



Eduskunnan sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi (HE 30/2015), teemana maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus

Totean Opetushallituksen puolesta lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä seuraavaa:

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus

Aikuisten maahanmuuttajien työelämässä tarvitsema koulutus sekä jo hankitun ammattitaidon säilyminen pyritään Suomessa turvaamaan. Tavoite on, että ulkomailla suoritettut tutkinnot, opinnot ja työkokemus ovat pohjana koulutuksen suunnittelulle ja täydentämiselle Suomessa. Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus sisältää suomen tai ruotsin kielen opetusta, työelämä- ja yhteiskuntataitoja, kulttuurintuntemusta sekä ohjausta.

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusta järjestetään kotoutumislain mukaisesti tällä hetkellä sekä työvoimapolitiittisena että omaehtoisena koulutuksena. Oikeus kotoutumiskoulutukseen on kaikilla maahanmuuttajilla, jotka rekisteröityvät työvoimatoimistoon työttömäksi työnhakijaksi ja joilla on oikeus kotoutumissuunnitelmaan ja sen mukaisiin palveluihin. Omaehtoisena suoritettava kotoutumiskoulutus tarkoittaa osallistumista opetushallinnon alaisen koulutusjärjestelmän koulutusmuotoon, esimerkiksi aikuisten perusopetukseen, ammatilliseen koulutukseen tai vapaan sivistystyön opintoihin. Työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen vastuu on työ- ja elinkeinoministeriöllä, jonka alaiset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset huolehtivat koulutusten hankinnasta. Koulutukseen ohjaus tapahtuu työ- ja elinkeinotoimistoissa. Opetushallitus on antanut nykyiset aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteet vuonna 2012.

Luku- ja kirjoitustaidon koulutus

Työvoimapolitiittiseen kotoutumiskoulutukseen sisältyy myös luku- ja kirjoitustaidon opetus sitä tarvitseville. Opiskelijat jatkavat yleensä luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen jälkeen opiskelua kotoutumiskoulutuksessa. Suurin osa luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen osallistuvista on pakolaistaustaisia, mutta joukossa on myös joitakin muilla perusteilla Suomeen muuttaneita. Luku- ja kirjoitustaidon puute on yhteydessä kouluja käymättömyyteen, joten yleensä kyseiset maahanmuuttajat eivät ole suorittaneet myöskään perusopetusta. Opetushallitus on antanut nykyiset luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen opetussuunnitelman perusteet vuonna 2012.

Hallituksen esityksen 30/2015 muutokset nykytilanteeseen verrattuna

Hallituksen esityksessä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2016 työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen määrärahaksi esitetään 60 milj. euroa. Summa on nykytilanteeseenkin nähden riittämätön, koska jo tällä hetkellä kotoutumiskoulutukseen pääsyä voi joutua odottamaan pitkään, esimerkiksi pääkaupunkiseudulla noin puoli vuotta. Lisäksi on odotettavissa, että kotoutumiskoulutukseen osallistujien määrä tulee voimakkaasti lisääntymään noin puolen vuoden päästä, kun nyt turvapaikkaa hakevien osalta päätökset oleskeluluvista on tehty.

Jos kotoutumiskoulutuksen rahoitus toteutuu talousarviossa esitetyn mukaisena, jouduttaneen aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen laajuutta ja rakennetta muuttamaan. Tämä tarkoittanee sitä, että kotoutumiskoulutuksen tavoitetasoa on laskettava ja sen suorittamistapoja joustavoitettava. Lisäksi on odotettavissa, että koulutuksen laatu heikkenee, opetusryhmät kasvavat ja lähiopetuksen määrä vähenee.

On selvää, että kun maahan muuttaa lyhyen ajan sisällä mittava joukko ihmisiä, hallinto ei pysty vastaamaan tarpeeseen välittömästi. Tällöin virallisen koulutuksen rinnalla voidaan vastaanottovaiheessa hyödyntää vapaaehtoistyönä annettavaa kielen opetusta. Tämä opetus tulisi kuitenkin koordinoida ja vastuuttaa selkeästi esimerkiksi Kotouttamisen osaamiskeskukseksi. Opetusryhmille tulisi taata materiaalien saatavuus sekä opettajille täydennyskoulutusmahdollisuus. Vapaaehtoistyö ei kuitenkaan voi korvata varsinaista kotoutumiskoulutusta vaan ainoastaan täydentää sitä.

Kotoutumiskoulutuksen haasteet ja niihin vastaaminen

Maahanmuuttajien määrän nopea kasvu ja moninaiset tarpeet sekä koulutuksen laadun varmistaminen tulisi huomioida tulevaisuudessa nykyistä paremmin. Kotoutumiskoulutuksen malli on luotu aikana, jolloin koulutettavien määrät olivat huomattavasti pienemmät. Tuolloin hankintana toteutettavaa koulutusta pystyttiin suuntaamaan niille alueille, joilla kulloinkin oli koulutustarvetta. Tällä hetkellä koulutustarve on kuitenkin jatkuvaa, joten hankintakoulutus ei ole enää perusteltua. Useissa poikkihallinnollisissa työryhmissä on tästä syystä esitetty, että kotoutumiskoulutus tulisi saattaa koulutusjärjestelmän piiriin, jolloin myös sen hankintaan käytettävät resurssit voitaisiin suunnata itse koulutuksen toteuttamiseen. Tällä hetkellä hankintaprosessiin menee paljon aikaa sekä koulutuksen toteuttajilta että hallinnolta.

Osana koulutusjärjestelmää kotoutumiskoulutuksen rahoitus voitaisiin hoitaa valtionosuutena, jolla olisi useita tilastointipäiviä, ja opiskelijat voitaisiin ottaa koulutukseen ilman odotusaikoja. Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntäisi koulutuksen järjestämisluvat. Näin voitaisiin huolehtia myös aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen laadusta, kun sen opettajakelpoisuudesta voitaisiin säätää. Tällä hetkellä hankintakoulutuksessa vaatimukset vaihtelee

vat ELY-keskusten välillä. Myös koulutuksen järjestäjien yhteinen kehittämissyö mahdollistuisi, kun niiden ei tarvitsisi kilpailla keskenään koulutuksen hankinnoista.

Hallitusohjelmaan onkin kirjattu tavoite, että työvoimapoliittista koulutusta siirretään työ- ja elinkeinohallinnolta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Opetus- ja kulttuuriministeriön alaisuudessa toiminut poikkihallinnollinen työryhmä laati vuonna 2014 ehdotuksen aikuisten perusopetuksen uudesta rakenteesta, jossa yhdistettäisiin aikuisten perusopetukseen valmistava opetus, aikuisten perusopetuksen alkuvaihe sekä aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutus uudeksi kokonaisuudeksi (opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:23). Tällöin aikuisten perusopetuksen tuntijako ja opetussuunnitelman perusteet uudistettaisiin siten, että ne sisältävät valmistavan vaiheen ja alkuvaiheen sekä varsinaisen perusopetuksen sekä huomioivat erilaisten kohderyhmien tarpeita siten, että erillistä luku- ja kirjoitustaidon koulutusta ei enää tarvittaisi. Koulutus olisi modulaarisena siten, että jokaiselle voitaisiin laatia henkilökohtainen opiskelusuunnitelman mukaan, millaista koulutusta hän tarvitsee. On tärkeää, että hallinnonalan siirrosta luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen osalta sovittaisiin hyvissä ajoin, jotta tarvittavat valmistelut voitaisiin aloittaa. Lisäksi tulisi selvittää, olisiko taroituksenmukaista siirtää myös varsinainen kotoutumiskoulutus osaksi koulutusjärjestelmää.

Tämänhetkinen jako työvoimapoliittiseen ja omaehtoiseen koulutukseen on haastava myös siitä syystä, että työvoimapoliittisen kotoutumiskoulutuksen riittämättömyyden vuoksi omaehtoiseen koulutukseen osallistuvien kotoutujien määrä on lisääntynyt viimeisen kymmenen vuoden aikana voimakkaasti. Päättöksiä omaehtoiseen koulutukseen osallistumisesta ei olekaan pystytty tekemään enää kotoutujan tarpeita ajatellen vaan sen perusteella, mitä koulutusta on ollut tarjolla. Omaehtoisen koulutuksen nopea kasvu on syönyt voimavaroja niiltä ryhmiltä, jotka eivät ole työhallinnon asiakkaita (esimerkiksi kotiäidit, vanhuksset, opiskelijat ja työssäkäyvät maahanmuuttajat).