toteutuksessa.

6.2 Koulutuksen arvioinnin ja seurannan periaatteet

Laadun arviointi ja seuranta on keskeinen osa kaiken maahanmuuttajien koulutuksen ohjausta, johtamista ja kehittämistä. Parhaimmillaan laatutyö nivoutuu osaksi päivittäistä toimintaa ja on kaikkien toimijoiden yhteinen asia. Laadun arvioinnin ja seurannan tehtävänä on edistää kotoutumisstrategian ja koulutukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista sekä seurata ja kehittää koulutuksen laatua. Laadun arvioinnilla ja seurannalla kerätään seuranta-, palaute- ja arviointitietoa mikro- ja makrotason toiminnasta ja tuloksista. Laatutyön tavoitteena on, että laadunvarmistuksesta ja sen seurannasta tulee osa koulutuksen makro- ja mikrotason ohjausta, jolla vahvistetaan toimijoiden osaamista ja kehitetään toimintaa sekä kansallisten että kansainvälisten vaatimusten mukaisesti. Maahanmuuttajien koulutuksen laatu, kuten tietysti minkä tahansa koulutuksen, on kokonaisuus, joka rakentuu useista eri osatekijöistä kuvion 16 mukaisesti. Tässä koulutuksen makrotasolla (ulkokehä) tarkoitetaan hallinnollista ja taloudellista toimintaa, joka liittyy koulutukseen ohjautumiseen sekä koulutuksen hankintaan, resursointiin ja vaikuttavuuteen. Mikrotasolla (sisäkehä) viitataan puolestaan itse koulutukseen eli sen suunnitteluun, toteutukseen, kehittämiseen ja arviointiin.



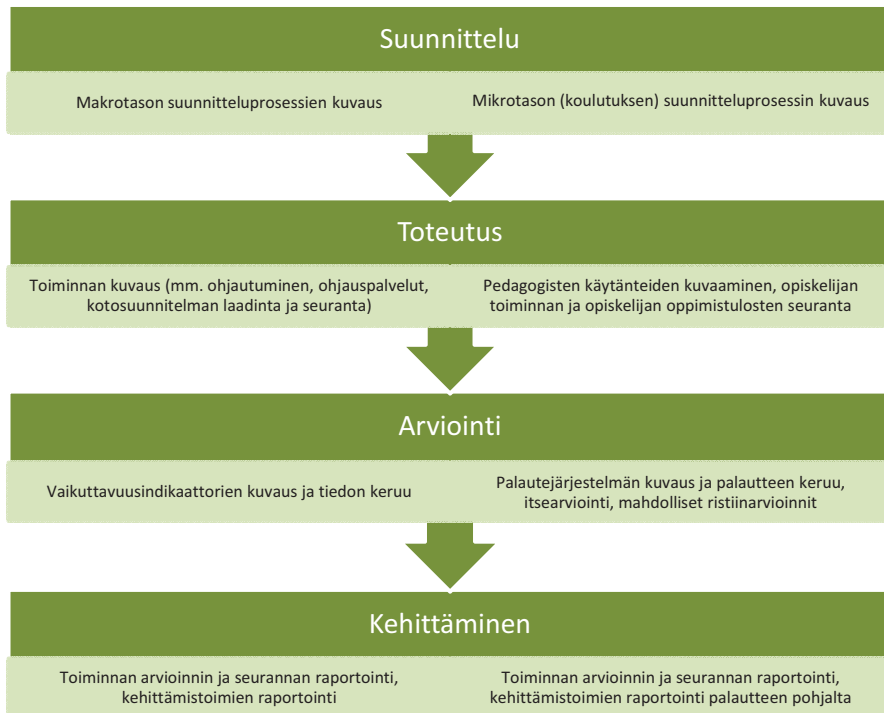
KUVIO 16. Koulutuksen makro- ja mikrotason laatu.

Kotoutumiskoulutuksen makrotason tavoitteena voidaan pitää pyrkimystä kootuttaa maahanmuuttajat mahdollisimman nopeasti ja kokonaisedullisin kustannuksin. Mikrotason prosesseihin puolestaan kuuluvat opetustilanteet, opetustehtävät ja opiskelijan työskentely. Kun laatua arvioidaan ja sitä seurataan, on tärkeä huomioida nämä molemmat tasot ja välttää niiden sekoittamista toisiinsa.

Kun punnitaan koulutuksen laadun arvioinnin ja seurannan mielekkyyttä, on mietittävä, millaisia mittareita ja indikaattoreita käytetään ja mitä niillä seurataan. Pureutuvatko käytetyt mittarit maahanmuuttajille ja sidosryhmille itselleen tärkeisiin asioihin ja ohjaavatko mittarit henkilöstöä toimimaan oikein? Missä määrin ne toisaalta kehittävät koulutuspolitiikkaa sekä alueellista koulutustoimintaa, ja toisaalta kouluttajien ja ohjaajien työtä ja sitä kautta edelleen kotoutumisen edellytyksiä? Hyvin laadittujen mittareiden tulee tämän lisäksi luoda vankka ja relevantti pohja päätöksenteolle ja tulevaisuuden toiminnan ohjaamiselle ja kehittämiselle. Arvioinnin vaikuttavuuden kannalta on keskeistä, että arvioinnista ja seurannasta saatua tietoa levitetään ja hyödynnetään toiminnan laadun parantamiseksi ja kehittämiseksi.

Kuviossa 17 on kuvattu kotoutumiskoulutuksen arvioinnin ja seurannan kohteita makro- ja mikrotasolla. Tässä ne havainnollistavat laadunvarmistuksen kannalta keskeisiä elementtejä. Sekä arvioinnin ja seurannan kohteita että laadun-

varmistusmenettelyitä muotoilee ja konkretisoi edelleen arvioinnista ja seurannasta vastaava taho.



KUVIO 17. Kotoutumiskoulutuksen arvioinnin ja seurannan kohteet.

Arvioinnin ja seurannan tehtävänä on tuottaa tietoa arviointikysymyksiin, jotka pureutuvat toiminnan laadun kannalta keskeisiin seikkoihin. Taulukossa 3 on esitettyjen linjausten pohjalta laadittuja arviointikriteereitä, joita voidaan soveltaa aikuisten kotoutumiskoulutuksen arvioinnissa ja seurannassa.

TAULUKKO 3. Aikuisten kotoutumiskoulutuksen arviointi- ja seurantakriteerit.

Makrotason kriteerit	Mikrotason kriteerit
<ul style="list-style-type: none"> • Maahanmuuttaja ohjautuu hyvin palveluihin, • ohjauspalvelut toimivat tarkoituksenmukaisella tavalla, • moniammatillinen ja poikkihallinnollinen yhteistyö on toimivaa, • toiminnan resursointi on mitoitettu tavoitteisiin, sisältöihin ja tuloksiin nähdessä tarkoituksenmukaisesti, • toiminnasta kerätään palautetta ja hyödynnetään sitä toiminnassa, • hyväksi osoittautuneet käytänteet dokumentoidaan ja välitetään eteenpäin jalkautettavaksi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Koulutuksen/toiminnan sisällöllä on lisäarvoa ja se vastaa kehittämistavoitteita, • koulutuksen sisältö/toiminta vastaa sille asetettuja tavoitteita, • käytetyt työtavat, menetelmät ja materiaalit sopivat hyvin tarkoitukseensa, • opiskelijat ovat vastuullisia toimijoita, • kouluttajien ammatillista kehittymistä ja osaamista tuetaan, • koulutuksesta/toiminnasta kerätään palautetta ja sitä hyödynnetään toiminnassa, • koulutuksen/toiminnan sisältö ja sen käytänteet ovat hyödynnettävissä ja laajennettavissa muuallekin.

Liitteeseen 3 on koottu Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämissuunnitelman laatimat kokeiluhankkeiden kriteerisuositukset, joita voidaan soveltaen hyödyntää myös kokeiluhankkeiden arvioinnissa ja seurannassa.

6.3 Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet

Kehittämisehdotusten lähtökohtana on, että kotoutumiskoulutusta arvioidaan ja seurataan niin Osallisena Suomessa -hankkeen kokeilujen kuin aikuisten kotoutumiskoulutuksenkin osalta yleisemmin. **Osallisena Suomessa -hankkeen kokeilujen arviointi ja seuranta tarjoaa mahdollisuuden pilotoida arvioinnin ja seurannan toteuttamista sekä mahdollistaa prosessissa syntyneiden hyvien käytänteiden nivomisen osaksi kotoutumiskoulutuksen tulevaisuuden toimintaa.** Kokeiluhankkeiden seuranta ja arviointi osoittaa toiminnan tasolla kotoutumiskoulutuksen kehittämishaasteita jatkossa ja konkretisoi kehittämissuunnitelmassa esitettyjä linjauksia.

Laajemmin koko aikuisten kotoutumiskoulutusta arvioidaan ja sitä seurataan erikseen annettavan toimeksiannon pohjalta. Arvioinnissa ja seurannassa pureudutaan sekä koulutuksen makro- että mikrotason laatuun. Arvioinnin valmistuttua voidaan suunnitella toimintaa eteenpäin konkreettisemmin, koska voidaan hyödyntää saatua tietoa. Koska aikuisten kotoutumiskoulutuksen laatua ei ole aikaisemmin arvioitu, tietoa koulutuksen toimivuudesta on vähän. Arvioinnin ja seurannan valmistuttua asetetaan työryhmä, jonka tehtävänä on suunnitella kotoutumiskoulutuksen järjestäminen laadukkaasti ja kustannus-

tehokkaasti siten, että koulutuksen tarjonta, järjestäminen ja sisällöt vastaavat maahanmuuttajien tarpeita ja tukevat kotoutumista.

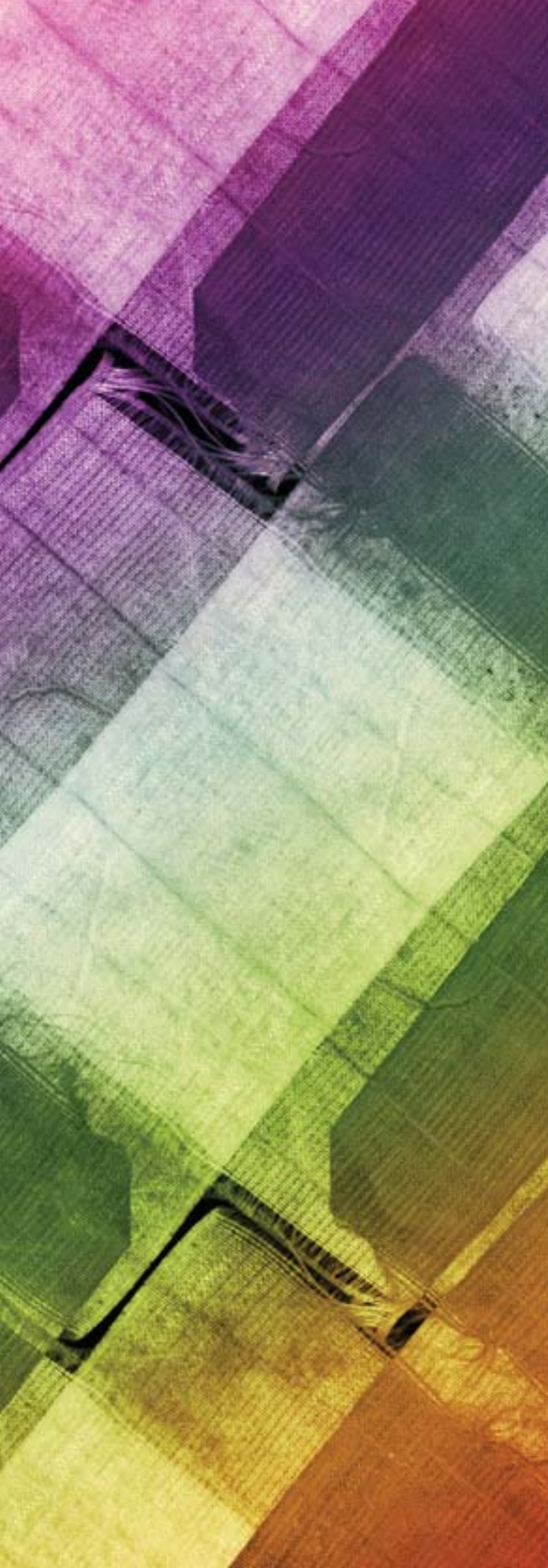
Arviointi ja seuranta

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Seurataan ja arvioidaan hyvien arviointikäytänteiden mukaisesti.
 - aloite: SM
 - muut toimijat: TEM, OKM, OPH, ELY-keskukset, Osallisena Suomessa -hankkeen seurantaryhmä tai erikseen asetettava asiantuntijaryhmä, joka seuraa ja arvioi hankkeita niiden käynnistymisestä lähtien

Muut tukevat toimenpiteet

- Luodaan kriteerit ja indikaattorit kotoutumiskoulutuksen toteutuksen, vaikuttavuuden ja oppimistulosten arviointiin toimeksiannon pohjalta sekä arvioidaan koulutusta säännöllisesti.
 - aloite: SM ja TEM
 - muut toimijat: OPH, ELY-keskukset, koulutuksen arvioinnin asiantuntijat
- Aikuisten kotoutumiskoulutuksen arvioinnin ja seurannan suunnittelussa ja toteutuksessa hyödynnetään Kotouttamisen ja etnisten suhteiden seuranta ja indikaattorit -hankkeessa tehtyä työtä.
 - aloite: SM
 - muut toimijat: TEM, OPH, ELY-keskukset, koulutuksen arvioinnin asiantuntijat
- Aikuisten kotoutumiskoulutuksen arvioinnin ja seurannan valmistuttua asetetaan työryhmä, joka laatii suunnitelman siitä, miten kotoutumiskoulutusta järjestettäisiin mahdollisimman laadukkaasti ja kustannustehokkaasti.
 - aloite: SM
 - muut toimijat: TEM, OKM, OPH ja ELY-keskukset, koulutuksen arvioinnin asiantuntijat
- Arvioinnin ja seurannan valmistuttua järjestetään koulutuskokonaisuus, jonka tavoitteena on jalkauttaa hyviksi osoittautuneet käytänteet osaksi kotoutumiskoulutusta ja mahdollisesti lainsäädäntöä.
 - aloite: SM ja TEM
 - muut toimijat: OKM, OPH, arvioinnin ja seurannan toteuttaneet tahot, koulutuksen asiantuntijat



7

ASiantuntijoiden osaamisen kehittäminen

7.1 Opettajien peruskoulutus

7.1.1 Opettajakelpoisuudet

Opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia käsittelevässä asetuksessa (14.12.1998/986) on säädetty opetusta määrittelevien lakien, kuten perusopetuslain (628/1998), lukiolain (629/1998) ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) opettajien ja rehtorien kelpoisuusvaatimuksista. Valtaosassa opettaja-aloista opettajan kelpoisuuteen vaaditaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja vähintään 60 opintopisteen opettajan pedagogiset opinnot sekä alakohtaisia opintoja tai työkokemusta. Rehtorien kelpoisuusvaatimukseen kuuluu yleisen opettajakelpoisuuden lisäksi opetushallinnon tuntemus.

Lastentarhanopettajan kelpoisuuteen vaaditaan alempi korkeakoulututkinto. Esi- tai perusopetusta antavalla opettajalla tulee olla koulun opetuskielissä erinomainen suullinen ja kirjallinen taito. Lukiokoulutuksessa opettajan tulee hallita opetuksessa käytettävä kieli. Luokanopettajan tutkintoon voi yhdistää aineenopettajan kelpoisuuden opiskelemalla aineopinnot jostakin opetettavasta aineesta. Aineenopettaja voi myös hankkia kaksoiskelpoisuuden suorittamalla perusopetuksen oppiaineiden monialaiset opinnot. Ammatillisen ja aikuiskoulutuksen opettajakelpoisuus edellyttää soveltuva ylempää korkeakoulututkintoa tai ammattikorkeakoulututkintoa, vähintään 60 opintopisteen pedagogisia opintoja sekä vähintään kolmen vuoden työkokemusta tehtävää vastaavalta alalta.

Opetushallituksen selvityksen (Kumpulainen 2008) mukaan opettajien yleinen kelpoisuustilanne peruskouluissa, lukioissa, ammatillisissa oppilaitoksissa, ammatillisissa aikuiskoulutuskeskuksissa sekä vapaan sivistystyön oppilaitoksissa on melko hyvä. Esimerkiksi vastanneiden suomenkielisten perusopetuksen koulujen rehtoreista ja päätoimisista opettajista 89,7 prosenttia oli muodollisesti kelpoisia hoitamaan tehtävänsä. Ruotsinkielisten koulujen pätevyysaste oli jonkin verran matalampi eli 81,5 prosenttia. Kaikista erityisluokanopettajista ja erityisopettajista 73,1 prosenttia ja maahanmuuttajien opettajista 78,1 prosenttia oli kelpoisia tehtävään. Sen sijaan sivutoimisista tuntiopettajista vain 27,3 prosentilla ja päätoimisista tuntiopettajista 66,6 prosentilla oli alalle määritelty opettajakelpoisuus. Lukioiden kaikista opettajista noin 94 prosenttia sekä rehtoreista ja päätoimisista opettajista noin 96 prosenttia oli tehtävänsä muodollisesti kelpoisia. Ammatillisen koulutuksen opettajista noin 72 prosenttia oli muodollisesti kelpoisia hoitamaansa tehtävään.

Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden kannalta on huolestuttavaa se, että suuri määrä heidän opettajistaan ei täytä kelpoisuusehtoja tai niitä ei ole määritelty. Opettajat Suomessa 2008 -selvityksen mukaan perusopetukseen valmistavan opetuksen opettajista muodollisesti kelpoisia oli noin 76 prosenttia. Muiden aineiden kelpoisuudet olivat huomattavasti alemmat. Esimerkiksi oman äidinkielen opettajista 57,1 prosentilta puuttui kokonaan opettajakelpoisuus. Uskonnon opettajista vain 13 henkilöllä oli alalle vaadittava kelpoisuus. Maa-

hanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavassa koulutuksessa kelpoisuusehdot täyttyivät 68 prosentilla ja kotoutumiskoulutuksessa 61 prosentilla opettajista.

Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden oman äidinkielen opettajien kelpoisuusehdot tulee määritellä. Tarvitaan oman äidinkielen opettajan peruskoulutusta, joka voisi esimerkiksi koostua kaikille opettajille yhteisistä sisällöistä, kuten koulutusjärjestelmään perehtymisestä, pedagogiikasta, opetussuunnitelmista ja arvioinnista sekä oman äidinkielen opinnoista. Myös perusopetukseen valmistavassa opetuksessa ja ammatilliseen koulutukseen valmistavassa koulutuksessa toimivien opettajien kelpoisuus tulee määritellä. Peruskoulutus sisältäisi valmiuksia suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetukseen, alkuopetukseen, laaja-alaiseen erityisopetukseen sekä monikulttuurisen oppilaan kohtaamiseen.

Myös suomi tai ruotsi toisena kielenä -opettajan kelpoisuus tulee määritellä siten, että se ottaa paremmin huomioon toisen kielen oppimisen asiantuntijuuden. Nykyisin tätä oppimäärää opettavien kelpoisuusvaatimukset ovat samat kuin äidinkielen ja kirjallisuuden opettajilla, vaikka virat voidaan suunnata tiettyyn tehtävään ja edellyttää sen vuoksi suomi tai ruotsi toisena kielenä -opintoja. Myös luokanopettaja voi opettaa oppimäärää ilman lisäopintoja. Äidinkielen ja kirjallisuuden tai luokanopettajan koulutus ei kuitenkaan riittävästi valmenna toisen kielen opetukseen, minkä alalla olevat opettajat ovat itsekin todenneet aiemmissa selvityksissä (ks. esim. Taalas & Aalto 2007). Myös aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen ja luku- ja kirjoitustaidottomien opetukseen tulee määritellä opettajakelpoisuudet.

Maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden mahdollisuuksia opettajan koulutuksen saamiseksi tulisi parantaa niin yliopistoissa kuin ammatillisissa opettajakorkeakouluissakin esimerkiksi lisäämällä pedagogisiin opintoihin valmistavaa koulutusta sekä kehittämällä opettajankoulutuksessa kielellistä tukea (OKM 2007a). Lisäksi tulisi suunnata voimavaroja maahanmuuttajataustaisten opettajien tutkintojen täydentämiseen ja rinnastamiseen.

7.1.2 Laadukkaan opettajankoulutuksen kehittämishaasteet

Nykytila

Opettajankoulutusta annetaan Suomessa sekä yliopistoissa että ammatillisissa opettajakorkeakouluissa. Opettaja-aloja ovat muun muassa lastentarhanopettaja, luokanopettaja, aineenopettaja, erityisopettaja tai oppilaan- ja opinto-ohjaaja. Yhtä tai useampaa opettaja-alaa voi opiskella 11 yliopistossa. Ammatillisten aineiden opettajilla tai alalle suuntaavilla sekä ammattikorkeakoulun opettajaksi tähtäävillä on mahdollisuus suorittaa opettajan pedagogiset opinnot viidessä ammatillisessa opettajakorkeakoulussa.

Suomalaista opettajankoulutusta pidetään laadukkaana myös kansainvälisesti vertailtuna. Laadun mittareina käytetään muun muassa sitä, että opetta-

jankoulutus houkuttelee lahjakkaimpia opiskelijoita alalle ja koulutusta tarjotaan korkea-asteella sekä sitä, että tulevia opettajia valmennetaan oman työnsä tutkijoiksi ja uusimman tutkimustiedon hyödyntäjiksi. Lisäksi opettajankoulutuksen katsotaan edistävän opettajan autonomiaa – itsenäistä vastuun ottamista opetuksen suunnittelusta ja toteutuksesta. (OKM 2007b.) Kansainväliset oppimistulosten vertailut, kuten PISA-tulosten tulokset, ovat niin ikään vahvistaneet käsitystä siitä, että suomalaisten oppilaiden menestyksen takana on muun muassa laadukas opettajankoulutus. Tämä antaa hyvät edellytykset kehittyä yhä paremmaksi.

Opettajankoulutuksen arvioinneissa on nostettu esille myös heikkouksia ja jatkuvia kehittämistarpeita (ks. esim. OKM 2007b). Tällaisia on muun muassa opettajankoulutuksen hidas reagointi yhteiskunnan muutokseen, kuten kasvavaan monikulttuurisuuteen. Opettajankoulutuksessa tulisi myös entistä aktiivisemmin valmentaa lasten ja nuorten parissa työskenteleviä opettajia toimimaan yhteistyössä kodin ja muiden lähiyhteisöjen kanssa sekä saada paremmat valmiudet käsitellä oppimisvaikeuksia. Nämä kehittämiskohteet nähtiin keskeisinä myös opettajankoulutuksen asiantuntijoiden kuulemisissa.

Opettajan työnkuva on muuttunut vuosikymmenien aikana, ja yhä useammin on esillä se, että opettajan olisi osattava olla sekä yleisosaaja että omaan alaan syvällisesti vihkiytynyt asiantuntija. Tämä asiantuntijuuden näkemys ei ole vieras muissakaan asiantuntija-ammateissa. Opettajan ammatti edellyttää siis kykyä uudistua ja arvioida kriittisesti omaa työympäristöä ja sen tarjoamia mahdollisuuksia oppimiselle.

Monikulttuurisuuden valmistavat opinnot opettajankoulutuslaitoksissa

Opetusministeriön julkaiseman Opettajankoulutus 2020 -selvityksen (OKM 2007b) mukaan opettajankoulutuksen on paremmin vastattava muuttuvan yhteiskunnan ja erityisesti kasvavan maahanmuuttajaväestön koulutustarpeisiin. Kaikkien opettajien valmiuksia kohdata monikulttuurisuus vahvistettaisiin. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että monikulttuurisuusopinnot ovat osa opetussuunnitelmaa niin teoriaopinnoissa kuin opetusharjoittelussakin. Lisäksi Opettajankoulutus 2020 -selvityksessä suositetaan, että jotkut yliopistot voisivat erikoistua monikulttuurisuuden keskittyviin maisteriohjelmiin. Monikulttuurisuuden edistäminen edellyttää monitieteistä yhteistyötä. Samassa selvityksessä nähdään myös tärkeänä, että kouluissa on oppilaiden äidinkieliä puhuvia opettajia. Myös maahanmuuttajataustaisten opettajien koulutusta esitetään lisättäväksi. Samalla suositetaan, että heidän opettajankoulutuksessaan panostettaisiin nykyistä enemmän suomen tai ruotsin kielen oppimiseen. Opettajankoulutuksen asiantuntijoiden kuulemisissa näkemykset olivat samansuuntaisia.

Monikulttuurisuustaitoihin liittyvät tavoitteet ja suositukset toteutuvat opettajankoulutusta antavissa oppilaitoksissa eri tavoin. Esimerkiksi Helsingin yliopistossa on mahdollista opiskella perinteisten luokanopettajan ja lastentar-

hanopettajan koulutuksen lisäksi monikulttuurisessa luokanopettajan tai lastentarhanopettajan koulutuksessa. Jyväskylän ja Tampereen yliopistoissa on mahdollista valita monikulttuuriseen opetukseen painottuva opintokokonaisuus. Tampereen yliopistossa on lisäksi tarjolla maahanmuuttajataustaisille opiskelijoille suunnattua opettajankoulutusta. Itä-Suomen yliopisto tarjoaa verkossa opiskeltavan opintokokonaisuuden kulttuurienvälisestä viestinnästä. Turun yliopiston luokanopettajakoulutuksessa monikulttuurisen luokan opettamiseen liittyviä teemoja on integroitu monialaisiin opintoihin. Myös esimerkiksi Helsingin yliopiston koulutuskeskus Palmeniassa on tarjolla maahanmuuttajataustaisille opettajille pedagogisiin opintoihin valmentavaa koulutusta, jonka laajuus on 40 opintopistettä. Lisäksi monissa oppilaitoksissa on tarjolla yksittäisiä, yleensä valinnaisia, eri tavoin monikulttuurisuuteen liittyviä kursseja.

Monikulttuurisuusopintoihin liittyy kiinteästi myös harjoittelu. Turun normaalikoulu on yksi hyvä esimerkki tällaisesta oppilaitoksesta. Kaiken kaikkiaan harjoittelumahdollisuudet ovat paremmat paikkakunnilla, joissa on enemmän maahanmuuttajataustaisia oppilaita. Harjoittelua on mahdollista toteuttaa myös muualla kuin esimerkiksi normaalikouluissa. Esimerkiksi Jyväskylän yliopistossa opiskelijat ovat voineet harjoitella kouluissa, joissa on runsaasti maahanmuuttajataustaisia oppilaita. Opiskelijat ovat myös harjoitelleet aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksessa, mikä osaltaan antaa perspektiivin esimerkiksi suomi toisena kielenä -opettajan monipuoliseen työhön.

Ammatillisissa opettajakorkeakouluissa ammatillisen opettajan pedagogiset opinnot voi suorittaa työn ohessa monimuoto-opetuksena. Hämeen ammattikorkeakoulussa yhtenä suuntautumisvaihtoehtona opinnoissa on monikulttuurisuuteen suuntautunut opettajankoulutus. Ryhmä sopii sekä maahanmuuttajia opettaville suomalaisille että opettajan työstä kiinnostuneille maahanmuuttajille. Muissa ammattikorkeakouluissa vastaavaa mahdollisuutta ei ole. Suurimmassa osassa ammatillisista opettajakorkeakouluista tarjotaan kuitenkin yksittäisiä pakollisia tai valinnaisia monikulttuurisuusisältöisiä kursseja, opettajakorkeakouluissa on myös erillisiä erityisesti maahanmuuttajille suunnattuja opettajakoulutuksia, jotka ovat yleensä englanninkielisiä. Lisäksi opiskelijoilla on koulutukseen kuuluvissa harjoitteluissa ja kehittämishankkeissa mahdollisuus suuntautua monikulttuurisuuteen.

Kaikissa yliopistoissa, joissa voi opiskella äidinkielen ja kirjallisuuden opettajaksi, voi suorittaa myös suomi toisena kielenä -opintoja. Jyväskylän ja Helsingin yliopistoissa voi opiskella lisäksi suomi toisena ja vieraana kielenä -opettajaopintoja joko osana äidinkielen ja kirjallisuuden opettajan tutkintoa tai erillisinä opintokokonaisuuksina. Ne antavat valmiuksia erityisesti suomen kielen opettamiseen maahanmuuttajille. Erilliset suomi toisena ja vieraana kielenä -perusopinnot on tarkoitettu kaikille maahanmuuttajia työssään kohtaaville. Erilliset aineopinnot taas on tarkoitettu opettajille, jotka jo opettavat somea toisena kielenä. Ruotsi toisena kielenä -perus- tai aineopintoja ei ole toistaiseksi mahdollista suorittaa, mutta Åbo Akademi tarjoaa kaksi valinnaista svenska som

andraspråk -kurssia, joista toinen sijoittuu aineopintoihin ja toinen syventäviin opintoihin. Opettajankoulutusta maahanmuuttajan omaan äidinkieleen ei joi-takin yksittäisiä täydennyskoulutuskursseja (esim. Opetusalan koulutuskeskus Educoden kurseja) lukuun ottamatta ole tarjolla.

Opettajien moniammatillisen yhteistyön kehittäminen

Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämissuunnitelmassa korostuu moniam-matillinen yhteistyö. Tämä koskee myös opettajien työtä. Opettajankoulutusta kritisoidaan siitä, että se on lokeroivaa ja korostaa rajoja eri opettaja-alojen vä-lillä. Tämä näkyy muun muassa rakenteissa: miten luokanopettaja- tai aineen-opettajaopinnot hallinnollisesti toteutetaan ja kuinka paljon ja millaisia yhteisiä opintoja eri opettaja-aloilla on opettajankoulutuksessa.

Opettajankoulutuksen asiantuntijoiden mukaan opettajankoulutus on edelleen varsin yksilölähtöistä ja yhteistyö jää taka-alalle. Tätä näkemystä tukee myös opettajankoulutuksen seuranta- ja arviointitutkimus (Piesanen ym. 2006). Ilmiöpohjaiseen oppimiseen, jossa otetaan haltuun laajempia kokonaisuuksia, sekä oppiaineiden integrointiin liittyvät haasteet ovat suuria. Opettajankoulu-tuksen tulisi rakentaa jatkumojä, jotka läpäisisivät lapsen, nuoren ja aikuisen oppimispolun nivelvaiheet. Jatkumoiden pitäisi siis kulkea varhaiskasvatuksesta esiopetuksen ja perusopetukseen, toiselle asteelle ja aikuiskoulutukseen.

Opettajankoulutuksen jatkumoon liittyvät myös opiskelijoiden mahdol-lisuudet tehdä opintoja yli opettaja-alojen. Esimerkiksi aineenopettajien olisi hyvä perehtyä alkuluokkien opetukseen. Myös luokanopettajille tulisi tarjota mahdollisuus äidinkielen opintojen lisäksi suomi tai ruotsi toisena kielenä -opin-toihin. Lisäksi kaikessa opettajankoulutuksessa tulisi antaa valmiuksia opettaa toisen kielen oppijoita.

Nykyinen melko segmentoitunut koulutus tukee toimintatapaa, jossa opettajat voivat työskennellä itsenäisesti oman luokkansa tai oppiaineensa ke-hittämisessä. Asiantuntijoiden kuulemisten mukaan tällaista toimintakulttuuria pitäisi pystyä ravistelemaan. Esimerkiksi maahanmuuttajataustaiset oppilaat eivät ole vain tietyn opettaja-alan arkea. Opettajaopiskelijoita tulisi valmentaa myös siihen, ettei mikään oppiaine, kuten äidinkieli ja kirjallisuus, ole vain kanta-väestölle suunnattua ja että eettinen ja laadukas opettajantyö edellyttää yhteis-työtä koko pedagogisen yhteisön kanssa.

7.2 Neuvonnan ja ohjauksen asiantuntijoiden peruskoulutus

Ohjausta ja neuvontaa annetaan monissa organisaatioissa, joissa on eri ammatti-nimikkeillä ja koulutustaustoilla toimivia työntekijöitä. Sosiaalitoimessa työsken-telee muun muassa sosiaalityöntekijöitä ja sosiaaliohjaajia. Sosiaalityöntekijät voivat toimia sosiaalitoimistojen lisäksi esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvolois-sa ja sairaaloissa. Laissa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuus-

vaatimuksista (272/2005) säädetään, että sosiaalityöntekijältä vaaditaan ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy pääainetta vastaavat sosiaalityön opinnot. Sosiaalityön koulutukseen ei ole kovin pitkään sisältynyt monikulttuurisuusopinnoja (ks. esim. Anis 2008), ja niitä on kohtalaisen vähän tälläkin hetkellä. Esimerkiksi Helsingin ja Tampereen yliopiston vaatimuksissa monikulttuurista sosiaalityötä on muutaman opintopisteen verran.

Sosiaaliohjaajaksi voi kouluttautua ammattikorkeakouluissa tekemällä sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon, joka oikeuttaa toimimaan joko sosionomina tai kuntoutuksen ohjaajana. Ammattikorkeakoulujen sosionomiopintojen vaatimuksissa on hyvin vaihteleva määrä opintoja, jotka ottaisivat huomioon maahanmuuttajataustaiset asiakkaat.

Työ- ja elinkeinotoimistojen sekä työpalvelukeskusten työvoimaneuvojien ja -ohjaajien sekä EURES-neuvojien toimiin ei ole täsmällisiä koulutusvaatimuksia, mutta useimmilla työntekijöillä on alempi tai ylempi korkeakoulututkinto. Työ- ja elinkeinoministeriö tarjoaa laajuudeltaan 6,5 opintopisteen työvoimaneuvojan peruskoulutuksen, joka koostuu neljästä moduulista. Moduulit koostuvat lähijaksoista ja etätyöskentelystä, joissa käsitellään muun muassa työvoimapalveluja ja työttömyysturvaa koskevia sisältöjä. Opiskelijalla tulee olla työyhteisöstään mentori, jonka kanssa hän koulutuksen aikana voi syventyä asiakastyöhön. Joidenkin suurempien TE-toimistojen ammatinvalintapsykologit ovat myös erikoistuneet maahanmuuttajien palveluihin. Suhteellisen pieni osa ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalvelujen asiakkaista on kuitenkin edelleen maahanmuuttajia, ja psykologit tarvitsisivatkin lisää monikulttuurisuuteen liittyvää koulutusta.

Oppilaan- ja opinto-ohjaajan koulutus pätevöittää työskentelemään peruskouluissa, lukioissa, ammatillisissa oppilaitoksissa ja korkeakouluissa. Opinto-ohjaajaksi voi kouluttautua tekemällä kasvatustieteen maisterin tutkinnon, joka sisältää opinto-ohjauksen oppisisältöjä, tai suorittamalla ylempään korkeakoulututkinnon, opettajan pedagogiset opinnot sekä opinto-ohjaajien erilliset 60 opintopisteen laajuiset opinnot. Joissakin yliopistoissa voi suorittaa myös ohjausalan maisteriohjelman. Ammatillisen koulutuksen opinto-ohjaajalta edellytetään ammatillisen opettajan kelpoisuutta sekä opinto-ohjaajan erillisiä opintoja. Opinto-ohjaajan opinnoissa on vaihteleva määrä opintoja, jotka valmentavat erilaisten asiakkaiden kohtaamiseen.

Monikulttuurisuusopinnoja on viime vuosina jossain määrin lisätty opintovaatimukseen, mutta näyttää edelleen siltä, että niitä ei tarjota kaikissa ohjauksen ja neuvonnan asiantuntijoiden peruskoulutuksissa. Yksittäiset kurssit eivät riitä takaamaan monikulttuurisuusosaamista, joka tulisi nähdä olennaisena osana ammattitaitoa – ei erillisenä sisältönä. Lisäksi opiskelijoiden asenteet monikulttuurisuusopinnoja kohtaan vaihtelevat, minkä vuoksi niiden rooli osana ammatillisia opintoja ja asennekasvatusta on erityisen tärkeä. Ne saatetaan kokea turhiksi, jos maahanmuuttaja-asiakkaiden kanssa työskentely nähdään kapeasti koskevan vain tiettyjä ammattiryhmiä tai työyhteisön tiettyjä työntekijöitä.

Suuri osa tällä hetkellä työskentelevistä neuvonnan ja ohjauksen asiantuntijoista on kartuttanut osaamistaan työkokemuksen kautta. Tämän kokemuksen hyödyntäminen ohjaajien ja neuvojen peruskoulutuksessa ja sen kehittämises- sä on tärkeää, mutta kokeneetkin asiantuntijat tarvitsevat täydennyskoulutusta pystyäkseen kehittymään työssään.

7.3 Asiantuntijoiden täydennyskoulutus

7.3.1 Nykytila

Täydennyskoulutus voi olla henkilön itselleen hankkimaa omaehtoista koulutus- ta tai työnantajan tukemaa, järjestämää tai hankkimaa henkilöstökoulutusta. Sosiaalialan täydennyskoulutusta tarjoavat esimerkiksi ammattikorkeakoulut, työntajat (esim. kunnat) ja yliopistot. Työvoimaneuvojat ja -ohjaajat voivat saa- da täydennyskoulutusta esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön ja sisäasiainmi- nisteriön, ELY-keskusten sekä koulutus- ja kehittämiskeskus Salmian tarjoamissa koulutuksissa. Monikulttuurista osaamista voi kehittää muun muassa ammatilli- sissä erikoistumisopinnoissa, joita tarjoavat ammattikorkeakoulut.

Opettajien täydennyskoulutusta tarjoavat työnantajat, Opetushallitus, täydennyskoulutuskeskukset, opettajajärjestöt ja useat hankkeet. Valtio rahoit- taa opetustoimen henkilöstön koulutusta ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen opettajia lukuun ottamatta. (OKM 2006.) Valtaosa opetushenkilöstön täyden- nyskoulutuksen rahoituksesta kanavoidaan Opetushallituksesta. Vuosittainen rahoitus on noin 10 miljoonaa euroa. Yhtenä täydennyskoulutuksen painopis- teenä on monikulttuurisuus ja vieraskielinen oppiminen. Opetushallituksen ra- hoittamaan opetustoimen henkilöstökoulutukseen osallistuu vuosittain runsaat 15 000 henkilöä. Vastuu opettajien täydennyskoulutuksesta on opettajilla itsel- lään ja heidän työnantajillaan.

Täydennyskoulutus ei koske vain yksittäisen työntekijän, vaan myös työ- yhteisön kehittämistä. Omat vaatimuksensa tähän tuo jatkuvasti muuttuva ympäristö, johon koulutuksenkin toimintakulttuureineen tulisi reagoida siten, että ollaan tietoisia muutoksista ja pystytään tarjoamaan valmiuksia elinikäiseen op- pimiseen. Esimerkiksi opettajien osalta kyse on niin tieto- ja oppimiskäsityksistä kuin pedagogisten ja yhteisöllisten toimintakulttuurienkin muutoksista, mikä voi olla pitkä ja sukupolvet ylittävä prosessi.

Peruskoulutuksen ja täydennyskoulutuksen tulisi muodostaa yhtenäinen jatkumo. Opettajankoulutuksessa tähän on esitetty ratkaisuiksi muun muassa sitä, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opettajakoulutuslaitokset ottaisivat entistä enemmän vastuuta opettajien täydennyskoulutuksesta (esim. Pie- sanen ym. 2007). Jatkumon toteutuminen edellyttää täydennyskoulutukselta nykyistä systemaattisempaa tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta sekä muu- toskykyä (esim. Syrjäläinen & Rajakaltio 2010).

Vuoden 2008 selvityksen mukaan noin 70 prosenttia perusopetuksen ja toisen asteen opettajista ja 55 prosenttia vapaan sivistystyön opettajista osallistui täydennyskoulutukseen. Osallistujista aktiivisimpia olivat muun muassa rehtorit ja erityisopettajat. Oppilaitosjohdon koulutustarpeeseen onkin viime vuosina kiinnitetty erityisesti huomiota (OKM 2006). Kaiken kaikkiaan osallistuminen täydennyskoulutukseen on kuitenkin vähentynyt, vaikka tavoite on ollut päinvastainen. Syitä ovat muun muassa oppilaitoksessa koettu kiire, sijaisongelmat, vähäinen koulutustarjonta alueella, pitkät välimatkat koulutukseen sekä se, että koulutus ei ole vastannut opettajien tarpeita. (Kumpulainen 2008.)

Nykyinen opettajille suunnattu täydennyskoulutustarjonta on melko monipuolista ja sitä toteutetaan jossakin määrin vaihtoehtoisin tavoin – varsinkin uusimmissa hankkeissa. Toteutuksen lähtökohtana voi olla tavoitteinen opiskelu tai toiminta kehittämishankkeissa. Myös tärkeitä päivänmittaisia tiedon välittämiseen tähtäviä koulutuksia järjestetään. Yliopistot ja ammattikorkeakoulut tarjoavat täydennyskoulutusta jo työssä oleville opettajille ja oppilaitosjohdolle. Ammattikorkeakoulut puolestaan tarjoavat täydennyskoulutuskursseja monikulttuurisesta pedagogiikasta, ja esimerkiksi Haaga-Helian ammatillisessa opettajakorkeakoulussa toimii täydennyskoulutuksena Maahanmuuttajataustaisten kanssa työskentelevän opetus- ja ohjaushenkilöstön kehittämishanke. Tampereen ammatillinen opettajakorkeakoulu järjestää Tampereen teknillisen yliopiston opettajille täydennyskoulutusta, johon sisältyy monikulttuurisuusosio. TAOKK toteuttaa moninaisten oppijoiden osion teknillisten yliopistojen OTE-hankkeeseen osallistuville opettajille. Esimerkkinä täydennyskoulutuksesta, jota tarjotaan laajemmissa kehittämishankkeissa ja verkostoissa, on opetus- ja kulttuuriministeriön valtakunnallinen Osaava-hanke. Siinä pyritään saamaan oppilaitokset kehittämään henkilöstönsä osaamista kokonaisvaltaisesti. Ohjelmassa tarjotaan maksutonta täydennyskoulutusta, ja oppilaitokset voivat hakea erillistä määrärahaa täydennyskoulutuksen järjestämiseen sekä koulutus- ja kehittämissuunnitelmien laatimiseen.

Metropolialueen HERA-verkosto (Helsinki International Research Area) on korkeakoulujen muodostama verkosto, joka pyrkii alueelliseen kehittämiseen. Yksi osa-alue on korkeakoulujen henkilöstön monikulttuurisuusosaamisen kehittäminen. HERAn yhtenä tehtävänä on tuottaa korkeakoulujen henkilöstölle täydennyskoulutusta kulttuurienvälisestä viestinnästä. HERA-verkosto on myös laatinut korkeakouluille kulttuurienvälisen osaamisen oppaan henkilöstökoulutuksen suunnitteluun.

Täydennyskoulutuksen suunnittelussa ja resursoinnissa tulisi ottaa huomioon myös opettajankouluttajien tarpeet. Käytännössä opettajankouluttajien täydennyskoulutuksen tulisi vastata heidän tarpeitaan ohjata opiskelijoita. Koulutustarpeisiin vaikuttaa myös se, mitkä asiat määrittellään opettajan pedagogisten opintojen ydinsisällöiksi ja mitkä taas täydennyskoulutukseen kuuluviksi sisällöiksi. Opettajankouluttajien kuulemisessa kansainvälinen toiminta ja maahanmuuttajataustainen henkilöstö nähtiin erityisinä kehittymisen voimavaroina.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on aiemmin tukenut opettajankouluttajien täydennyskoulutusta kohdentamalla määrärahaa kehittämishankkeille. Määrärahojen painopisteitä olivat vuosina 2001–2005 muun muassa maahanmuuttajaopetus, esiopetus, erityisopetus, koulun kulttuurikasvatus ja ohjatun harjoittelun kehittäminen. Opettajankoulutuksen kehittämishankkeilta toivottiin myös mahdollisimman laajaa yhteistyötä ainelaitosten, opettajankoulutuslaitosten ja harjoittelukoulujen kesken. Koska opettajankouluttajat eivät voi olla pitkiä jaksvoja pois työstään eikä sijaisia ole voitu palkata, koulutus järjestettiin tavallisesti seminaareina ja työpajoina, virtuaalikursseina, projektitöinä ja opintokäynteinä. Opetus- ja kulttuuriministeriön aiemmin rahoittamasta opettajankouluttajien täydennyskoulutuksesta on saatu pääosin hyvää palautetta. (OKM 2006.) Nykyisin opetus- ja kulttuuriministeriö rahoittaa yliopistojen opettajakouluttajien täydennyskoulutusta, mikäli opettajankoulutus kuuluu yliopistojen strategiisiin painoalueisiin.

Ammatillisten opettajakorkeakoulujen opettajankouluttajien täydennyskoulutus on ammattikorkeakoulujen vastuulla, sillä opetus- ja kulttuuriministeriö ei tue ammatillisten opettajakorkeakoulujen täydennyskoulutusta erillisillä määrärahoilla tai hankerahoituksella (OKM 2006). Opettajankouluttajien täydennyskoulutus oli vielä 2000-luvun alkupuolella melko vähäistä; täydennyskoulutustarpeiden arviointi ja koulutukseen hakeutuminen olivat riippuvaisia opettajankouluttajien omasta aktiivisuudesta. Nykyisin ammatilliset opettajakorkeakoulut järjestävät vuosittain valtakunnalliset AOKK-päivät, joille koko henkilöstö voi osallistua pohtimaan ammatillisen opettajankoulutuksen teemoja, mikä mahdollistaa yhteisöllisen oppimisen.

Yliopistot tarjoavat henkilöstölleen erilaajuisia yliopistopedagogisia opintoja sekä viestintään, johtamiseen ja teknisen osaamiseen suunnattua koulutusta. Koulutus ei opettajankouluttajien kuulemisen mukaan kuitenkaan kovin hyvin vastaa juuri opettajankouluttajien tarpeita. Koulutuksen tulisi olla kohdenetumpaa ja sen systemaattiseen ja pitkäjänteiseen toteuttamiseen tulisi panostaa nykyistä enemmän. Yliopiston opettajankouluttajat ovat kokeneet hyväksi käytänteeksi myös tiedekuntarajat ylittävän yhteistyön.

7.3.2 Asiantuntijoiden osaamisen kehittämisen haasteita

Asiantuntijuuden kehittämishaasteet liittyvät koulutuksen järjestämistapoihin ja saavutettavuuteen sekä koulutuksen sisältöihin mutta myös siihen, **miten koulutuksen kautta vaikutetaan arvostukseen, käsityksiin ja edelleen toimintakulttuurien muuttamiseen asiakaslähtöisyyden varmistamiseksi**. Lyhytkestoisesta (1–3 päivää) täydennyskoulutuksesta on pyritty siirtymään pitempiin koulutusjaksoihin. Tästä huolimatta koulutukset saattavat keskittyä liiaksi sirpalemaisesta tiedon välittämiseen, tai pitempikin koulutusjakso on järjestetty niin, että se koostuu lyhyistä asiantuntijoiden esityksistä, jotka eivät muodosta toisiinsa kytkeytyvää kokonaisuutta. Vaikka uuden tiedon saaminen on tärkeää, pitäisi

koulutuksissa päästä käytänteiden ja toimintakulttuurien kehittämiseen. Tämän vuoksi täydennyskoulutuksen tulisi olla enemmän **koko yhteisön kouluttamista** ja koulutuksen tulisi jalkautua nykyistä paremmin käytännön toimintaan. Tällaiseen pyrkii esimerkiksi Osaava-hanke.

Työntekijöiden mahdollisuudet osallistua täydennyskoulutukseen vaihtelevat työpaikoittain ja alueittain, vaikka koulutusta on melko hyvin tarjolla. Kyse saattaa olla resursseista, mutta myös asenteista ja käsityksistä täydennyskoulutuksen vaikuttavuudesta. Täydennyskoulutus näyttäisikin asiantuntija-arvioiden mukaan tavoittavan parhaiten ne henkilöt, jotka kehittävät itseään ja työtään jo ennestään. Keskeinen haaste on, miten täydennyskoulutuksen sisältöjä, järjestämistä ja työtapoja kehitettäisiin siten, että koulutus koettaisiin koko henkilöstön asiana ja se tavoittaisi laajemmin toimijoita.

Esimerkiksi koulutuskentän yhtenä ongelmana asiantuntijat pitävät toimintakulttuurien hidasta muutosta, olipa kyse sitten pedagogisista käytänteistä, oppilaitosten piiloarvostuksista tai tietokäsityksistä. Myös sosiaalitoimessa ja työhallinnossa rakenteiden ja toimintakulttuurien tulee mukautua etniseen ja kulttuuriseen monimuotoisuuteen. **Muutokseen tarvitaan vahvaa johtajuutta ja laajaa ymmärrystä muutostarpeesta.** Monikulttuurisuus ei voi olla vain muutamien aktiivisten toimijain vastuulla vaan se on koko yhteisön asia. Muutokset hyödyttävät kaikkia – niin maahanmuuttajataustaisia kuin kantasomalaisiakin. Valtion ja kuntien viranomaisille sekä oppilaitoksillekin voisi olla hyväksi se, että niissä toimisi enemmän maahanmuuttajataustaisia työntekijöitä.

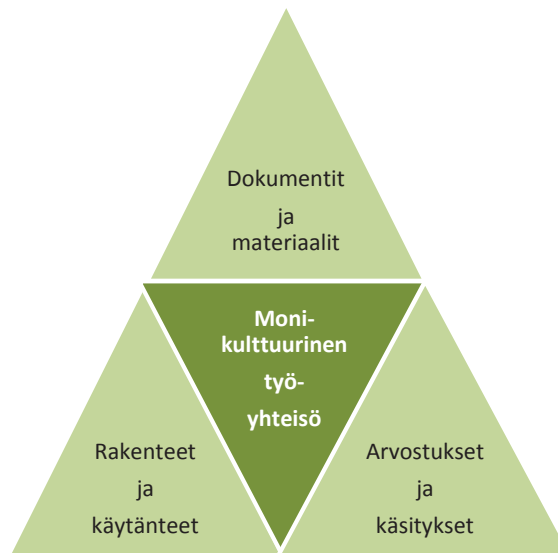
Monikulttuurisuudesta puhuttaessa ja täydennyskoulutustarpeita karotteittaessa on myös huomioitava se, että vaihtelua voi olla alueellisesti ja paikallisesti. Tilanteet vaihtelevat sen mukaan, miten paljon maahanmuuttajataustaisia asiakkaita, henkilökuntaa tai oppilaita on ja miten heidän tarpeensa on huomioitu toimintatavoissa. Vaikka maahanmuuttajia ja etnisiä vähemmistöjä koskevat säädökset ovat muuttuneet, asenteiden ja käsitysten muuttuminen viranomaistyössä näyttää olevan hidas prosessi (Pitkänen 2007). Erityistä huomiota tulee kiinnittää esimerkiksi rehtoreiden valmiuksiin johtaa yhteisöjä sekä pedagogisesti että hallinnollisesti.

Olipa kyse minkä tahansa viranomaisen työstä, suomalaisessa yhteiskunnassa vahvana perusoletuksena nähdään tasa-arvo ja lakiin perustuva toiminta. Tasa-arvo voi käytännössä toteutua kahdella tavalla: 1) kohdellaan kaikkia ihmisiä samalla tavalla tai 2) otetaan huomioon ihmisten väliset erot (Pitkänen 2007). Tasa-arvoinen kohtelun määrittäminen käytännön työssä voi olla haasteellista. Jos eroja, esimerkiksi maahanmuuttajuudesta johtuvia erityispiirteitä, ei huomioida, voi oikealta tuntuva toiminta johtaa epätasa-arvoisiin seurauksiin. Esimerkiksi sosiaalitoimen maahanmuuttajatyössä kullakin sosiaaliohjaajalla tai sosiaalityöntekijällä voi olla oma alueensa ja kyseisellä alueella vaihteleva määrä maahanmuuttajataustaisia asiakkaita. Asiakkaiden määrässä ei kuitenkaan välttämättä huomioida sitä, että asiointi maahanmuuttajataustaisen asiakkaan

kanssa voi viedä enemmän aikaa muun muassa tulkkiyöskentelyn ja käsitteiden avaamisen vuoksi.

Maahanmuuttajat saatetaan kokea hankalina asiakkaina, jos heidän käytöksensä poikkeaa odotuksenmukaisista asiakassuhteista. Kohtaamisiin voi liittyä myös pelkoa ja epävarmuutta, mikä voi johtua kommunikaatiovaikeuksista, yhteisen kielen tai selkokielistämisen taidon puutteesta. Myös ennakkoluuloisia asenteita puolin ja toisin voi ilmetä. Näihin odotuksiin, käsityksiin ja niiden pohjalta syntyviin toimintatapoihin pitäisi pystyä vaikuttamaan koulutuksen avulla.

Muutoksia hidastavat lisäksi työyhteisöjen hierarkkiset rakenteet ja tarkasti rajatut ammattitontit. Asiantuntijoiden mukaan työntekijät pitäytyvät vahvasti omissa työtehtävissään, mikä viittaa sekä asenteisiin että työyhteisön kulttuuriin käytänteisiin. Tässä mielessä **asiakaslähtöinen työ edellyttää myös institutionaalisia tai rakenteellisia muutoksia**. Maahanmuuttajien kanssa työskentelevä voi myös kokea työnsä yksinäiseksi, jos hän ei saa tukea työhönsä yhteisöltä. Työn erityislaadun vuoksi vertaistuen ja työnohjauksen tarve on ilmeinen.



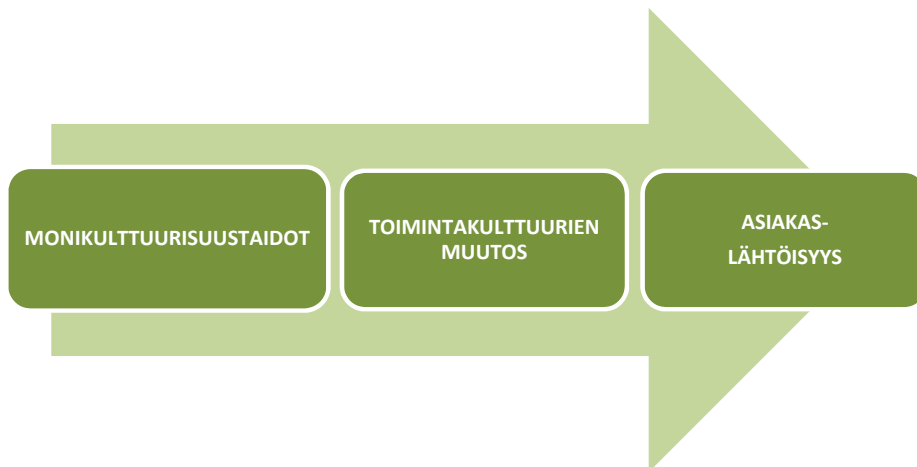
KUVIO 18. Kohti monikulttuurista työyhteisöä.

Monikulttuurisen työyhteisön toteutumiseen vaikuttavat asiakkaiden lisäksi useat rakenteisiin ja käytänteisiin liittyvät tekijät, kulttuuriset arvostukset ja käsitykset sekä niitä kuvastavat ja ohjaavat dokumentit ja materiaalit, kuten opetussuunnitelmat tai sosiaalityön ohjeet (ks. kuvio 18). Etnosentrisyys, monokulttuurisuus sekä opetuksen tai toimintatapojen yksipuolisuus ovat tyypillisesti muutoksen esteitä. Monikulttuurisen yhteisön syntyminen edellyttää henkilökunnan sitoutumista ja kouluttamista. Toiminnan ja käsitysten yhteys on tärkeä: tietoisuuden lisääntyminen, asennemuutos ja edelleen käytänteiden muuttu-

minen ovat pitkän prosessin tulos, mikä on huomioitava täydennyskoulutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa.

7.3.3 Täydennyskoulutus Osallisena Suomessa -hankkeessa

Täydennyskoulutuksen tavoitteena on Osallisena Suomessa -hankkeessa edistää kaikkien kotoutumispolkujen toimijoiden ammatillista osaamista siten, että kotoutumisen edellytykset paranevat ja toimijoiden osaaminen kehittyy. Esimerkiksi monikulttuurisuuden periaatteet koskevat kaikkia kotoutumisen parissa työskenteleviä niin ohjauksen, koulutuksen kuin hallinnon alueenkin toimijoita. Näin ollen täydennyskoulutuksen suunnittelussa on toimialueesta riippumatta joitakin sisällöllisiä yhtymäkohtia, joskin koulutuksen toteuttamistavat voivat vaihdella tilanteiden ja tarpeiden mukaan. Täydennyskoulutusta voidaan toteuttaa esimerkiksi **vertaismentorointina, työnohjauksena, koko henkilökunnan kehittämishankkeena tai työyhteisön monimuoto-opetuksena**, jossa vuorottelevat yhteiset kontaktijaksot ja oman työn kehittämiseen liittyvät toimintajaksot. Kuviossa 19 esitellään tiivistäen eri toimijoiden (opettajien sekä ohjauksen ja neuvonnan asiantuntijoiden) täydennyskoulutustarpeita kehittämissuunnitelman linjausten mukaisesti.



KUVIO 19. Täydennyskoulutuksen sisältöjä kehittämissuunnitelman linjausten mukaisesti.

Monikulttuurisuustaitoihin kuuluvat moniarvoisuutta tukevat toimintatavat ja käytänteet, viestintä- ja vuorovaikutustaidot sekä johtamisen ja yhteisöllisen kehittämisen taidot. Toimintatavoilla ja käytänteillä tarkoitetaan työntekijän valmiuksia tietää ja ymmärtää kulttuurieroja ja niiden seurauksia sekä taitoa toimia monikulttuuristen periaatteiden mukaisesti siten, että hän tukee maahanmuuttajan oma-aloitteisuutta ja aktiivisuutta yhteisön jäsenenä.

Toimintatapojen ja käytänteiden toimivuutta arvioitaessa ja niitä kehitettäessä kiinnitetään huomiota työyhteisössä vallitseviin julkilausumattomiin

käytänteisiin, jotka voivat aiheuttaa konfliktitilanteita silloin, kun toiminta ei ole odotuksenmukaista. Toimintatapojen ja käytänteiden toimivuuden arvioinnin lähtökohtana on se, miten sopivia ja tarkoituksenmukaisia ne ovat muuttuvissa monikulttuurisissa olosuhteissa. Toimintatavat ja käytänteet voivat olla myös pedagogisia.

Viestintä- ja vuorovaikutustaidot viittaavat siihen, miten työntekijä kohtaa maahanmuuttajan ja miten asiakkuutta rakennetaan vuorovaikutuksessa. Lähtökohtana ovat monikulttuurisuustaidot, mutta niiden lisäksi käytännössä tämä voi tarkoittaa viestinnällistä selkeyttä ja havainnollistamisen taitoja – kykyä käyttää selkeää ja yksinkertaista kieltä, ymmärrystä avata itsestään selviltä tuntuvia käsitteitä ja toistaa olennaisia asioita. Tärkeitä taitoja ovat myös kuuntelemisen taidot, taito toimia tulkin kanssa ja tulkin käyttötärpeen arvioiminen tilanteen mukaan.

Yhteisöllisen kehittämisen ja johtamisen taidoilla tarkoitetaan jaettua asiantuntijuutta yhteisöissä sekä kykyä sopeuttaa yhteisön toiminta vastaamaan muuttuvaa ympäröivää todellisuutta. Tämä edellyttää yhteistä tavoitteen asetelua ja toimintaa tavoitteiden saavuttamiseksi. Toiminnan onnistuminen voi vaatia rakenteellisia, sosiaalisia sekä kulttuurisia muutoksia. Erityistä huomiota kiinnitetään johtamistaitoihin.

Täydennyskoulutuksen tavoitteena on toimintakulttuurien muutos, jonka yhtenä vipuvoimana ovat yllä mainitut yksilökohtaiset muutokset. Tarvitaan myös institutionaalisia muutoksia ja johdon sitoutumista sekä henkilöstön kouluttamiseen että heidän oman osaamisensa kehittämiseen. Monialainen yhteistyö on tärkeää maahanmuuttajatyössä, mutta tämä kaikki edellyttää panostamista henkilöstökoulutukseen. Näin voitaisiin päästä päätavoitteeseen eli asiakaslähtöisiin palveluihin, jotka tukevat parhaalla mahdollisella tavalla kotoutumisprosessia.

7.4 Kehittämisehdotukset ja toimenpiteet

Maahanmuuttajien kanssa työskentelevien opettajien sekä neuvonnan ja ohjauksen asiantuntijoiden perus- ja täydennyskoulutuksen tarpeissa korostuvat monikulttuurisuus ja yhteisöllinen koulutus. Monikulttuurisuus tulee nähdä olennaisena osana asiantuntijan ammattitaitoa. Peruskoulutuksessa on huomioitava ylirajainen toiminta – tiukka pidättäytyminen esimerkiksi omassa opettaja-alassa heikentää moniammatillista työskentelyä ja mahdollisuuksia toimintakulttuurin muutokseen. Täydennyskoulutuksessa perehdytään monikulttuurisuuteen ja yhteisölliseen koulutukseen, joka tukee vuorovaikutustaitojen, oman alan asiantuntijuuden ja monialaisten yhteistyötaitojen kehittymistä sekä toimivien työtapojen omaksumista. Koulutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa otetaan huomioon vaihtoehtoiset ja yhteisön kehittymistä huomioivat koulutusmuodot ja sisällöt.

Asiantuntijoiden osaamisen, maahanmuuttajien koulutuksen ja siihen liittyvän ohjauksen kehittäminen tulee perustua monialaiseen tutkimustietoon. Tulevaisuuden tutkimushaasteet kiinnittyvätkin paitsi yleiseen asiantuntijuuden tutkimukseen myös asiantuntijoiden perus- ja täydennyskoulutuksen jatkumon kehittämiseen.

Asiantuntijoiden perus- ja täydennyskoulutus

Toimenpiteet ja esimerkkejä toimijoista kokeilulakihankkeissa

- Asiantuntijoiden osaamista kehitetään kehittämissuunnitelman linjausten mukaisella täydennyskoulutuksella.
 - SM, OKM, TEM, oppilaitokset, kunnat, TE-toimistot, kolmas sektori, monikulttuurisuuden ja pedagogiikan asiantuntijat.

Muut tukevat toimenpiteet

- Opetushenkilöstön (ml. opettajankouluttajat ja rehtorit) sekä neuvonnan ja ohjauksen asiantuntijoiden peruskoulutuksessa otetaan huomioon nykyistä vahvemmin monikulttuurisuus ja ammatti-identiteetin kehittäminen.
 - opettajankoulutuslaitokset, yliopistot, ammattikorkeakoulut
- Määritellään oman äidinkielen opettajien kelpoisuusehdot. Määritellään valmistavassa opetuksessa ja koulutuksessa, aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksessa sekä luku- ja kirjoitustaidottomien koulutuksessa työskentelevien opettajien kelpoisuusehdot. Täsmennetään suomi tai ruotsi toisena kielenä -opettajien kelpoisuusehtoja.
 - OKM
- Asiantuntijoiden täydennyskoulutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa painotetaan koko yhteisön kouluttamista, ja siihen ohjataan resursseja.
 - OKM, TEM, OPH, AVIt, kunnat, TE-toimistot, täydennyskoulutusorganisaatiot, korkeakoulut ja muut oppilaitokset
- Täydennyskoulutusta toteutetaan siten, että se kytkeytyy toimijoiden omaan työhön ja edelleen toimintakulttuurien muuttumiseen.
 - OKM, TEM, OPH, korkeakoulut ja muut oppilaitokset, kunta, kolmas sektori
- Kolmannen sektorin toimijoiden asiantuntijuutta kehitetään siten, että koulutus tukee kotouttamistyötä.
 - SM, RAY, kolmas sektori
- Käynnistetään monitieteinen tutkimusohjelma asiantuntijuuden kehittymisen tutkimiseksi.
 - Suomen Akatemia, korkeakoulut



LÄHTEET

*Viittaukset sähköisiin dokumentteihin ja hankkeisiin 21.10.2010

Kirjallisuus

- Aalto, E. 2008. Mihin koulun tekstit sosiaalistavat? S2-oppijan haasteita. Teoksessa M. Garant, I. Helin & H. Yli-Jokipii (toim.) *Kieli ja globalisaatio – Language and globalization*. Jyväskylä: Suomen soveltavan kielitieteen yhdistys AFinLA. AFinLA:n vuosikirja 66, 71–95.
- Alitolppa-Niitamo, A. 2010. Perheen akkulturaatio ja sukupolvien väliset suhteet. Teoksessa T. Martikainen & L. Haikkola (toim.) *Maahanmuutto ja sukupolvet*. Tietolipas 233. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ja Nuorisotutkimusverkosto, 45–64.
- Anis, M. *Sosiaalityö ja maahanmuuttajat. Lastensuojelun ammattilaisten ja asiakkaiden vuoro vaikutus ja tulkinnat*. Väestötutkimuslaitoksen julkaisusarja D 47/2008. Helsinki: Väestöliitto.
<https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/35938/diss2008Anis.pdf?sequence=1>
- Arajärvi, P. 2009. *Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 2/2009. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/D5A6B24123947ACEC225754C004B836E/\\$file/22009.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/D5A6B24123947ACEC225754C004B836E/$file/22009.pdf)
- Arvonen, A., Katva, L. & A. Nurminen 2010. *Maahanmuuttajien oppimisvaikeuksien tunnistaminen*. Opetus 2000. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Cummins, J. 2008. Essay Review. (Where immigrant students succeed: A comparative review of performance and engagement in PISA 2003. P. Stanat & G. Christensen, OECD). *Curriculum Inquiry* 38 (4), 493–497.
- Cummins, J. 2000. *Language, Power and Pedagogy: Bilingual Children in the Crossfire*. Clevedon: Multilingual Matters.
- Espoo 2002. *Espoon ikääntyvät maahanmuuttajat -työryhmän loppuraportti*. Espoon kaupunki.
<http://www.espool.fi/binary.asp?path=1;28;11884;11489;11503;11511;48265;48267;11505&file=FileAttachment>
- Forsander, A. 2007. Kotoutuminen sukupuolittuneille työmarkkinoille? Maahanmuuttajien työmarkkina-asema yli vuosikymmen Suomeen muuton jälkeen. Teoksessa T. Martikainen & M. Tiilikainen (toim.) *Maahanmuuttajanaiset: kotoutuminen, perhe ja työ*. Helsinki: Väestötutkimuslaitos, 312–334.
- Forsander, A. 2000. Työvoiman tarve ja maahanmuuttopolitiikka – onko maahanmuuttajien osaaminen vastaus työvoiman kysyntään? Teoksessa M.-L. Trux (toim.) *Aukeavat ovet – kulttuurien moninaisuus Suomen elinkeinoelämässä*. Sitra 238. Helsinki: WSOY, 143–202.
- HE 2010. *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta*.
[http://www.eduskunta.fi/triphone/bin/thw/?\\$APPL=akirjat&BASE=akirjat&THWIDS=0.54/1288165794_296602&TRIPPIFE=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphone/bin/thw/?$APPL=akirjat&BASE=akirjat&THWIDS=0.54/1288165794_296602&TRIPPIFE=PDF.pdf)
- Hélot, C. & A. Young 2002. Bilingualism and language education in French primary schools: Why and how should migrant languages be valued? *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism* 5 (2), 96–112.
- Huttunen, H.-P. & T. Kupari (toim.) 2007. *SPECIMASTA OPITTUA – Korkeasti koulutetut maahanmuuttajat työelämään*. Turun työvoimatoimiston Kansainväliset palvelut.

- Ikonen, K. & L. Jääskeläinen 2008. *Maahanmuuttajien opiskelu lukiossa 2007. Maahanmuuttajien opiskelun tuen muodot ja tarpeet nuorten lukiokoulutuksessa vuonna 2006*. Helsinki: Opetushallitus.
- Jaakkola, M. & A. Reuter 2007. Maahanmuuttajanaiset entisen Neuvostoliiton alueelta. Resurssit ja sijoittuminen työmarkkinoille. Teoksessa T. Martikainen & M. Tiilikainen (toim.) *Maahanmuuttajanaiset: Kotoutuminen, perhe ja työ*. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja D46/2007. Helsinki: Väestöliitto, 335–358.
- Kapanen, K. & M. Kantosalo 2009. *Maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus. Tilannekatsaus lukuvuodesta 2008–2009*. Helsinki: Opetushallitus.
- Kasurinen H. & M. Launikari 2007. *CHANCES – Opinto-ohjauksen kehittäminen nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi*. Helsinki: Opetushallitus.
- Kilpi, E. 2010. Toinen sukupolvi peruskoulun päättyessä ja toisen asteen koulutuksessa. Teoksessa T. Martikainen & L. Haikkola (toim.) *Maahanmuutto ja sukupolvet*. Tietolipas 233. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ja Nuorisotutkimusverkosto, 110–132.
- Kilpinen, J. 2009. *Maahanmuuttajien ammatillisen peruskoulutuksen keskeyttämisselvitys*. Helsinki: Opetushallitus.
- Kohonen, A. 2007. *Työperäinen maahanmuutto Euroopan unionissa*. BoF Online nro 13. Helsinki: Suomen Pankki.
- Korpela, H. 2006a. *Perusopetuksen loppuvaiheessa Suomeen tulleiden maahanmuuttajanuorten opetuksen järjestäminen*. Selvitys 2005. Helsinki: Opetushallitus.
- Korpela, H. 2006b. *Suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetuksen järjestäminen perusopetuksessa*. Selvitys 2005. Helsinki: Opetushallitus.
- Kumpulainen, T. (toim.) 2008. *Opettajat Suomessa. Lärarna i Finland*. Helsinki: Opetushallitus. http://www.oph.fi/download/46467_Opettajat_Suomessa_2008.pdf
- Kuukka, I. & K. Rapatti 2009. Arvostelusta arviointiin – arvioinnin käytännöt muutoksessa. Teoksessa I. Kuukka & K. Rapatti (toim.) *Yhteistä kieltä luomassa. Suomea opetteleva opetusryhmässän*. Helsinki: Opetushallitus, 161–166.
- Kuusela, J., Etelälähti, A., Hagman, Å., Hievanen, R., Karppinen, K., Nissilä, L., Rönnerberg, U. & M. Siniharju 2008. *Maahanmuuttajaoppilaat ja koulutus – tutkimus oppimistuloksista, koulutusvalinnoista ja työllistämisestä 2008*. Helsinki: Opetushallitus. http://www.oph.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/oph/embeds/46518_maahanmuuttajaoppilaat_ja_koulutus.pdf
- Lainiala, L. & M. Säävälä 2010. *”Jos äiti osaa maan kieltä, hän on kuin kotonaan”. Mitä helsinkiläiset pienten lasten maahanmuuttajavanhemmat ajattelevat kieliopinnoista?* Opetusviraston julkaisuja A1:2010. Helsinki: Helsingin opetusvirasto.
- Latomaa, S. & M. Suni 2010. Toisen sukupolven kielelliset valinnat. Teoksessa T. Martikainen & L. Haikkola (toim.) *Maahanmuutto ja sukupolvet*. Tietolipas 233. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ja Nuorisotutkimusverkosto, 151–174.
- Lyly, T., Mylläri, T. & J. Pitkänen (toim.) 2008. *Kieli testiin. Opas ammatilliseen peruskoulutukseen hakevien maahanmuuttajataustaisten suomen kielen testaamiseen*. Helsinki: Opetushallitus.
- Martikainen, T. & L. Haikkola 2010. Johdanto. Sukupolvet maahanmuuttajatutkimuksessa. Teoksessa T. Martikainen & L. Haikkola (toim.) *Maahanmuutto ja sukupolvet*. Tietolipas 233. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ja Nuorisotutkimusverkosto, 9–43.
- Martin-Jones, M. 2007. Bilingualism, education and the regulation of access to language resources. Teoksessa M. Heller (toim.) *Bilingualism: A social approach*. New York: Palgrave, 161–182.

LÄHTEET

- Nissilä, L., Vaarala, H., Pitkänen, K., & M. Dufva 2009. Kaksi- ja monikielisten kielelliset oppimisvaikeudet ja kielen oppimisen tuki. Teoksessa L. Nissilä & H.-M. Sarlin (toim.) *Maahanmuuttajien oppimisvaikeudet*. Helsinki: Opetushallitus, 20–34.
- Numminen, U. & N. Quakrim-Soivio 2007. *Joustava perusopetus. JOPO-toiminnan aloittaminen ja vakiinnuttaminen*. Helsinki: Opetusministeriön julkaisuja 2007:15.
- OKM 2010. *Perusopetus 2020 – yleiset valtakunnalliset tavoitteet ja tuntijako*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:1.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2010/liitteet/okmtr01.pdf>
- OKM 2009a. *Korkeakoulujen kansainvälistymisstrategia*. Opetus- ja kulttuuriministeriö.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2009/liitteet/opm21.pdf?lang=fi>
- OKM 2009b. *Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma 2009–2012*. Opetusministeriön asettaman valmisteluryhmän loppuraportti. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:12.
http://www.vsy.fi/doc/VST_KEHO_LOPPURAPORTTI.pdf
- OKM 2007a. *Opettajatarve maahanmuuttajataustaisten opetuksessa ja koulutuksessa*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:32.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2007/liitteet/tr32.pdf?lang=fi>
- OKM 2007b. *Opettajankoulutus 2020*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:44.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2007/liitteet/tr44.pdf?lang=fi>
- OKM 2006. *Opettajankoulutus – tietoa, taitoa, tulevaisuutta. Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman 2001-2005 loppuraportti*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2006:32.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2006/liitteet/tr32.pdf?lang=fi>
- OPH 2010. *Maahanmuuttajien koulutus Suomessa – tilannekatsaus johtoryhmälle*. Sisäinen dokumentti.
- OPH 2009. *Perusopetukseen valmistavan opetuksen opetussuunnitelman perusteet*. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH 2008. *Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen opetussuunnitelman perusteet*. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH 2007a. *Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus. Suositus opetussuunnitelmaksi*. Helsinki: Opetushallitus.
http://www.oph.fi/download/124652_koto_ops.pdf
- OPH 2007b. *Luku- ja kirjoitustaidottomien aikuisten maahanmuuttajien koulutus. Suositus opetussuunnitelmaksi*. Helsinki: Opetushallitus.
http://www.oph.fi/download/124651_lukiverkko.pdf
- OPH 2004a. *Maahanmuuttajaoppilaiden perusopetukseen valmistava opetus ja perusopetus syyslukukaudella 2003*. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH 2004b. *Perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteet*. Helsinki: Opetushallitus
- OPH 2003. *Lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet*. Helsinki: Opetushallitus.
- Peltola, M. 2010. Uloslajettu keskiluokka? Maahanmuuttajataustaiset nuoret, perhe ja yhteiskunnallinen asema. Teoksessa T. Martikainen & L. Haikkola (toim.) *Maahanmuutto ja sukupolvet*. Tietolipas 233. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ja Nuorisotutkimusverkosto, 66–83.
- Peltoniemi, A. 2009. Aikuisten maahanmuuttajien tuki. Teoksessa L. Nissilä & H.-M. Sarlin (toim.) *Maahanmuuttajien oppimisvaikeudet*. Helsinki: Opetushallitus, 157–164.

- Piesanen, E., Kiviniemi, U. & S. Valkonen 2007. *Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman seuranta ja arviointi. Opettajien täydennyskoulutus 2005 ja seuranta 1998–2005 oppiaineittain ja oppialoittain eri oppilaitosmuodoissa*. Jyväskylän yliopisto: Koulutuksen tutkimuslaitos. Tutkimuselosteita 38.
- Piesanen, E., Kiviniemi, U. & S. Valkonen 2006. *Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman seuranta ja arviointi 2005. Opettajien peruskoulutus 2005 ja seuranta 2002–2005*. Jyväskylän yliopisto: Koulutuksen tutkimuslaitos. Tutkimuselosteita 28.
- Pitkänen, P. 2007. Retorisesta moniarvoisuudesta etnistä tasa-arvoa edistävään viranomaistyöhön. *Yhteiskuntapolitiikka* 72 (2007), 309–320.
- Pöyhönen, S., Tarnanen, M., Kyllönen, T., Vehviläinen, E.-M. & T. Rynkänen 2009. *Kielikoulutus maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksessa. Tavoitteet, toteutus ja hallinnollinen yhteistyö*. Jyväskylän yliopisto: Soveltavan kielentutkimuksen keskus.
<http://www.solki.jyu.fi/julkaisee/maahanmuuttajienkielikoulutus.pdf>
- Ramboll 2009. *Maahanmuuttajabarometri*. Loppuraportti.
[http://www.poliisi.fi/intermin/images.nsf/files/6726595e42faa816c22577530038ec8b/\\$file/maahanmuuttajabarometri_loppuraportti_final_pdf.pdf](http://www.poliisi.fi/intermin/images.nsf/files/6726595e42faa816c22577530038ec8b/$file/maahanmuuttajabarometri_loppuraportti_final_pdf.pdf)
- Rapatti, K. 2009. Taitavaksi kirjoittajaksi kasvaminen oppiaineiden yhteisenä tavoitteena. Teoksessa I. Kuukka & K. Rapatti (toim.) *Yhteistä kieltä luomassa. Suomea opetteleva opetusryhmässäni*. Helsinki: Opetushallitus, 46–52.
- Raunio, M., Pihlajamaa, E. & H. Carroll 2009: *Työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut: Ulkomaalaisen osaamisen kanava Suomen elinkeinoelämään*. Tutkimuksia 2009 (3). Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Ruohonen, R., Kosklin, R., Kostianen, A. & T. Kaila 2005. *Iäkkäiden maahanmuuttajien kokonaistilanteeseen liittyvä kartoitus*. Turku: Turun kaupunki.
<http://turkuamk.fi/public/download.aspx?ID=17422&GUID=%7B4540946B-BBAA-4FCE-9FAE-FBA202F69274%7D>
- Rynkänen, T. & S. Pöyhönen 2010. Eri-ikäisinä muuttaneet venäjänkieliset nuoret – suhde kielen ylläpitämiseen, kielenoppimiseen ja integroitumiseen. Teoksessa T. Martikainen & L. Haikkola (toim.) *Maahanmuutto ja sukupolvet*. Tietolipas 233. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ja Nuorisotutkimusverkosto, 175–192.
- Sarlin, H.-M. 2009. Opiskelussa esiintyvät tuen tarpeet ja niihin vastaaminen eri koulutusasteilla. Teoksessa L. Nissilä & H.-M. Sarlin (toim.) *Maahanmuuttajien oppimisvaikeudet*. Helsinki: Opetushallitus, 20–34.
- Schubert, C. 2009. Traumaattisten kokemusten vaikutus oppimiseen. Teoksessa L. Nissilä & H.-M. Sarlin (toim.) *Maahanmuuttajien oppimisvaikeudet*. Helsinki: Opetushallitus, 167–178.
- SM 2009. *Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua. Kokeilulla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli Osallisena Suomessa*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 33/2009.
[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/E5E13F77C842F66FC2257672002EC00F/\\$file/332009.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/E5E13F77C842F66FC2257672002EC00F/$file/332009.pdf)
- STAKES 2005. *Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2005*. Oppaita 56. Helsinki: Stakes.
- STM 2007. *Maahanmuuttajatyön kehittäminen varhaiskasvatuksessa*. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksiä 2007:62.
http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-3703.pdf&title=Maahanmuuttajatyön_kehittäminen_varhaiskasvatuksessa_fi.pdf
- Suokonautio, J. 2008. *Palapelin palat paikoilleen. Maahanmuuttajien kokemuksia kotoutumiskoulutuksesta ja ehdotuksia sen kehittämiseksi*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

LÄHTEET

- Suni, M. 1996. *Maahanmuuttajaoppilaiden suomen kielen taito peruskoulun päättövaiheessa*. Opetushallitus. Moniste 11/1996.
- Syrjäläinen, E. & H. Rajakaltio 2010. Vuorovaikutteinen koulutus – yksi näkökulma täydennyskoulutukseen ja opettajankoulutuksen kehittämiseen. *Kasvatus* 3, 274–279.
- Taalas, P. 2007. Joustavat oppimisen mallit ja teknologian integraatio – kielenopetuksen muuttuvat mediamaisemat. Teoksessa S. Pöyhönen & M.-R. Luukka (toim.) *Kohti tulevaisuuden kielikoulutusta. Kielikoulutuspoliittisen projektin loppuraportti*. Jyväskylän yliopisto: Soveltavan kielentutkimuksen keskus, 153–195.
https://www.jyu.fi/hum/laitokset/solki/tutkimus/projektit/kielo/projektin_loppuraportti/KIEPON_loppuraportti.pdf
- Taalas, P. & E. Aalto 2007. Opettajuus.nyt – toiminnallisen opettajankoulutuksen haasteita. Teoksessa S. Pöyhönen & M.-R. Luukka (toim.) *Kohti tulevaisuuden kielikoulutusta. Kielikoulutuspoliittisen projektin loppuraportti*. Jyväskylän yliopisto: Soveltavan kielentutkimuksen keskus, 153–195.
https://www.jyu.fi/hum/laitokset/solki/tutkimus/projektit/kielo/projektin_loppuraportti/KIEPON_loppuraportti.pdf
- Tarnanen, M., Härmälä, M. & R. Neittaanmäki 2010. Aikuisten kielitaito ja Yleiset kielitutkinnot. Teoksessa M. Garant & M. Kinnunen (toim.) *AFINLA-E: Soveltavan kielitieteen tutkimuksia nro 2*, 2010.
- TEM 2007. *Kotouttamisen vaikuttavuus ja mittaaminen -projekti. Projektin loppuraportti*.
http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/10_muut/kotouttamisen_vaikuttavuus_rap.pdf
- Tilastokeskus 2010. *Väestörakenne 2009*.
http://tilastokeskus.fi/til/vaerak/2009/vaerak_2009_2010-03-19_fi.pdf
- TKTH 2009. *Maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan elämän eri osaluilla*. Työterveyslaitos, Kuntoutussäätiö, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Tiede/setu/liitteet/Setu_9-2009.pdf
- TM 2005. *Maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen arviointi*. Työpoliittinen tutkimus 267. Helsinki: Työministeriö.
http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/06_tutkimus/tpt267.pdf
- Vehviläinen, J. 2008. *Nuorten osallisuushanke – arvioinnin loppuraportti*. Helsinki: Opetushallitus.
http://www.oph.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/oph/embeds/30231_nuorten_osallisuushanke_arvioinnin_loppuraportti.pdf
- VNS 2008. *Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle kotouttamislain toimeenpanosta*. VNS 4/2008 vp. Eduskunta.
[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?\\${APPL}=akirjat&\\${BASE}=akirjat&\\${THWIDS}=0.29/1240992869_71118&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?${APPL}=akirjat&${BASE}=akirjat&${THWIDS}=0.29/1240992869_71118&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)
- Välivehmas, K. & R. Ylätaalo 2008. *Korkeakoulutetut maahanmuuttajat työmarkkinoilla – työnantajien näkökulmia 2008*. Helsinki: Helsingin työvoimatoimisto Kluuvi.

Lait ja asetukset

Ammattikorkeakoululaki (351/2003)
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030351>

Hallintolaki (434/2003)
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>

Laki aluehallintovirastoista (896/2009)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20090896>

Laki alueiden kehittämisestä (1651/2009)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091651>

Laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980630>

Laki julkisesta työvoimapalvelusta (1295/2002)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021295>

Laki julkisista hankinnoista (348/2007)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1704/2009)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20091704>

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1999/19990493>

Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2005/20050272>

Lukiolaki (629/1998)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980629>

Perusopetuslaki (628/1998)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>

Työttömyysturvalaki (1290/2002)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021290>

Valtionavustuslaki (688/2001)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010688>

Asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (986/1998)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980986>

Valtioneuvoston asetus etnisten suhteiden neuvottelukunnasta (352/2008)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2008/20080352>

Valtioneuvoston asetus julkisesta työvoimapalvelusta (1344/2002)

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021344>

Ohjeistukset

Ohje työvoimapoliittisesta aikuiskoulutuksesta ja siihen hakeutuville ja osallistuville maksettavista etuuksista (TEM/1453/07.02.02/2010)
<http://www.finlex.fi/data/normit/35866-1453.pdf>

Työministeriön ohje maahanmuuttajien kotouttamisesta, kotouttamissuunnitelmasta ja kotoutumistuesta (20.04.2006 O/10/2006 TM)
<http://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/normi/540001/25737>

Kehittämissuunnitelmassa mainitut hankkeet

Hankkeet aikuisten kotoutumisen edistämiseksi

ALPO – Alkuvaiheen polku Suomessa. Suomeen muuttaneiden alkuvaiheen ohjaus ja osaamisen kehittäminen -tukirakenne (2007–2013)
sisäasiainministeriö
<http://www.intermin.fi/alpo>

MATTO – maahanmuutto-ohjelmien tukirakenne (2007–2013)
sisäasiainministeriö
<http://www.intermin.fi/matto>

Kuntapilotit-hankkeet – kotoutumisen tukemismallien kehittäminen (2009–2010)
sisäasiainministeriö
<http://www.intermin.fi/intermin/bulletin.nsf/PFBD/C64D1F36D6921BE5C22575E700211FFB>

Kotouttamisrahaston hankkeet (2007–2013)
Euroopan Unioni, sisäasiainministeriö
<http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/9ED333BFFEE26E2EC22573AA00296A75>

Pakolaisrahaston hankkeet (2008–2013)
Euroopan Unioni, sisäasiainministeriö
<http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/A7C673015897825FC22573AA0029599B?opendocument>

Alkukartoitus ja kielitaidon diagnosointi

Kotoraide - Aikuisten maahanmuuttajien alkuvaiheen arviointi ja polutus (2008–2010)
Axxell Monikulttuurisuuskeskus ja Eiran aikuislukio
<http://www.axxell.fi/fi/yksikoet/axxell-monikulttuurisuuskeskus/projektit/kotoraide.html>

Palapeli2-projekti (2008–2010)
Jyväskylän TE-toimisto
<http://www.palapeli2.fi/>

Maahanmuuttajien palveluohjaushanke PALO (2009–2011)
Turun kaupunki
<http://www.turku.fi/Public/default.aspx?contentid=150673&nodeid=4899>

Testipiste (2010–2013)

Axxell Monikulttuurikeskus, Amiedu, Edupoli ja Eiran aikuislukio

<http://www.axxell.fi/sv/startsidan/projekt/testipiste.html>

Kielikoulutuksen ja yhteiskuntataitojen kehittäminen

AIKIS (2008–2011)

Opetushallitus

<http://www.oph.fi/hankkeet/aikis>

Bothnia Integration (2008–2011)

Vaasan työ- ja elinkeinotoimisto

<http://www.bothniaintegration.fi/pages/intro.php>

Juuret ja Siivet (2008–2010)

MLL – Kainuun piiri

http://kainuunpiiri.mll.fi/toiminta/juuret_ja_siivet-hanke/

Maahanmuuttajaresurssit käyttöön! (2008–2012)

Lappeenrannan Seudun Yrityspalvelut Oy ym.

<http://www.lsy.fi/?depid=16866>

Maahanmuuttajat työvoimaksi Etelä-Savossa – Pointti (2008–2010)

Etelä-Savon koulutus Oy

<http://www.pointti.eu/index.html>

Kolmannen sektorin hankkeet

Järjestöhautomo (2009–2010)

Suomen Pakolaisapu ry

http://www.pakolaisapu.fi/suomen_pakolaisapu/pakolaisapu_suomessa/jarjestohautomo/

Kasvokkain-hanke (2009–2011)

Suomen Pakolaisapu ry

http://www.pakolaisapu.fi/suomen_pakolaisapu/pakolaisapu_suomessa/kasvokkain/

Koivu ja Tähti (2009–2010)

Kassandra ry

<http://www.kassandra.fi/koivujatahti/index.php>

Kotilo-projekti (2009–2010)

Suomen Pakolaisapu ry

http://www.pakolaisapu.fi/suomen_pakolaisapu/pakolaisapu_suomessa/kotilo/

Kotipuu – Väestöliiton monikulttuurinen osaamiskeskus

<http://www.vaestoliitto.fi/monikulttuurisuus/>

Luetaan yhdessä! Vi läser tillsammans! -kampanja (2007–)

Suomen Unifem, Zonta ry, vuodesta 2011 Akateemisten Naisten Liitto

<http://www.luetaanyhdessa.fi/>

LÄHTEET

Marttajärjestö

Kurssitoiminta maahanmuuttajille, Arki sujuvaksi -hanke (1997–)

<http://www.martat.fi/jarjesto/hankkeet/>

Suomen Punainen Risti

Ystävöityminen, läskykerhot, kansainväliset klubit, leiritoiminta, asumisapu

http://www.redcross.fi/apuajatukea/maahanmuuttajientuki/toiminta/vapaaehtoiset/fi_FI/mahdollisuudet/

Maahanmuuttajaohjelma

Järjestön monikulttuurisuustoiminnan kehittäminen

http://www.redcross.fi/apuajatukea/maahanmuuttajientuki/toiminta/kotoutuminen/fi_FI/kotoutuminen/_files/81093242466993417/default/Maahanmuuttajaohjelma%202007.pdf

Pakolaisten tukeminen

Vaikuttamistyö, vastaanottokeskukset, kiintiöpakolaisten vastaanotto, henkilötiedustelu, perheen yhdistäminen, kotoutuminen, rasmin vastainen toiminta

http://www.redcross.fi/apuajatukea/maahanmuuttajientuki/fi_FI/index/

VEPA-hanke vertaistukea pakolaisille (2009–2011)

Väestöliitto

<http://www.vaestoliitto.fi/monikulttuurisuus/vepa-hanke>

WELMIG-hanke - FINFO-palvelut (2009–2012)

Väestöliitto

<http://www.vaestoliitto.fi/monikulttuurisuus/welmig-hanke>

Korkeasti koulutettujen hankkeet

AHOT korkeakouluissa -hanke (2009–2011)

Turun yliopisto

<http://www.ahot.utu.fi/>

Kotimaisten kielten kehittämishanke KOTI (2008–2010)

HERA international viitekehykset Kotikimara-sivustolla

http://www.kotikimara.fi/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=6

SPECIMA-hanke (2000–2007)

Turun työ- ja elinkeinotoimisto

<http://www.turun-te-toimisto.fi/index.php?pageid=79&menuid=84>

Lasten ja nuorten hankkeet

Ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavan ja valmistavan koulutuksen kehittämishanke 1. ja 2. (2008–2010)

Salon seudun ammattiopisto

<http://www.sskky.fi/ssao/projektit/ammattistartinkehittamishanke/>

CHANCES - Opinto-ohjauksen kehittäminen nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi (2005–2007)

Opetushallitus

<http://ktl.jyu.fi/ktl/hankkeet/chances>

Joustava perusopetus (JOPO) (2006–2008)

Opetus- ja kulttuuriministeriö

http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/artikkelit/koulupudokkaiden_aktivointi/index.html

Kaste-ohjelma (2008–2011)

Sosiaali- ja terveysministeriö

http://www.stm.fi/vireilla/kehittamisohjelmat_ja_hankkeet/kaste

Monikulttuurisuustaitojen kehittäminen koulu yhteisössä (MOKU) (2007–2010)

Opetushallitus

http://www.edu.fi/yleissivistava_koulutus/maahanmuuttajien_koulutus/monikulttuurisuustaitojen_kehittaminen_koulu yhteisossa/

Mångkulturellt festår – Monikulttuurinen juhluvuosi (2008–2009)

Blomängens ruotsinkielinen koulu

http://www.festar-juhluvuosi.info/index_fi.html

Moniku – Sosiaalinen vahvistaminen pääkaupunkiseudun monikulttuurisessa varhaiskasvatuksessa - hanke (2005–2007)

Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus SOCCA

http://www.socca.fi/kehittaminen/varhaiskasvatus_vkk-metro/aiempaa_kehittamista/monikulttuurinen_varhaiskasvatus/moniku-hanke

Moped – monikulttuurisen pedagogiikan sivusto (2002–2007)

Turun kaupungin koululaitos

<http://www.moped.fi/>

Nuorten osallisuushanke (2003–2007)

Opetushallitus

http://www.oph.fi/kehittamishankkeet/nuorten_osallisuushanke

Nutukka – nuoret turvapaikanhakijat kansanopistossa (2006–2009)

Viittakivi Oy, kansanopistot

<http://www.nutukka.org/>

Opequal (2004–2007)

Opetusalan koulutuskeskus Opeko

<http://www.equal.fi/default.asp?sc3=3497&sc2=3601&sc=3615>

Pehmeä lasku perustutkintoon koulutusmalli (2009–)

Salon seudun ammattiopisto

http://www.mastohjaus.fi/Pehmea_lasku_perustutkintoon%20_koulutusmalli.ppt

Taide meille ja heti! (2007–2009)

Valtion taidemuseo, KEHYS

<http://www.fng.fi/fng/rootnew/fi/kehys/pdf/taidemeillejajeti.pdf>

LÄHTEET

Maahanmuuttajanuoren VaSkooli (2008–2010)

Turun ammatti-instituutti

<http://www.vaskooli.fi/index.html>

VARSI-projekti (2010–2013)

Suomen vanhempainliitto

http://www.vanhempainliitto.fi/vanhempainliitto/monikulttuurinen_koulu

Opettajankoulutuksen kehittäminen

Maahanmuuttajataustaisten kanssa työskentelevän opetus- ja ohjaushenkilöstön kehittämishanke

Haaga-Helian ammatillinen opettajakorkeakoulu

http://www.haaga-helia.fi/fi/amatillinenopettajakorkeakoulu/taydennyskoulutus/moni-15/index_html

Osaava-hanke (2010–2016)

Opetus- ja kulttuuriministeriö

http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/artikkelit/Opetustoimen_taydennyskoulutus_/index.html?lang=fi



LIITTEET

LIITE 1.**Aikuisten maahanmuuttajien suomen kielen taitotasojen yleiskuvaukset**

TAITAVAN KIELENKÄYTTÄJÄN KIELITAITO	
C2.2	Taitavan äidinkielen kielitaito
C2.1	Äidinkielen kaltainen kielitaito
C1.2	Toimiva taitava kielitaito
C1.1	Taitavan kielitaidon perustaso
ITSENÄISEN KIELENKÄYTTÄJÄN KIELITAITO	
B2.2	Toimiva itsenäinen kielitaito
B2.1	Itsenäisen kielitaidon perustaso
B1.2	Opiskelija selviytyy tavallisissa suullisissa ja kirjallisissa kielenkäyttötilanteissa melko luontevasti sekä työssä että vapaa-aikana. Havaitsee eroja muodollisen ja epämuodollisen tekstin ja puheen välillä. Ymmärtää monenlaisia yleiskielisiä tekstejä pääosin. Pystyy tuottamaan jäsentynyttä tekstiä, esimerkiksi lyhyen esseevastauksen, ja perustelemaan mielipidettään.
B1.1	Opiskelija selviytyy tavallisissa suullisissa ja kirjallisissa kielenkäyttötilanteissa kohtalaisesti sekä työssä että vapaa-aikana. Opiskelijan kielitaito riittää käytännönläheiseen työhön ja ammatillisiin opintoihin, jos hän saa tukea. Ymmärtää pääasiat yleiskielisestä tekstistä. Kykenee ilmaisemaan itseään kirjallisesti, esimerkiksi vastaamaan suppeasti, mutta ymmärrettävästi tiedusteluihin ja laatimaan sähköpostitiedotteen.
PERUSKIELITAITO	
A2.2	Opiskelija ymmärtää melko paljon aihepiiriltään tutusta normaalitempoisesta yleiskielisestä puheesta. Suullinen kielitaito riittää käytännönläheisissä keskusteluissa ja omaan elämään liittyvissä, ennakoitavissa arki- ja työelämän tilanteissa. Osaa pyytää selvennystä. Ymmärtää pääasiat ja joitakin yksityiskohtia lyhyehköstä asiatekstistä, esimerkiksi selkeistä ohjeista ja ilmoituksista. Osaa kirjoittaa yksinkertaisen tekstin, esimerkiksi lyhyen hakemuksen, luettelomaisen toimintaohjeen tai tehtäväkuvauksen.
A2.1	Opiskelija selviytyy tavallisimmissa asiointitilanteissa sekä ymmärtää odotuksenmukaista ja selkeää toistettua puhetta. Osaa esittää yksinkertaisia kysymyksiä ja vastata niihin. Ymmärtää pääajatuksen parin kappaleen pituisesta selkeästä tekstistä. Osaa kuvata asioita konkreettisella tasolla, esimerkiksi täyttää yksinkertaisen lomakkeen ja kirjoittaa lyhyen viestin.
A1	Opiskelija selviytyy kaikkein yksinkertaisimmissa arkielämän tilanteissa. Osaa antaa perustiedot itsestään ja vastata itseään koskeviin yksinkertaisiin kysymyksiin. Ymmärtää yksinkertaistettua puhetta tutusta aiheesta ja osaa etsiä tietoja erittäin lyhyestä tekstistä. Tuntee omaan elämään ja arkipäivään liittyvää sanastoa. Kirjallinen ilmaisu on niukkaa.

Lähde: Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus. Suositus opetussuunnitelmaksi. (OPH 2007a.)

LIITE 2.

Osallisena Suomessa -hankkeen kotoutumiskoulutuksen moduulit

Kotoutumiskoulutus koostuu moduuleista ja erinopeuksista poluista, jotka ovat nopea polku, peruspolku ja hidas polku. Tämän lisäksi on oma koulutuksensa luku- ja kirjoitustaidottomille tai nämä taidot heikosti hallitseville. Koulutus rakentuu seuraavasti:

Nopea polku

Kohderyhmä: Akateemiset asiantuntijat tai vastaavat, joilla on hyvät oppimisvalmiudet.

Moduuli 1

Kohderyhmä: henkilöt, jotka eivät osaa suomea tai ruotsia.

Kielitaidon tavoitetaso: A1.3

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena arjen taitoihin, yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen.

Moduuli 2

Kohderyhmä: henkilöt, joiden suomen tai ruotsin kielen taitotaso vastaa tasoa A1.3.

Kielitaidon tavoitetaso: A2.1

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen, lyhyitä 1–2 päivän työelämään tai ammatillisiin opintoihin tutustumisjaksoja.

Moduuli 3

Kohderyhmä: henkilöt, jotka eivät osaa suomea tai ruotsia.

Kielitaidon tavoitetaso: A2.2

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen; työharjoittelu tarvittaessa.

Moduuli 4

Kohderyhmä: henkilöt, joiden suomen tai ruotsin kielen taitotaso vastaa tasoa A2.

Kielitaidon tavoitetaso: B1.1/B1.2

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen; työharjoittelu tai opiskelumahdollisuuksiin tutustuminen.

Moduuli 5

Kohderyhmä: henkilöt, joiden suomen tai ruotsin kielen taitotaso vastaa tasoa B1.

Kielitaidon tavoitetaso: B2

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen; voidaan räätälöidä ammatti- tai opiskelualoittain.

Peruspolku

Kohderyhmä: Maahanmuuttajat, joilla on perusopiskeluvalmiudet.

Moduuli 1

Kohderyhmä: henkilöt, jotka eivät osaa suomea tai ruotsia.

Kielitaidon tavoitetaso: A1.3

LIITTEET

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena arjen taitoihin, yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen.

Moduuli 2

Kohderyhmä: henkilöt, joiden suomen tai ruotsin kielen taitotaso vastaa tasoa A1.3.

Kielitaidon tavoitetaso: A2.1

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen, lyhyitä 1–2 päivän työelämään tai ammatillisiin opintoihin tutustumisjaksoja.

Moduuli 3

Kohderyhmä: henkilöt, joiden suomen tai ruotsin kielen taitotaso vastaa tasoa A2.1.

Kielitaidon tavoitetaso: A2.2

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen, työharjoittelu.

Moduuli 4

Kohderyhmä: henkilöt, joiden suomen tai ruotsin kielen taitotaso vastaa tasoa A2.2.

Kielitaidon tavoitetaso: B1.1

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen, työharjoittelu ja/tai opiskeluharjoittelu.

Moduuli 5

Kohderyhmä: henkilöt, joiden suomen tai ruotsin kielen taitotaso vastaa tasoa B1.

Kielitaidon tavoitetaso: B2

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämä-/opiskeluosaamiseen; voidaan räätälöidä ammatti- tai opiskelualoittain.

Hidas polku

Kohderyhmä: Maahanmuuttajat, joilla on puutteita opiskeluvälmiuksissä tai muita oppimisen hitauteen, kuten elämäntilanteeseen, vaikuttavia tekijöitä.

Moduuli 1

Kohderyhmä: henkilöt, jotka eivät osaa suomea tai ruotsia.

Kielitaidon tavoitetaso: A1.3

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena arjen taitoihin, yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen.

Moduuli 2

Kohderyhmä: henkilöt, joiden suomen tai ruotsin kielen taitotaso vastaa tasoa A1.3.

Kielitaidon tavoitetaso: A2.1

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen, lyhyitä 1–2 päivän työelämään tai ammatillisiin opintoihin tutustumisjaksoja.

Moduuli 3

Kohderyhmä: henkilöt, joiden suomen tai ruotsin kielen taitotaso vastaa tasoa A2.1.

Kielitaidon tavoitetaso: A2.2

Moduulin sisällöt: kieliopinnot integroituneena yhteiskunta- ja työelämäosaamiseen, työharjoittelu.

Luku- ja kirjoitustaidottomat maahanmuuttajat

LK 1

Kohderyhmä: aikuiset, jotka eivät osaa lukea ja kirjoittaa.

Kielitaidon tavoitetaso: nykyisen opetussuunnitelmasuosituksen mukainen.

Moduulin sisällöt: nykyisen OPS:n mukainen.

LK 2

Kohderyhmä: aikuiset, joilla heikko luku- ja kirjoitustaito.

Kielitaidon tavoitetaso: nykyisen opetussuunnitelmasuosituksen mukainen.

Moduulin sisällöt: nykyisen opetussuunnitelmasuosituksen mukainen.

Muut moduulit

Vanhemmuuden moduuli

Yhteistyössä viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa, erityisesti maahanmuuttajajärjestöt.

Kohderyhmä: Kotoutujat, joilla on kouluikäisiä lapsia; koulutus voidaan toteuttaa suomen tai ruotsin kielellä tai se voidaan toteuttaa tulkin välityksellä.

Tavoite: Tutustuttaa vanhemmat suomalaiseen peruskouluun, oppimis- ja opetuskulttuuriin sekä äidinkielen merkitykseen osana lastensa kehitystä.

Arjen taidot -moduuli

Yhteistyössä viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa, erityisesti maahanmuuttajajärjestöt

Kohderyhmä: kurssista kiinnostuneet kotoutujat.

Tavoite: Tutustuttaa kotoutujat arjen taitoihin, kuten asioimiseen virastoissa ja kaupoissa sekä kodin askareisiin ja näihin liittyvään kulttuuritietouteen, yhdessä tekemällä.

Osallisuus- ja monikulttuurisuus -moduuli

Yhteistyössä viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa, erityisesti maahanmuuttajajärjestöt.

Kohderyhmä: kurssista kiinnostuneet kotoutujat.

Tavoite: Osallistaa kotoutujat erilaiseen yhdessä tekemiseen, joka voi liittyä oman lähtö- ja/tai kohdemaan kulttuurin toimintaan; moduuli voi liittyä myös järjestötoimintaan.

Elinkeinoelämän moduuli

Yhteistyössä viranomaisten ja paikallisen työ- ja elinkeinoelämän kanssa.

Kohderyhmä: kurssista kiinnostuneet kotoutujat.

Tavoite: Tarjota kotoutujille mahdollisuuksia tutustua paikalliseen elinkeinoelämään ja luoda verkostoja oman ammattiosaamisensa pohjalta.

Äidinkielen moduuli

Yhteistyössä viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa, erityisesti maahanmuuttajajärjestöt

Kohderyhmä: kurssista kiinnostuneet kotoutujat.

Tavoite: Tarjota mahdollisuus äidinkielen käyttämiseen ja taidon ylläpitämiseen erilaisten äidinkielisten aktiviteettien avulla. Kurssi voi myös tukea kulttuuri-identiteetin muotoutumista kotoutumisprosessin aikana. Kurssin sisällöt ja toteuttamistavat voidaan järjestää joustavasti tilanteen ja osallistujien tarpeiden mukaan.

LIITE 3. Osallisena Suomessa -hankkeen kehittämisryhmän laatimat kriteerisuositukset kokeilulakihankkeille

Innovatiivisuus	<ul style="list-style-type: none"> • Hanke kehittää uusia ja monipuolisia pedagogisia käytänteitä maahanmuuttajien koulutukseen. • Hanke luo uusia yhteistyömuotoja koulutuksen toteutukseen asiakaslähtöisesti yli hallintorajojen. • Hanke kehittää uusia ratkaisumalleja lainsäädännöllisille tai toimintakulttuureista johtuville kotoutumisen esteille. • Hanke hyödyntää aikaisempien ja nyt käynnissä olevien maahanmuuttajien ohjaukseen, neuvontaan ja koulutukseen liittyvien hankkeiden hyviä käytänteitä (esim. alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan ALPO-hankkeet, työperäisen maahanmuuton MATTO-hankkeet, Kuntapilotit-hankkeet, MOKU – monikulttuurisuustaitojen kehittäminen kouluyhteisössä -hanke). • Hanke tarkastelee kotoutumista kokonaisvaltaisesti, vaikka siinä keskitytään johonkin tiettyyn kehittämiskohteeseen, esimerkiksi kotiäitien kouluttamiseen. • Kotoutumista edistetään paitsi työelämän ja työllistymisen näkökulmasta myös arjen taitojen ja laajemmin yhteiskuntaan osallistamisen kannalta. • Hanke tuottaa uusia tapoja asiakkuuksien hallintaan ja vastuun määrittelyyn esim. TE-toimiston, kunnan ja muiden toimijoiden kesken. • Hanke nivotaan osaksi jo olemassa olevaa palvelutuotantoa. • Hankkeessa on suunnitelma, miten onnistuneet toiminnot siirretään kunnan omaan palvelutuotantoon hankkeen loputtua.
Moniammatillinen yhteistyö	<ul style="list-style-type: none"> • Hakijoita voivat olla kunta tai kunta ja TE-toimisto yhdessä. TE-toimiston osallistuksessa on toivottavaa, että hanke-esitys valmistellaan alueen ELY-keskuksen kanssa. • Hanke huomioi paikalliset ja alueelliset kotouttamisstrategiat (tai monikulttuurisuusohjelmat tai maahanmuuttostrategiat) ja suunnitelmat. • Hankkeessa on eri asiantuntijoista koostuva yhteistyöverkosto oppilaitosten, kolmannen sektorin ja/tai työ- ja elinkeinoelämän kanssa. • Hankkeessa maahanmuuttajat eivät ole vain kohteita, vaan aktiivisia osallistujia. Osallistuminen voi tapahtua esimerkiksi siten, että hanke työllistää maahanmuuttajia ja hankkeen ohjausryhmissä tms. on maahanmuuttajia. • Hankkeen toteuttajien kesken on selkeä vastuunjako varsinkin kotouttamislain laajennettua maahanmuuttajien asiakasryhmää ajatellen.

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Laatu, vaikuttavuus ja seuranta</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hanke ennakoi maahanmuuttoon ja kotoutumiseen ja kotoutumiskoulutukseen liittyvät muutokset sekä hankkeeseen liittyvät riskit. • Hankkeessa ennakoidaan odotettavissa olevia tuloksia paikallisesti ja valtakunnallisesti. • Hanke tekee riskianalyysin siitä, miten esimerkiksi aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus järjestetään, jos maahanmuuttajien määrä vaihtelee paikakunnalla. • Hankkeessa nimetään vastuutahot, kuten kunnassa aikuisten maahanmuuttajien kotoutumisesta vastaavan tahon, joka toimii yhteistyössä TE-toimiston kanssa. • Hankkeessa kehitetään vaihtoehtoisia ja tehokkaita tapoja kerätä ja analysoida palautetta kokeiluun osallistuvilta. • Hankkeessa konsultoidaan asiantuntijoita, esimerkiksi korkeakoulujen opettajankoulutuksesta vastaavia ja työ- ja elinkeinoelämän edustajia. • Hankkeessa luodaan ratkaisuja siihen, miten eri rahoitusta eri lähteistä voidaan tehokkaasti hyödyntää välttäen päällekkäisyyksiä. • Hankkeessa kehitetään ja toteutetaan perus- ja täydennyskoulutuksen malleja opetuksen, ohjauksen ja neuvonnan ammattilaisille. • Hankkeessa kehitetään tai hyödynnetään olemassa olevia kotouttamisen vaikuttavuuden indikaattoreita ja/tai barometreja. • Hankkeen kustannustehokkuutta arvioidaan suhteessa nykyisiin kotoutumiskoulutuksen kustannuksiin.
--	--

LIITE 4. **Hankeaihoita**

Tässä liitteessä esitetään kotouttamistyöhön ja koulutukseen liittyviä hankeaihoita, jotka pohjautuvat kehittämissuunnitelmassa esitettyihin näkökulmiin ja toimenpidesityksiin. Hankeaihiot ovat toimineet Osallisena Suomessa -kokeilulakihankkeiden suunnittelun tukena ja niitä voi edelleen kehittää paikallisten tarpeiden ja tavoitteiden mukaan. Hankeaihioiden temaattisia kokonaisuuksia voi hyödyntää myös muissa kehittämistoimissa.

Hankeaihoissa tiivistyy Osallisena Suomessa -kokeilulakihankkeen keskeiset tavoitteet. Hankeaihoissa kuvataan aihealueen tausta, sisältö, tavoitteet, kohderyhmä ja toteuttajat. Hankeaihiot keskittyvät alkukartoitukseen ja moniammatilliseen ohjaukseen, kotoutumiskoulutuksen pedagogiikan ja hallinnon kehittämiseen, toisen kielen ja äidinkielen oppimisen tukeen lasten ja nuorten koulutuspoluilla, perusopetuksessa myöhään tulleiden nuorten koulutusmallien suunnitteluun sekä kieli- ja opiskelutaitojen tukeen ammatillisessa koulutuksessa.

Hankekortti 1

MONIAMMATILLISEN OHJAUKSEN KEHITTÄMINEN JA KOTOUTUMISSUUNNITELMAN HYÖDYNTÄMINEN OHJAUKSESSA

Tausta

Ohjauksella tarkoitetaan tässä hankkeessa suunnitelmallista ohjausta, joka käsittää henkilön kotoutumispolun ja sitä tukevat palvelut. Ohjauksessa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon kotoutujan tavoitteet ja elämäntilanne ja pyritään ohjaamaan kotoutuja hänen tarpeitaan vastaaviin palveluihin ja koulutuksiin. Ohjaus on neuvontaa tavoitteellisempaa, pitkäjänteisempää ja henkilökohtaisempaa. Nykyisin ohjausta antaa moni taho, joten ohjaus on pirstaleista. Myös yhteistyötä ohjausta antavien tahojen välillä on liian vähän, joten ohjauksesta puuttuu kokonaisvaltainen ote ja pitkäjänteisyys. Myös kotoutumissuunnitelman mahdollisuudet jäävät hyödyntämättä ohjauksen työkaluna; suunnitelmaan saatetaan suhtautua niin viranomaisten kuin kotoutujankin taholta pelkkänä paperina. Ongelmana on lisäksi tiedonsiirto, koska ohjaaminen ja tiedonhankinta aloitetaan alusta esimerkiksi maahanmuuttajan vaihtaessa koulutuspaikkaa tai asioidessa eri viranomaisten kanssa. Vaarana on se, että kotoutuja etenee lähinnä kurssilta toiselle, vaikka jo alussa olisi hyvä pohtia (ammattillinen) tavoite ja rakentaa koulutuspolku tukemaan tätä tavoitetta. Rakenteelliset ja yhteistyöhön liittyvät ohjauksen ja neuvonnan ongelmat kiteytyvät useimmiten resurssien puutteeseen sekä toimintakulttuurien jäykkyyteen.

Sisältö

Hankkeessa perustetaan moniammatillinen ohjausryhmä, jossa on mukana vastuullisia opinto-ohjaajia sekä esimerkiksi TE-toimiston työvoimaneuvoja, kunnan sosiaalityöntekijä, kielikouluttaja, psykologi, erityispedagogi sekä asioimistulkkeja. Ryhmän sisältä valitaan kullekin asiakkaalle henkilökohtainen opinto-ohjaaja, joka pyritään säilyttämään samana koko ohjaussuhteen ajan. Lisäksi ohjaustilanteessa on läsnä muita asiantuntijoita maahanmuuttajan tarpeiden mukaan. Vastuuohjaajat eivät ole yksittäisen oppilaitoksen opinto-ohjaajia, joten ohjaus on oppilaitosneutraalia. Ohjaussuhdetta pidetään pitkäjänteisenä järjestämällä kotoutumispolun varrella useita ohjaustapaamisia tavoitteiden päivittämiseksi. Mukana olevien organisaatioiden johto sitoutuu ohjauksen moniammatillisuuteen ja toimintakulttuurin muutokseen. Hankkeessa kerätään palautetta kokeilusta siten, että kokeilua voidaan edelleen kehittää ja jalkauttaa se osaksi pysyviä käytänteitä.

Tavoite

Hankkeen tavoitteena ovat ohjauksen moniammatillisuus ja pitkäjänteisyys sekä kotoutumissuunnitelman käytettävyyden ja avoimuuden kehittäminen, joiden kautta parannetaan maahanmuuttajan pääsyä niihin kotoutumista tukeviin palveluihin, jotka vastaavat hänen yksilöllisiä tarpeitaan. Tavoitteena on osaltaan karsia eri toimijoiden tekemää päällekkäistä ohjaustyötä ja siten säästää resursseja. Yhden vastuuohjaajan mallilla pyritään luottamuksellisen ohjaussuhteen rakentamiseen ja kotoutumiskoulutuksen yksilöllisyyden parantamiseen. Tavoitteena on myös selvittää kotoutumissuunnitelmaan liittyvien tietosuojatulkintojen periaatteet, jotta jatkossa kotoutumissuunnitelma voisi toimia maahanmuuttajan ohjauksessa keskeisenä dokumenttina. Kotoutumissuunnitelman rakenteisiin ja sisältöihin tuodaan ohjauksen kannalta keskeistä tietoa.

Kohderyhmä

Hanke koskee maahanmuuttajia, jotka tarvitsevat kotoutumista tukevia palveluja ja/tai kotoutumiskoulutusta. Kehittämisen kohteena ovat paikallisten viranomaisten, koulutuksen tarjoajien ja muiden asiantuntijoiden toimintakulttuurit ja yhteistyökäytännöt.

Toteuttajat

Kunta, TE-toimisto, aikuiskoulutusorganisaatiot.

Hankekortti 2

TOIMINNALLINEN OPPIMINEN KOTOUTUMISKOULUTUKSESSA

Tausta

Kotoutumiskoulutuksen tavoitteena on antaa aikuiselle maahanmuuttajalle sellaiset kielelliset, yhteiskunnalliset, kulttuuriset ja elämänhallintaan liittyvät valmiudet, joiden avulla hän pystyy selviytymään jokapäiväisen elämän tilanteissa uudessa ympäristössään, toimimaan työelämässä ja hakeutumaan jatko-opintoihin. Tavoitteen toteutuminen edellyttää sitä, että koulutuksen pedagogiset käytännöt edistävät taitojen oppimista, motivoivat opiskelijaa ja osallistavat tätä. Vaikka pedagogisia käytänteitä on kehitetty kuluneina vuosina, monissa aikuiskoulutusorganisaatioissa toimitaan vielä hyvin luokkahuone- ja kielioppikeskeisesti sekä opettajaohjoisesti. Taitojen oppimisessa vuorovaikutus ja tekeminen ovat tärkeitä, kuten motivaation vahvistaminen ja oman oppimisen reflektointikin siten, että oppimistaidot kehittyvät.

Sisältö

Hankkeessa kehitetään kotoutumiskoulutuksen pedagogisia käytänteitä. Keskiössä ovat toiminnalliseen kielitaitokäsitykseen perustuva kielenopetus sekä kielenopetuksen integrointi yhteiskunta- ja työelämätaitoihin. Koulutuksessa keskitytään myös opiskelijoiden oppimistaitojen kehittämiseen. Oppijan on pystyttävä sekä ajattelemaan tilannetta, jossa opittavaa tietoa todennäköisesti tullaan käyttämään, että kokeilemaan tiedon käyttöä aidossa tilanteessakin – oli kyse asiointista viranomaisen kanssa tai työelämän tilanteista. Näin opiskelija voi asettaa tavoitteita omalle opiskelulle ja kokea opittavan asian käytännönkin kannalta merkitykselliseksi. Lähtökohtana ovat motivaation vahvistaminen, tekemällä oppiminen, palautteen merkityksen syventäminen oppimisprosessissa ja oman oppimisen tarkkailu. Tätä kautta opiskelijan kyky hyödyntää ympäröivää kieliympäristöä kielenoppimisessa vahvistuu. Hankkeessa tavoitellaan taitojen tehokkaampaa oppimista ja kouluttajien pedagogisten taitojen kehittämistä.

Tavoite

- Kehittää toiminnalliseen kielitaitokäsitykseen perustuvan kielenopetuksen pedagogisia käytänteitä,
- integroida kielenopetusta yhteiskuntaosaamiseen ja työelämäntaitoihin ja päinvastoin,
- kehittää oppimaan oppimisen pedagogisia käytänteitä,
- lisätä yhteistyötä pedagogisten asiantuntijoiden kanssa koulutuksen kehittämisessä,
- kehittää kouluttajien pedagogista osaamista,
- kehittää kotoutujien itsenäisiä opiskelutaitoja,
- kerätä palautetta hankkeen kokeilusta siten, että kokeilua voidaan edelleen kehittää ja jalkauttaa se osaksi pysyviä käytänteitä ja kiinteäksi osaksi kotoutumiskoulutusta.

Kohderyhmä

- Maahanmuuttajat, jotka opiskelevat kotoutumiskoulutuksessa,
- kotoutumiskoulutuksen kouluttajat.

Toteuttajat

TE-hallinto, kunnat, aikuiskoulutusorganisaatio(t), pedagogiikan asiantuntijat korkeakouluissa.

Hankekortti 3

KOULUTUKSEN KOKONAISKOORDINOINTI – KOULUTUKSEN TARJOAJIEN YHTEISTYÖ

Tausta

Maahanmuuttajille koulutusta antavat monenlaiset organisaatiot, kuten perusopetuksen ja toisen asteen oppilaitokset, vapaan sivistystyön oppilaitokset, ammatilliset oppilaitokset, aikuislukiot, korkeakoulut, osuuskunnat, järjestöt ja projektit. Organisaatiot ovat erilaisia opiskelutavoitteiltaan: toisissa tavoitellaan päättötodistuksia ja tutkintoa ja toisissa koulutus on kurssipohjaista ja vapaaehtoisuuteen pohjautuvaa. Joissakin organisaatioissa on jo vakiintunut koulutusrakenne ja toimintakulttuuri ja toisissa ne voivat olla vasta kehitymässä. Erilaisuutta koulutuksissa lisää se, että aikuisille maahanmuuttajille on tarjolla sekä työvoimapolitiittista että omaehtoista koulutusta. Työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus ostetaan tietyin laatukriteerein, kun taas omaehtoinen koulutus saattaa koostua esimerkiksi erilaisista aikuislukion kursseista, joissa on omat tavoitteensa ja kriteerinsä. Toimijoilla ei välttämättä ole selkeää käsitystä muista koulutusta tarjoavista organisaatioista tai siitä, mitkä ovat muiden opetusta tarjoavien koulutuksien ja kurssien sisällöt. Oppilaitoksissa voi myös olla samoja tai samantyyppisiä kursseja, jotka kilpailevat keskenään. Koska koulutuksen kokonaistarjonnasta ja sen sisällöistä ei ole tietoa, on selvää, että koulutuksiin ohjaaminen ja ohjautuminen eivät toimi tarkoituksenmukaisesti.

Sisältö

Hankkeessa tehdään kartoitus eri maahanmuuttajakoulutusta antavista toimijoista, niiden opetuksen sisällöistä, tavoitteista ja erityispiirteistä. Lisäksi kootaan eri toimijat yhteen, pohditaan ja työstetään koulutuksien sisältöjä ja mietitään, miten ne vastaavat kotoutumiskoulutukselle asetettuja tavoitteita. Selvityksen perusteella kehitetään ja muunnetaan koulutuksien käytänteitä ja sisältöjä, jotta ne vastaisivat niihin erilaisiin tarpeisiin, joita alueella ilmenee, sekä yhtenäistetään koulutuksen sisäänottokäytänteitä.

Tavoite

- Selvittää alueen työvoimapolitiittisen ja omaehtoisen koulutuksen tarjonta,
- kehittää toimijoiden välistä yhteistyötä asiakaslähtöisesti erilaiset tarpeet huomioon otamalla,
- vähentää päällekkäisyyttä ja siitä johtuvaa epätervettä kilpailua,
- laatia toimijoilla ja asiakkaille esite koulutustarjonnasta (huomioiden muuttuvat koulutustarpeet).

Kohderyhmä

- Maahanmuuttajakoulutusta tarjoavat eri tahot ja välillisesti alueen maahanmuuttajat.

Toteuttajat

Kunnallinen koordinaattori esimerkiksi sivistystoimessa (mahdollisesti yhdessä kokeneen toimijan esim. TE-toimiston kanssa), oppilaitokset kaikilla koulutustasoilla, kolmas sektori.

Hankekortti 4 ERITYISTUKEA TARVITSEVIEN MAAHANMUUTTAJIEN KOULUTUSPOLKUJEN KEHITTÄMINEN

Tausta

Erityistukea tarvitsevilla maahanmuuttajilla tarkoitetaan tässä hankkeessa muun muassa luku- ja kirjoitustaidottomia, kotiaitejä, iäkkäitä sekä sellaisia maahanmuuttajia, joilla on oppimisvaikeuksia. Käytännössä monet näistä ryhmistä ovat limittäisiä ja sisäisesti heterogeenisiä. Pelkän yhden ulkoisen seikan perusteella ei voidakaan päätellä, millaista koulutusta tai erityistukea yksilö tarvitsee.

Erityisryhmien koulutuspolkuja on selkiinnettävä hallinnollisesti ja pedagogisesti, jotta erityisryhmilläkin olisi mahdollisuus kotoutua asuinpaikasta ja asiakkuudesta riippumatta. Vaikka työllistyminen on tavoitteena kannatettava kaikille aikuisille kotoutujille, myös muunlainen osallistuminen yhteiskuntaan on nähtävä tärkeänä ja tavoittelemisen arvoisena.

Sisältö

Hankkeen sisältö on kahtalainen – hallinnollinen ja pedagoginen. Hankkeessa selvitetään, miten asiakkuuslähtöisyyttä voitaisiin vähentää koulutuksessa ja kehittää koulutuksen tarjoamista kunnan, TE-hallinnon ja kolmannen sektorin yhteistyönä. Pedagogisuus tarkoittaa puolestaan koulutuksen suunnittelun kehittämistä huomioiden kohderyhmän tarpeet, lähtökohdat, elämäntilanteet ja tavoitteiden heterogeenisyys. Näiden seikkojen valossa hankkeessa järjestetään koulutusta eri kohderyhmille. Kokeilun perusteella kehitetään ja muunnetaan koulutuksien käytänteitä vastaamaan paremmin erityisryhmien tarpeita.

Tavoite

- Selvittää hallinnolliset mahdollisuudet järjestää koulutusta erityisryhmille kunnan, TE-hallinnon ja kolmannen sektorin yhteistyönä,
- kehittää vaihtoehtoisia tapoja kouluttaa erityistukea tarvitsevia, kuten luku- ja kirjoitustaidottomia, asiakkuudesta riippumatta,
- järjestää erityisryhmien tarpeet huomioiden mahdollisuuksia osallistua kotoutumiskoulutukseen osapäiväisesti tai vain muutamia kertoja viikossa,
- käyttää sellaisia opetusjärjestelyjä ja sisältöjä, jotka vastaavat kotoutujien oppimistahtia ja heidän -valmiuksiaan.

Kohderyhmä

- TEM, OKM, SM, Opetushallitus, ELY-keskukset, kunnat, TE-toimistot, oppilaitokset, kieltenoppimisen ja -opetuksen asiantuntijat.

Toteuttajat

Kunnallinen koordinaattori esimerkiksi sivistystoimessa yhdessä TE-toimiston ja kouluttajien kanssa.

Hankekortti 5 ARJEN TAIDOT, VANHEMMUUS JA OSALLISUUS -MODUULIT OSAKSI KOTOUTUMISKOULUTUSTA

Tausta

Työvoimapolitiisessa kotoutumiskoulutuksessa kielitaidon opettamista integroidaan vaihtelevasti yhteiskuntataitoihin ja arjen taitoihin, vaikka integrointi tukisi merkittävästi monen kotoutujan selviytymistä arjessa, olipa kyse sitten asiointitilanteista tai lasten koulunkäynnistä, ja lisäksi kielenoppimisen merkityksellisyyttä.

Kolmas sektori tuottaa paljon kotoutumista tukevaa toimintaa, mikä täydentää viranomaisien tekemää kotouttamistyötä. Kolmannen sektorin työ on kuitenkin suurilta osin hanke- lähtöistä, minkä vuoksi pysyvien toimintamuotojen kehittäminen yhteistyössä paikallisten viranomaisten tai koulutuksen tarjoajien kanssa on vaikeaa.

Kotoutuminen ei ole ainoastaan maahanmuuttajan tehtävä; myös kantaväestö kohtaa muuttuvan Suomen. Kolmannen sektorin toiminta luokin usein luontevat puitteet valtaväestön edustajien ja maahanmuuttajien kohtaamiselle. Lisäksi se tuottaa valtaväestön edustajille, esimerkiksi työyhteisöille, tietoa ja tukea erilaisten kulttuurien kohtaamiseen. Tätä tietotaitoa tulee hyödyntää paremmin kotoutumiskoulutuksen osana.

Sisältö

Hankkeessa kokeillaan kehittämissuunnitelmassa esitettyä aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen rakennetta – erityisesti arjen taitojen, osallisuuden ja vanhemmuuden moduulien toteutuksen kannalta. Kotoutumiskoulutuksessa lavennetaan koulutuksen tarjoajien kenttää ottamalla mukaan kolmannen sektorin toimija tai toimijoita, mikä mahdollistaa maahanmuuttajien erilaisten tarpeiden huomioimisen ja tuomisen osaksi kotoutumiskoulutusta. Kokeilussa tuetaan maahanmuuttajien osallisuutta ja aktiivista kansalaisuutta sekä edistetään maahanmuuttajien ja valtaväestön edustajien kohtaamista.

Tavoite

- Otetaan kolmannen sektorin toimijat osatoteuttajiksi,
- suunnitellaan ja toteutetaan yhteistyössä arjen taitojen, vanhemmuuden ja osallisuuden -moduulit osana kotoutumiskoulutusta,
- moduulien sisältöihin ja työtapoihin rakennetaan osia, jotka mahdollistavat maahanmuuttajien ja valtaväestön kohtaamisen ja yhdessä tekemisen,
- kokeilussa seurataan työtapojen toimivuutta ja kerätään palautetta, jota voidaan hyödyntää vastaavissa tulevaisuuden yhteistyöhankkeissa.

Toteuttajat

Kunta, kolmannen sektorin toimijat, aikuiskoulutusorganisaatiot, ELY-keskus, ohjaajat.

Hankekortti 6

SUOMI TAI RUOTSI TOISENA KIELENÄ -OPISKELUN INTEGROINTI MUIHIN OPPIAINEISIIN JA OMAN ÄIDINKIELEN SEKÄ OMAKIELISEN OPETUKSEN ASEMAN VAHVISTAMINEN

Tausta

Kaikenlainen kielen kanssa toimiminen tarjoaa tilaisuuden oppimiselle, joten suomea tai ruotsia toisena kielenä opitaan myös reaaliaineissa. Usein reaaliaineissa esimerkiksi oppikirjojen tekstit voivat tuottaa vaikeuksia käsittekeskeisyytensä takia. Tämän takia suomi tai ruotsi toisena kielenä -opiskelua tulee yhdistää enemmän muiden oppiaineiden opiskeluun. Integrointia voidaan toteuttaa kahteen suuntaan: tuomalla eri oppiaineiden tekstejä toisen kielen oppitunnille tai huomioimalla muissa oppiaineissa enemmän kielellisiä seikkoja asiasisältöjen rinnalla. Integrointityön edistämiseksi oppiaineiden ydinsisältöjen määrittely on olennaisessa osassa. Onnistuneen integroinnin kautta tuetaan parhaimmassa tapauksessa kaikkien oppimista – myös äidinkielisten.

Suomi tai ruotsi toisena kielenä -oppilaiden oman äidinkielen opetus on tärkeää niin oppilaiden oman identiteetin kuin muiden oppiaineidenkin oppimisen kannalta. Oman äidinkielenopetus luo myös luontevan sillan koulun ja kodin välille. Oman äidinkielen opettajat ovat usein koululla vain lyhyitä aikoja, joten heidän yhteistyönsä koulun kanssa voi jäädä vähäiseksi. Kokeilussa huomioidaan myös heidän osallistamisensa.

Sisältö

Hankkeen aikana tehdään työtä opetussuunnitelmatasolla: määritellään eri oppiaineiden ydinsisältöjä ja kunkin aineen kielitaidollisia vaatimuksia. Lisäksi luodaan materiaaleja ydinsisältöihin ja levitetään niitä yleiseen käyttöön oppilaitosten kesken. Hankkeen aikana valmennetaan opettajia näkemään itsensä kielenopettajina oman oppiaineensa opettamisen lisäksi. Panostetaan oman äidinkielen aseman vahvistamiseen ja oman äidinkielen opettajan muuhun työyhteisöön osallistamiseen. Hankkeessa kerätään palautetta kokeilusta siten, että kokeilun rakennetta voidaan edelleen kehittää ja jalkauttaa se osaksi pysyviä käytänteitä.

Tavoite

- Tehdään ydinainesanalyysia kohteena olevista reaaliaineista,
- laaditaan integroivaa oppimateriaalia ydinaineiden pohjalta,
- kokeillaan oppimateriaalia käytännön opetustyössä,
- järjestetään oppilaille oman äidinkielen ja omakielistä opetusta,
- kokeillaan erilaisia tapoja kehittää kodin ja koulun välistä yhteistyötä.

Kohderyhmä

Aineenopettajat, suomi tai ruotsi toisena kielenä -opettajat, oman äidinkielen opettajat, omakieliset opettajat, maahanmuuttajajärjestöt ja vanhemmat.

Toteuttajat

Kunnan opetustoimi (koulukohtaiset opetussuunnitelmat ja opetuksen järjestäminen), aineenopettajat, oman äidinkielen opettaja, omakieliset opettajat, konsultoivat suomi tai ruotsi toisena kielenä -opettajat sekä maahanmuuttajajärjestöt.

Hankekortti 7 PERUSOPETUKSEN PÄÄTTÖVAIHEESSA MAAHAN TULLEIDEN NUORTEN PERUSOPETUKSEN LOPPUUN SAATTAMINEN JA JATKO-OPINTOIHIN PÄÄSEMINEEN

Tausta

Perusopetuksen päättövaiheessa Suomeen tulleet ovat 13–25-vuotiaita nuoria, joilla on perusopetuksen oppimäärä kesken tai kokonaan käymättä. Juuri tämä ryhmä on erityisessä vaarassa syrjäytyä tukitoimien puuttuessa, ja siksi kotoutumiseen on kiinnitettävä huomiota. Koulutuspolun takaaminen on olennaisessa osassa syrjäytymisen ehkäisyssä. Kaikille tulisi turvata mahdollisuus perusopetuksen oppimäärän suorittamiseen ja jatko-opintoihin siirtymiseen oppivelvollisuusiän ylittämisestä huolimatta.

Sisältö

Hankkeen aikana etsitään vaihtoehtoisia malleja toteuttaa myöhään maahan tulleiden nuorten perusopetuksen järjestäminen sekä kootaan moniammatillinen ohjausryhmä maahanmuuttajan tueksi ja jatko-opintoihin ohjaamisen avuksi. Lisäksi hyödynnetään omakielistä tukea perusopetuksen oppisisältöjen opetuksessa. Erityisesti huomioidaan toisen kielen oppimisen ja oman äidinkielen opetuksen tukitoimet, joita on tarkoitus jatkaa perusopetuksesta jatko-opintoihin. Hankkeessa hyviksi osoittautuneita käytänteitä voidaan hyödyntää valtakunnallisesti.

Tavoite

- Luodaan malli, jonka mukaan järjestetään perusopetuksen päättövaiheessa maahan tulleiden opetus,
- kootaan paikallisista tahoista ohjausryhmä, joka suunnittelee kohderyhmän mukaisen ohjaussisällön ja toteuttaa sen,
- kehitetään ja kokeillaan työtapoja, joissa käytetään omakielistä tukea perusopetuksen oppisisältöjen opetuksessa,
- kehitetään ja kokeillaan suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetuksen sisältöjä ja työtapoja sellaisiksi, että ne tukevat sekä perusopetuksen että ammatillisen koulutuksen sisältöjen omaksumista,
- laaditaan kokeilun pohjalta materiaalia, jota voidaan hyödyntää valtakunnallisesti.

Kohderyhmä

13–25-vuotiaat Suomeen myöhään tulleet maahanmuuttajanuoret.

Toteuttajat

Kunnan opetustoimi, sosiaali- ja terveystyöpalvelut, oppilaitokset.

Hankekortti 8 MAAHANMUUTTAJIEN AMMATILLISEN KOULUTUKSEN KIELI- JA OPISKELUTAIDOJEN TUKI

Tausta

Ammatillisiin opintoihin pääseminen edellyttää kielitaitovaatimusten täyttämistä, mikä todennetaan oppilaitoksissa erikseen järjestettävällä testillä. Maahanmuuttajataustaisissa hakijoissa on kuitenkin sellaisia, jotka olisivat motivoituneita opiskelemaan ammatin ja pystyisivät myös suoriutumaan opinnoista kielellisen ja opiskelutaidollisen tuen avulla, mutta he eivät läpäise testiä. Koska opetussuunnitelman perusteissa ei määrätä opetuksen järjestelyjä, vaan niistä voidaan päättää oppilaitoskohtaisesti ja resurssien mukaan, maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden tarpeita ei ole vielä kylliksi hyödynnetty ammatillisen koulutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa.

Sisältö

Hankkeessa kehitetään pedagogisia käytänteitä, joilla tuetaan maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden kieli- ja opiskelutaitojen valmiuksia erityisesti ensimmäisenä opiskeluvuotena. Hankkeen lähtökohtana on oletus, että ammatillisiin opintoihin siirtyminen motivoi opiskelijaa kehittämään kieli- ja opiskelutaitoja ammatillisia opintoja vastaaviksi, kun tämä on jo sisällä opinnoissa. Kieli- ja opiskelutaitojen opiskelu integroidaan ammatillisiin opintoihin tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tavoite

- Tukea opiskelijan kielellisiä ja opiskelutaidollisia valmiuksia erityisesti ammattiopintojen ensimmäisenä opiskeluvuotena ja tarpeen mukaan muina vuosina,
- integroida kielten opiskelua tarkoituksenmukaisella tavalla ammattiaineiden opiskeleluun,
- lisätä kaikkien aineiden opettajien tietoisuutta ja taitoja ottaa huomioon maahanmuuttajataustaisen opiskelijan kielelliset ja opiskelutaidolliset haasteet,
- lisätä yhteistyötä suomen tai ruotsin kielen opettajan ja muiden aineiden opettajien välillä,
- kerätä palautetta hankkeen kokeilusta siten, että kokeilua voidaan edelleen kehittää ja jalkauttaa se osaksi pysyviä käytänteitä.

Kohderyhmä

- Ammatillisen koulutuksessa opiskelevat maahanmuuttajat, joiden kielitaito on tasoa A2,
- ammatillisessa koulutuksessa työskentelevät eri aineiden opettajat ja ohjaajat.

Toteuttajat

Ammatillinen oppilaitos ja asiantuntijat, jotka ovat mukana konsultoimassa hankkeeseen osallistuvia opettajia ja ohjaajia.

