

Asia: VN/1281/2020

## **Lausuntopyyntö hallituksen selonteosta kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (luonnos)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleiset selontekoa koskevat kommentit**

Työ- ja elinkeinoministeriö on 2.2.2021 pyytänyt Opetushallituksen lausuntoa kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeita koskevan hallituksen esityksen luonnoksesta.

#### **Kommentit lukuihin 1-6: Tilannekuva ja keskeiset muutostekijät. Pyydämme tarvittaessa kirjaamaan vain tiiviin yleisen lausunnon luvusta ja yksityiskohtaisesti vain tärkeimmät kommentoitavat tai mahdollisesti puuttuvat asiat.**

Opetushallitus jakaa selontekoluonnoksessa kuvatun tilannekuvan. Sivulla 7 mainittuihin selontekoon liittyviin prosesseihin Opetushallitus lukisi jatkuvan oppimisen uudistuksen ja koulutuspoliittisen selonteon lisäksi mukaan myös oppivelvollisuuden laajentamisen, joka osaltaan määrittää kotouttamistoimien viitekehystä nuorten ikäluokkien kohdalla.

#### **Kommentit lukuun 7: Maahanmuuttajien työllisyyden ja osallisuuden edistäminen**

Selontekoluonnoksen luvussa 7 todetaan seuraavasti: ”Parannetaan maahanmuuttajille tarkoitettun kielikoulutuksen ja muun alkuvaiheen koulutuksen alueellisen tarpeen ennakointia ja tarjonnan koordinaatiota niin, että se kattaa yhdenvertaisesti eri väestöryhmät eri koulutusasteilla.” Opetushallitus tuo esille tähän liittyen, että nykyistä Osaamisen ennakointifoorumin kautta (2021–2024) varten Opetushallituksessa suunnitellaan ja toteutetaan keskipitkän aikavälin kohtaannon ennakointimalli, jossa ennakoidaan koulutus- ja osaamistarpeita 5–9 vuoden aikajänteellä sekä arvioidaan työvoiman tarjontapotentialiaa valtakunnan tasolla. Tarjontapotentialiin arvioinnissa tarkastellaan mm. maahanmuuttajien työvoiman tarjontaa keskipitkällä aikavälillä osaamis- ja koulustarpeiden näkökulmasta. Ennakointimallin suunnittelussa on noudatettu ns. TKE-ennakointiryhmän linjauksia.

Kuntakokeilujen näkökulmasta on tärkeää, että selonteossa kiinnitetään huomio palveluiden suunnittelussa ja toimeenpanossa monimuotoistuneen asiakaskunnan tarpeisiin ja henkilöstön täydennyskoulutukseen sekä viestinnän selkeyteen ja tulkin käyttöön tarvittaessa. Opetushallitus kannattaa sivulla 36 mainitun Snabbspåret-mallin soveltamista Suomessa. Haasteena on kuitenkin huomioitava erityisesti korkeasti koulutetut maahanmuuttotaustaiset henkilöt ja se, millaista koulutusta heille tarjottaisiin, jotta työllistyminen koulutusta vastaavaan työhön mahdollistuu. Korkeakoulujen antamassa opetuksessa tulee kiinnittää huomiota kielitietoisuuteen. Opetushallitus pitää tärkeänä, että koulutuksen lisäksi kotoutumisen jatkumosta pidetään huolta myös työpaikoilla, ja kannattaa ehdotusta työpaikoilla olevasta yhteys-/tukihenkilöstä maahanmuuttotaustaisille työntekijöille.

Opetushallitus kannattaa pätevyitysmiskoulutusten vakinaistamista ja ulottamista myös opetus- ja varhaiskasvatusaloille. Opetushallitus tekee päätöksiä, joissa annetaan kelpoisuus ko. alojen tehtäviin. Kyse on verraten isosta asiakasryhmästä, joiden osalta ulkomaisen tutkinnon perusteella pätevyitymiseen on vakiintuneet tutkinnon tunnustamismenettelyt ja vaatimukset opintojen täydentämisestä. Täydentävien opintojen ja kelpoisuuskokeiden suorittamismahdollisuuksia on tärkeää lisätä.

Koronapandemia on luonut poikkeustilanteen Suomeen, mutta oletettavaa on, että osassa toimialoja on jatkossakin tilanteita, jossa toimialat kärsivät työvoimapulasta, ja avoinna oleviin työpaikkoihin haetaan osaajia ulkomailta. Opetushallitus toteaa, että korkeakoulutuksen saaneille maahanmuuttajille tarvitaan eri toimialoihin liittyvää lisä- ja täydennyskoulutusta. Työntekijät saattavat tulla Euroopan ulkopuolisilta alueilta, joten jatkossa tarvitaan monipuolisia keinoja tunnistaa ja tunnustaa esimerkiksi teknillisen sekä luonnontieteellisen koulutustaustan omaavien maahanmuuttajien osaamista.

Selonteossa todetaan, että opiskeluvalmiuksia tukevien opintojen tavoitteena on vahvistaa kielellisiä, matemaattisia tai tietoteknisiä tai opiskelutekniikkaan liittyviä taitoja. Opetushallitus tähdentää, että opintoihin tulisi kotoutumisen edistämisen näkökulmasta liittää myös laajemmin oppimaan oppimisen taidot, perusvalmiuksien ja elinikäisen oppimisen taidot.

Opetushallitus toteaa, että s. 40 esiintyvä opiskeluvalmiuksia tukevien opintojen rahoituksen painokerroin on uudistettu ja toteaa, että ammatilliseen koulutukseen valmentavan koulutuksen sekä työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen painokerroin on 1,41. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 8 §:ssä tarkoitetun muun ammatillisen koulutuksen painokerroin on 0,86. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 63 §:ssä tarkoitettujen opiskeluvalmiuksia tukevien opintojen painokerroin on 1,41. Opetushallitus pitää periaatteessa kannatettavana, että vieraskielisyys toisi oman kertoimen ammatillisen koulutuksen rahoituksessa. Haasteeksi voi kuitenkin muodostua se, miten vieraskielisyys määritellään.

Opetushallitus pitää tärkeänä panostusta psyykkiseen hyvinvointiin ja mielenterveyden kantokykyä tukeviin tekijöihin ja toteaa, että mielen hyvinvoinnin osaamisen tulisi olla osa kaikkia koulutusmuotoja. Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää myös murrosikäisten lasten perheiden tukemiseen.

Opetushallitus pitää tärkeänä, että työelämän vastaanottavuutta lisätään. Keskeisissä toimenpiteissä ehdotettua työelämän moninaisuus -ohjelmaa tulisi täydentää työyhteisöjen kielitietoisuuden kehittämisen tavoitteella. Tällöin työyhteisössä kiinnitettäisiin huomio kielen merkitykseen työyhteisön muodollisessa ja epämuodollisessa viestinnässä ja vahvistettaisiin yhteisvastuullisuutta monenkeskisen viestinnän ymmärrettävyyden ja saavutettavuuden näkökulmasta.

Opetushallitus toteaa, että kuntien varhaiskasvatuksen palveluohjauksessa tulisi huomioida positiivinen diskriminaatio ja järjestää lapsille varhaiskasvatuspaikka sekä aktiivisesti tarjota palvelua perheille. Opetushallitus tähdentää, että varhaiskasvatusta ohjaavat varhaiskasvatustilaki ja varhaiskasvatussuunnitelma, jolloin tietoisuuden lisääminen varhaiskasvatuksen merkityksestä suomalaisessa yhteiskunnassa sekä kommunikointi ja yhteistyö huoltajien kanssa ovat keskeisiä perheen kotoutumista tukevia tekijöitä.

#### **Kommentit lukuun 8: Nopeutetaan kotoutumisen käynnistymistä**

-

#### **Kommentit lukuun 9: Parannetaan ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta maahanmuuttajille**

Opetushallitus pitää tärkeänä, että ohjaushenkilöstön osaamista kasvatetaan maahanmuuttotasaisten ohjaamiseen ja osaamisen tunnistamiseen liittyen. Tässä yhteydessä huomiota tulee kiinnittää myös kielitietoiseen ohjaukseen sekä vuorovaikutukseen huoltajien kanssa realististen opintopolkujen hahmottamiseksi.

#### **Kommentit lukuun 10: Luodaan kotoutumishjelma alkuvaiheen kotoutumisen tukemiseksi**

Opetushallitus näkee kotoutumishjelman myönteisenä toimenpiteenä selkeyttämään eri viranomaisten yhteistyötä ja yhteisvastuuta kotoutumisen alkuvaiheessa. Selonteossa todetaan, että ohjelmaan sisältyvään johdantopakettiin kuuluisi osaamisen tunnistaminen, koulutus- ja työllistymispolkujen suunnittelu ja jatko-ohjaus, tuen tarpeiden laaja-alainen tunnistaminen (esim. sote-palvelut) ja palveluihin ohjaus sekä monikielinen yhteiskuntaorientaatio ja järjestötoimintaan tutustuminen. Näitä sisältöjä – esimerkiksi monikielinen yhteiskuntaorientaatio – on myös sekä nykyisessä että parhaillaan laadittavassa kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteissa, joista Opetushallitus vastaa. Siksi olisikin tarpeen selkeyttää sitä, mitkä elementit ja niiden toteutusvastuu kuuluvat selkeästi johdantopakettiin ja mitkä kotoutumiskoulutukseen, ja eksplikoida tarkemmin kotoutumiskoulutuksen rooli kotoutumishjelmassa. Valtakunnallisten laatukriteereiden laatimista kotoutumiskoulutuksen laadun kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi Opetushallitus pitää tärkeänä.

Opetushallitus pitää hyvänä, että kotoutumishjelman johdantojakson keskeisenä sisältönä on sekä osaamisen tunnistaminen että tuen tarpeiden laaja-alainen tunnistaminen. Tuen tarpeissa tulisi mainita myös erityisen tuen tarve.

Opetushallitus pitää tärkeänä, että osaamisen kartoittamiseen, tiedon tallentamiseen ja edelleen hyödyntämiseen kiinnitetään huomiota hyödyntäen tätä työllistymis- ja koulutuspolkujen ohjauksessa. Tässä yhteydessä on hyvä painottaa myös yhteisten tietovarantojen kehittämistä.

Opiskelijaprofiloinnin kohderyhmissä on huomioitava myös ammatillinen koulutus. Opetushallitus ehdottaa s. 59 olevan lauseen "Valmistellaan monialaisen ohjauksen tueksi valtakunnalliset ohjauksen kriteerit mukaan lukien nykyistä tarkempi opiskelijaprofilointi kotoutumiskoulutuksen, lukutaitokoulutuksen ja aikuisten perusopetuksen kohderyhmistä" kuuluvan seuraavasti: "Valmistellaan monialaisen ohjauksen tueksi valtakunnalliset ohjauksen kriteerit mukaan lukien nykyistä tarkempi opiskelijaprofilointi kotoutumiskoulutuksen, lukutaitokoulutuksen, aikuisten perusopetuksen ja ammatillisen koulutuksen kohderyhmistä". Lisäksi Opetushallitus toteaa, että ohjauksen kriteerejä laadittaessa tulisi ottaa huomioon yhtymäkohdat Hyvän ohjauksen kriteereihin, joita uudistetaan parhaillaan opetus- ja kulttuuriministeriön opinto-ohjauksen kehittämissuunnitelmassa.

Samoin tiedonsiirtoa kartoituksia tekevien kotoutumisen viranomaistoimijoiden ja oppilaitosten välillä on tarpeellista tehostaa huomioiden myös ammatillinen koulutus. Opetushallitus esittää, että s. 59 olevien keskeisten toimenpiteiden tekstiä muutetaan seuraavasti: "Selvitetään mahdollisuus kehittää ja ottaa käyttöön maahanmuuttajien kotoutumisen alkuvaiheen palvelukokonaisuuden asiakastietojärjestelmä, jonka avulla voidaan hallinnoida kuntien alkukartoituksiin ja kotoutumissuunnitelmiin liittyvää asiakastietoa ja mahdollistaa tiedon siirto kotoutumisen viranomaistoimijoiden sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjien välillä. Tavoitteena on parantaa monialaisten palvelujen tiedonsiirtoa huomioiden tietosuojakäytännöt".

Opetushallitus pitää kotoutumiskoulutuksen lähtötason ja päättöarvioinnin yhdenmukaistamista kannatettavana toimenpiteenä. Tämä edellyttää kotoutumiskoulutukseen soveltuvien testien laadintaa. Esimerkiksi yleistä kielitaitoa mittaava YKI-testi edellyttää hyviä testitaitoja ja sujuvaa lukutaitoa, mikä on monen kotoutumiskoulutuksen päättävänkin kohdalla merkittävä este suullisen kielitaidon osoittamiseen. Huomioitavaa testien kehittämisessä on varmistaa testien laatu eurooppalaisten testinlaadinnan standardien mukaisesti ja huolehtia testin käyttäjien säännöllisistä arviointikoulutuksista ja kaksoisarviointien varmistamisesta. Tutkintojen käytännön toteuttamisen kannalta tärkeää on myös toimivan, osaavan ja valvotun tutkintojen järjestämisverkoston olemassaolo. Testien tulisi olla adaptiivisia, ja tämä sekä muut arviointiin liittyvät prosessit vaativat näin ollen riittävästi taloudellisia ja henkilöresursseja, joiden pysyvyys tulisi varmistaa. Lähtö- ja päättöarviointia tarkastellaan myös kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteiden uudistamisprosessissa, joka on parhaillaan käynnissä. Perusteiden on määrä valmistua vuoden 2021 loppuun mennessä.

## **Kommentit lukuun 11: Kotoutumisen edistäminen tukemaan osaajien pysyvyyttä ja osallisuutta**

-

## **Kommentit lukuun 12: Vahvistetaan kumppanuuksia ja järjestöjen roolia**

-

## **Kommentit lukuun 13: Hyvät väestösuhteet ja osallisuus tukemaan kotoutumista ja yhteenkuuluvuuden tunnetta**

Opetushallitus toteaa, että selonteossa tulisi nykyversiota enemmän painottaa kotoutumisen monenkeskisyttä, siis myös valtaväestön myönteisen ja rakentavan asennoitumisen kehittämistä kotoutumiseen. Lisäksi syrjimättömyyttä sekä toimenpiteitä kiusaamisen ja häirinnän estämiseksi koulutuksessa ja työelämässä tulisi tähdentää.

## **Kommentit lukuun: Kotoutumisen edistämisen suuntaviivat 2020-luvulle ja tiivistelmä askelista eteenpäin**

Opetushallitus pitää tärkeänä kotoutumisen valtavirtaistamista osaksi kaikkea yhteiskunnallista kehittämistä. Niin ikään lasten, nuorten ja perheiden palveluiden tukeminen koko väestön osallisuuden lisäämiseksi on tärkeää kotoutumisen monenkeskisyyden ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi. Opetushallitus pitää tärkeänä, että kotoutumisen tukeen ja osallisuuden vahvistamiseen liittyvää osaamista vahvistetaan osana peruspalveluissa toimivan henkilöstön täydennyskoulutusta ja peruskoulutusta.

Miettunen Anni  
Opetushallitus

Paasilinna Taija  
Opetushallitus