

Studiegångar och integrering av invandrare

- smärtpunkter och åtgärdsförslag

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2016:5

Studiegångar och integrering av invandrare

- smärtpunkter och åtgärdsförslag

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2016:5



Undervisnings- och kulturministeriet / Opetus- ja kulttuuriministeriö
PB 29
00023 Statsrådet
www.minedu.fi/julkaisut

Taitto / Layout: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Erja Kankala

ISBN 978-952-263-390-3 (Online)

ISSN 1799-0335 (Online)

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja/
Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2016:5

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Avdelningen	Undervisnings- och kulturministeriet		Utgivningsdatum Mars 2016	
Författare	Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgrupp för invandringsfrågor			
Publikationens namn	Studiegångar och integrering av invandrare – smärtpunkter och åtgärdsförslag			
Seriens namn och nummer	Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2016:5			
Publikationens tema	Utbildning, kultur, idrott, ungdom			
Publikationens delar/ språkversioner				
Referat	<p>År 2015 kom det sammanlagt 32 400 asylsökande till Finland. Uppskattningsvis cirka 35 procent av de asylsökande kommer att få uppehållstillstånd, av de ensamkommande barnen hela 90 procent. Dagens utbildningssystem och finansiering kan inte till alla delar svara mot behovet. Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte den 5 november 2015 en styrgrupp med uppgift att bereda och samordna åtgärderna på både kort och lång sikt inom ministeriet och förvaltningsområdet till följd av asylsituationen och den ökande invandringen. Denna publikation inkluderar styrgruppens bedömning av smärtpunkterna i det nuvarande systemet och förslag till omedelbara åtgärder.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att den grundläggande utbildningen för vuxna ska förnyas så att den bättre motsvarar invandrarnas behov. I fråga om unga invandrare som inte längre är i läropliktsåldern ska man snabbt utreda om anordnarna av grundläggande utbildning har beredskap att från hösten 2016 ordna grundläggande och förberedande utbildning i tillräcklig omfattning. Personalen inom skolhälsovården och undervisningen behöver fortbildning och stödmaterial för att kunna identifiera och handleda barn och unga som varit med om kriser och traumatiska händelser.</p> <p>Snabbare studiegångar bör skapas för personer som fått uppehållstillstånd genom att sänka tröskeln till integrationsutbildningen och de utbildningar som följer på den. Gemensamma teman i alla integrationsutbildningar ska vara språkstudier, det finländska samhället och arbetslivet samt utbildningsmöjligheter. Därefter är det meningen att studierna delas upp enligt målgrupper med målet att integrera de studerande i vanliga undervisningsgrupper så snabbt som möjligt. Möjligheterna för invandrare att komplettera sina kunskaper i finska och svenska bör utökas.</p> <p>Utbildning som förbereder för yrkesutbildning, utbildning som förbättrar förutsättningarna för lärande och examensinriktad utbildning för invandrare bör enligt arbetsgruppens förslag utökas. Under våren 2016 inleds pilotprojekt där utbildningsavtalsmodellen utvecklas så att den särskilt motsvarar invandrarnas behov.</p> <p>Elev- och studentkåren bör få stöd för integreringen av elever och studerande med invandrarbakgrund. Även de studerandes gruppanpassning bör främjas.</p> <p>Barns deltagande i småbarnspedagogik bör främjas för att stärka deras kunskaper i finska eller svenska. Även mammors möjligheter att delta i språkutbildning bör underlättas.</p> <p>Invandrarnas delaktighet i konst-, kultur- och idrottsverksamhet bör stödjas och tilläggsutbildning ordnas för personalen vid verkstäderna för unga och för de kommunala ungdomsarbetarna.</p> <p>Man vill öka rekryteringen av lärare med invandrarbakgrund.</p> <p>Sammanlagt 56 åtgärder föreslås i rapporten.</p>			
Nyckelord	invandrare, asylsökande, utbildning, kultur, unga, idrott			
	ISBN (tryckt) -	ISSN (tryckt) -	ISBN (webbpublikation) 978-952-263-390-3	ISSN (webbpublikation) 1799-0335
	Sidoantal 38	Språk svenska	URN -	
Finansiering/förläggare	www.minedu.fi/publikationer			
Beställningar/ distribution	Undervisnings- och kulturministeriet			

KUVAILULEHTI

Julkaisija Osasto	Opetus- ja kulttuuriministeriö			Julkaisu-aika Maaliskuu 2016
Tekijä(t)	Opetus- ja kulttuuriministeriön maahanmuuttoasioita koskeva työryhmä			
Julkaisun nimi	Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:5			
Julkaisun teema	koulutus, kulttuuri, liikunta, nuoriso			
Julkaisun osat/ kieliversiot	raportti ja liitteet			
Tiivistelmä	<p>Suomeen tuli vuonna 2015 yhteensä 32 400 turvapaikanhakijaa. On arvioitu, että turvapaikanhakijoista noin 35 % saa oleskeluluvan, yksin tulleista lapsista jopa 90 %. Nykyinen koulutusjärjestelmä ja rahoitus eivät kaikilta osin pysty vastaamaan tilanteeseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 5.11.2015 ohjausryhmän, jonka tehtävänä on valmistella ja sovittaa yhteen turvapaikanhakijatilanteesta ja kasvavasta maahanmuutosta aiheutuvat ministeriön ja hallinnonalan lyhyen ja pitkän aikavälin toimenpiteet. Tämä julkaisu sisältää ohjausryhmän arvion nykyisen järjestelmän kipupisteistä sekä toimenpide-ehdotukset välittömästi käynnistettäväksi toimenpiteiksi.</p> <p>Työryhmä ehdottaa aikuisten perusopetuksen uudistamista paremmin maahanmuuttajien tarpeita vastaavaksi. Nuorten oppivelvollisuuden ylittäneiden maahanmuuttajien osalta tulisi selvittää pikaisesti, onko perusopetuksen järjestäjillä valmiuksia järjestää syksystä 2016 lukien tarvittava määrä perusopetusta tai valmistavaa opetusta. Kriisejä kokeneiden ja traumaattisia tapahtumia kohdanneiden lasten ja nuorten tunnistamiseen ja ohjaukseen tarvitaan opiskeluterveydenhuollon henkilökunnan ja opetushenkilökunnan lisäkoulutusta ja tukimateriaaleja.</p> <p>Oleskeluluvan saaneiden koulutuspolkuja halutaan nopeuttaa madaltamalla kotoutumiskoulutuksen ja sitä seuraavien koulutusten raja-aitoja. Kotoutumiskoulutuksen kaikille yhteisinä sisältöinä tulee olla kieliopinnot, suomalainen yhteiskunta ja työelämä sekä kouluttautumismahdollisuudet. Tämän jälkeen opinnot eriytyisivät kohderyhmittäin tavoitteena mahdollisimman nopea integroituminen tavallisiin opetusryhmiin. Suomen ja ruotsin kielen taidon täydentämismahdollisuuksia tulisi lisätä.</p> <p>Maahanmuuttajille suunnattua ammatilliseen koulutukseen valmentavaa koulutusta ja oppimisvalmiuksia parantavaa koulutusta sekä tutkintotavoitteista koulutusta ehdotetaan lisättäväksi. Kevään 2016 aikana käynnistyvissä koulutussopimuspiloteissa mallia tulisi kehittää soveltumaan erityisesti maahanmuuttajien tarpeisiin.</p> <p>Oppilas- ja opiskelijakuntia pitäisi tukea maahanmuuttajaoppilaiden ja -opiskelijoiden integroinnissa. Myös opiskelijoiden ryhmäytymistä pitäisi tukea.</p> <p>Lasten osallistumista varhaiskasvatukseen tulee edistää suomen tai ruotsin kielen taidon vahvistumiseksi. Myös äitien mahdollisuutta osallistua kielikoulutukseen tulee helpottaa.</p> <p>Maahanmuuttajien osallisuutta taide-, kulttuuri- ja liikuntatoiminnassa esitetään tuettavaksi ja nuorten työpajojen henkilöstölle ja kuntien nuorisotyöntekijöille ehdotetaan lisäkoulutusta.</p> <p>Maahanmuuttajataustaisten opettajien rekrytointia halutaan lisätä.</p> <p>Kaikkiaan raportissa esitetään yhteensä 56 toimenpidettä.</p>			
Asiasanat	maahanmuuttaja, turvapaikanhakija, koulutus, kulttuuri, nuoriso, liikunta			
	ISBN (nid.) -	ISSN (painettu) -	ISBN (PDF) 978-952-263-390-3	ISSN (verkkopainettu) 1799-0335
	Sivumäärä 38	Kieli ruotsi	URN -	
Julkaisun myynti/jakelu	www.minedu.fi/julkaisut			
Julkaisun kustantaja	Opetus- ja kulttuuriministeriö			

DESCRIPTION

Published by	Ministry of Education and Culture		Date of publication March 2016	
Authors	Working group of the Ministry of Education and Culture on immigration issues			
Title of publication	The educational tracks and integration of asylum-seekers – problematic areas and proposals for actions			
Series and publication number	Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2016:5			
Theme of publication	education, culture, sport, youth			
Publication parts/ Language versions				
Abstract	<p>A total of 32,400 asylum-seekers arrived in Finland in 2015. It has been estimated that approximately 35 % of all asylum-seekers, and up to 90 % of children arriving in the country alone, are granted resident permits. The current system and funding cannot meet those demands in full. On 5th November 2015, the Ministry of Education and Culture set a steering group tasked with preparing and fitting together the Ministry and the administrative branch's short and long-term procedures resulting from the situation concerning the asylum-seekers and growing immigration. This publication includes the steering group's evaluation of the problematic areas in the current system, and the proposals for procedures that could be launched immediately.</p> <p>The steering group suggests that the basic education for adults be renewed to meet the needs of immigrants better than before. It should be promptly investigated whether the bodies organising basic education are prepared to organise the sufficient amount of basic or preparatory studies for immigrants over the age of compulsory education from autumn 2016 onwards. Additional training and support materials are required for student health care and teaching staff for the recognition and guidance of children and youths who have been through crises and traumatic events.</p> <p>The educational tracks of those who receive residence permits should be expedited by lowering the threshold for integration training and the training following it. The shared content of the integration training includes language studies, Finnish society and working life, and education opportunities. After these common studies, the studies would be divided according to the target groups, with the objective of integrating them to normal teaching groups as soon as possible. The possibilities for improving language skills in Finnish and Swedish should be increased.</p> <p>Preparatory education for vocational training and training that improves study abilities for immigrants should be increased. Degree studies that are particularly directed towards immigrants should also be increased. The model should be developed to particularly meet the needs of immigrants in the education agreement pilot projects launched in spring 2016.</p> <p>Student bodies should be supported in the integration of immigrant students. The group integration of the students should also be supported.</p> <p>The participation of children in early education must be promoted as it will improve their language skills in Finnish or Swedish. The participation of mothers in language training should also be increasingly facilitated.</p> <p>It is also suggested that the participation of immigrants in arts, cultural, and sports activities should be supported, and additional training be given to the personnel in youth workshops and municipal youth workers.</p> <p>The recruitment of teachers with immigrant backgrounds should be increased.</p> <p>The report lists a total of 56 procedures.</p>			
Keywords	immigrant, asylum-seeker, education, culture, youth, sport			
	ISBN (print) -	ISSN (print) -	ISBN (electronic version) 978-952-263-390-3	ISSN (electronic version) 1799-0335
	Sivuja 38	Kieli Swedish	URN -	
Sale/Distribution of publications	www.minedu.fi/publications			
Funded/Published by	Ministry of Education and Culture			

Innehåll

Presentationsblad	3
Kuvailulehti	4
Description	5
Till undervisnings- och kulturministeriet	7
1 Nuläge	10
2 Studiegångar för asylsökande och andra invandrare	13
2.1 Vägen för barn och unga	13
2.2 Vägen för vuxna	15
2.3 Uppskattning av de asylsökandes inverkan på antalet elever och studerande	19
2.4 Lärarbehovet	20
2.5 Tolk- och översättarutbildningen	21
3 Smärtpunkter och åtgärdsförslag	22
3.1 Unga som kommit till Finland i slutskedet av den grundläggande utbildningen och personer som inte längre är i läropliktsåldern	22
3.2 Traumatiserade elever och studerande, elevvård och stöd	23
3.3 Lång väg till utbildning och arbetsliv	24
3.4 Tillträde till yrkesutbildning och utbildningsavtal	26
3.5 Bristfälliga möjligheter att komplettera kunskaperna i finska eller svenska	27
3.6 Behovet av lärare och det ringa antalet lärare med invandrarbakgrund	28
3.7 Få utbildningsmöjligheter för hemmamammor och andra som inte studerar	29
3.8 Kulturella konflikter vid läroanstalterna	30
3.9 Brist på dialog mellan olika trossamfund	31
3.10 Invandrarnas ringa deltagande i fritidsverksamhet	31
4 Ekonomiska konsekvenser	33
Bilagor	36
Bilaga 1. Studiegångar för barn och unga asylsökande	36
Bilaga 2. Studiegångar för vuxna asylsökande	37
Bilaga 3. Särskilda anslag för invandrarutbildning i budgeten 2016	38

Till undervisnings- och kulturministeriet

År 2015 kom det sammanlagt 32 400 asylsökande till Finland. Av dessa var 8 500 minderåriga, varav 2 800 ensamkommande. Antalet personer som söker internationellt skydd förutspås bli tämligen stort även 2016. Orsakerna till att mängden asylsökande ökat i Europa och i Finland ligger i de utdragna kriserna särskilt i Mellanöstern och Afrika. De största grupperna som kommit till Finland är från Irak, Somalia, Albanien, Afghanistan och Syrien. Det ökade antalet asylsökande inverkar omedelbart bland annat på behovet av förskoleundervisning, grundläggande utbildning och småbarnspedagogik. Redan nu har man kunnat konstatera att dagens system och finansiering inte till alla delar kan svara mot behovet. En temporär lagändring rörande finansieringen av den undervisning som förbereder för grundläggande utbildning infördes redan 2015.

Hösten 2015 inledde undervisnings- och kulturministeriet även en snabb kartläggning av de asylsökandes utbildnings- och arbetserfarenhetsprofil. Syftet är att med hjälp av denna och uppgifter om de asylsökandes åldersstruktur få en grov bild av i vilket skede och i vilken omfattning de asylsökande kommer att delta i småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen, hur de tar sig vidare till yrkesutbildning, gymnasier och högskolor samt i vilket skede de utnyttjar möjligheterna inom det fria bildningsarbetet. Samtidigt bedöms hur det ökade antalet asylsökande och invandrare påverkar lärarbehoven.

Uppskattningsvis cirka 35 procent av de asylsökande kommer att få uppehållstillstånd, av de ensamkommande barnen hela 90 procent. Då är det viktigt att ha beredskap för att stödja invandrarnas studiegångar och erbjuda dem tillräcklig språkundervisning på olika nivåer och andra tjänster som främjar integrationen. Den ökande invandringen ökar bland annat behovet av förberedande och handledande utbildning för invandrare i gymnasierna, yrkesutbildningen och yrkeshögskolorna. Samtidigt ökar behovet av att erkänna examina, identifiera kompetens och ordna olika slags fortbildning. Inom undervisnings- och kulturministeriets verksamhetsområde har det ansetts nödvändigt att snabbt utreda behovet av tilläggsåtgärder i anslutning till den akuta asylsituationen och att bedöma vilka effekter situationen har inom förvaltningsområdets olika sektorer och vilka förändringar och utvecklingsåtgärder den kräver.

Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte den 5 november 2015 en styrgrupp med uppgift att bereda och samordna åtgärder på både kort och lång sikt inom ministeriet och förvaltningsområdet till följd av asylsituationen och den ökande invandringen.

Direktör Kirsi Kangaspunta från undervisnings- och kulturministeriet utsågs till gruppens ordförande och till medlemmar utsågs:

rektor Tapio Huttula, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
verkställande direktör Petri Lempinen, Utvecklingsföreningen för yrkeskunnande AMKE rf
enhetschef Maija Airas, Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO
direktör Pirkko Nuolijärvi, Institutet för de inhemska språken
specialsakkunnig Päivi Lyhykäinen, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
direktör Jorma Kauppinen, Utbildningsstyrelsen
specialsakkunnig Minna Lindberg, Finlands Kommunförbund rf
sakkunnig Heli Markkula, Finlands Ungdomssamarbete Allians rf
utbildningspolitisk sakkunnig Antti Seitamaa, Finlands Yrkesstuderandes Centraförbund – SAKKI rf
sakkunnig i internationella ärenden Pauliina Savola, Finlands studerandekårers förbund – SAMOK rf
vice ordförande Antti Ikonen, Finlands rektorer rf
professor Elina Pirjatanniemi, Finlands universitet UNIFI rf
chef för konststöd Esa Rantanen, Centret för konstfrämjande
projektchef Tapani Kojonsaari, arbets- och näringsministeriet
specialsakkunnig Karoliina Ketola, Valo, Finlands Idrott rf
generalsekreterare Jyrki Ijäs, Fritt Bildningsarbete rf

Till sekreterare för styrgruppen utsågs undervisningsråd Leena Nissilä från Utbildningsstyrelsen samt överinspektör Kaisu-Maria Piironen och administrativa assistenten Tarja Kurki från undervisnings- och kulturministeriet.

Arbetsgruppen har som sakkunniga hört regeringssekreterare Juho-Antti Jantunen från undervisnings- och kulturministeriet, enhetschef Carita Blomqvist från Utbildningsstyrelsen, ordförande Marja-Terttu Lounavaara från Suomi toisena kielenä -opettajat ry, undervisningsråd Armi Mikkola från undervisnings- och kulturministeriet, överinspektör Olli Snellman från Migrationsverket och specialforskare Pasi Saukkonen från Helsingfors stads faktacentral.

Styrgruppens mandat går ut den 31 december 2016 men gruppen skulle lämna sitt förslag om långsiktiga åtgärder till undervisnings- och kulturministeriet senast den 31 januari 2016.

Hittills har styrgruppen sammanträtt fyra gånger. Gruppen har i sitt arbete strävat efter att på ett fördomsfritt sätt bedöma utbildningssystemets kapacitet och möjligheter att reagera på det kraftigt ökade antalet asylsökande och framtida integrationsbehov. Förslaget om omedelbara åtgärder överlämnas till undervisnings- och kulturministeriet, men gruppen vill understryka att den fortsätter sitt arbete. Förslagen har delvis utarbetats utgående från ett bristfälligt informationsunderlag och de kommer att preciseras när uppskattningen av de asylsökandes utbildnings- och arbetserfarenhetsprofil blir klar inom de närmaste månaderna. Även i övrigt förutsätter flera av förslagen omfattande vidare beredning.

Dessutom finns det områden som gruppen inte tillräckligt kunnat sätta sig in i inom den utsatta tiden och som därför enligt överenskommelse tas upp i det fortsatta arbetet.

Helsingfors den 29 januari 2016



Kirsi Kangaspunta



Maija Airas



Tapio Huttula



Jyrki Ijäs



Antti Ikonen



Jorma Kauppinen

Karoliina Ketola



Tapani Kojonsaari



Petri Lempinen



Minna Lindberg



Päivi Lyhykäinen



Heli Markkula



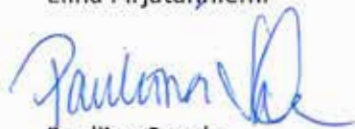
Pirkko Nuolijärvi



Elina Pirjatanen



Esa Rantanen



Pauliina Savola



Antti Seitamaa



Leena Nissilä



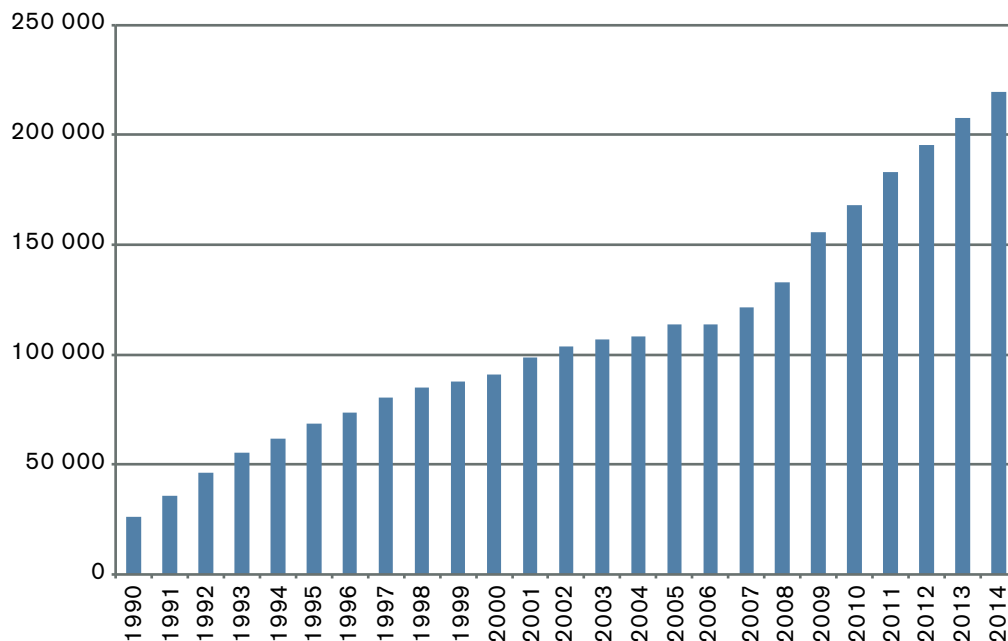
Kaisu-Maria Piironen



Tarja Kurki

1 Nuläge

Antalet invandrare i Finland har ökat under de senaste decennierna, i synnerhet fr.o.m. 1990-talet. Trots det har Finland haft relativt få invandrare i jämförelse med till exempel många centraleuropeiska länder och de övriga nordiska länderna. Diagrammet nedan visar hur antalet utlänningar ökat under perioden 1990–2014.



Figur 1. Utländska medborgare i Finland 1990–2014. Källa: Vipunen och Statistikcentralen.

Tabellerna nedan visar de största grupperna av utländska medborgare och personer med främmande språk som modersmål.

Tabell 1. De tio största grupperna av utländska medborgare i Finland 2014. Källa: Statistikcentralen.

Estland	48 354
Ryssland	30 619
Sverige	8 288
Kina	7 559
Somalia	7 381
Thailand	6 864
Irak	6 795
Indien	4 728
Turkiet	4 508
Storbritannien	4 280

Tabell 2. De största grupperna av personer med modersmål annat än finska, svenska eller samiska i Finland 2014. Källa: Statistikcentralen.

ryska	69 614
estniska	46 195
engelska	16 732
somaliska	16 721
arabiska	14 825
kurdiska	10 731
kinesiska	10 110
albanska	8 754
persiska, farsi	8 103
thai	8 038
vietnamesiska	7 532

Antalet elever med ett främmande språk som modersmål varierar mellan skolorna. De asylsökande och de övriga invandrarna i Finland är ojämnt fördelade och de bor i synnerhet i stora städer och kommuner med flyktingförläggningar, där andelen elever med ett främmande språk som modersmål i många skolor kan uppgå till över 50 procent. Även inom städerna har vissa bostadsområden relativt sett en större andel invånare med ett främmande språk som modersmål än andra.

Den ojämna fördelningen av invandrarbefolkningen orsakar problem särskilt när andelen är så stor att kommunikationen på finska eller svenska i skolorna och den informella språkinläring som sker med hjälp av den blir lidande. Samtidigt kan det vara svårt att ordna ändamålsenliga utbildningstjänster för en mycket liten invandrarbefolkning.

De grundläggande fri- och rättigheterna enligt Finlands grundlag (731/1999) gäller även utlänningar bosatta i Finland (med undantag av rätten att resa in i landet samt rösträtten och rätten till inflytande i statliga val). Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Grundlagen reglerar också rätten till eget språk och egen kultur genom 17 § som konstaterar att samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper har rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Alla har även rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning (kulturella rättigheter 16 §).

Lagen om främjande av integration, som reviderades 2010 och tidigare hette lagen om främjande av invandrades integration (493/1999), innehåller mål och åtgärder som syftar till att invandrarna ska få de kunskaper och färdigheter de behöver. Nya paragrafer om

asylsökande trädde i kraft 2004 och en mer omfattande revision gjordes 2006. Syftet med revisionen var att effektivisera och påskynda integrationen, klargöra myndigheternas arbetsfördelning och ansvar på alla förvaltningsnivåer och effektivisera samarbetet mellan kommunen och arbets- och näringsbyrån (TE-byrån). Lagen innehåller också en förteckning över åtgärder och tjänster som bör beaktas i både de kommunala integrationsprogrammen och integrationsplanerna för invandrare. En integrationsplan kan även inkludera frivilliga studier i form av arbetskraftspolitisk utbildning som syftar till att främja sysselsättningen av invandrare. Lagens tillämpningsområde utvidgades 2010 till att gälla alla invandrare.

Målet med utbildningen för invandrare är att ge personer som flyttar till Finland de färdigheter som behövs för att de ska kunna fungera som jämbördiga medlemmar i det finländska samhället. Invandrare i för- och grundskoleåldern (6–17 år) som är varaktigt bosatta i Finland har rätt till samma för- och grundskoleundervisning som finländarna. Småbarn har motsvarande rätt till småbarnspedagogik. Syftet är att trygga den utbildning som de vuxna invandrarna behöver i arbetslivet och ta vara på deras befintliga yrkeskunskaper. Utländska examina, studier och arbetserfarenhet bör ligga till grund för planeringen och kompletteringen av utbildningen i Finland.

Utbildningen för invandrare administreras av undervisnings- och kulturministeriet och ordnas i huvudsak inom ramen för utbildningssystemet. I den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet ges dessutom undervisning i finska eller svenska som andraspråk, i det egna modersmålet och den egna religionen samt vid behov stödundervisning. Utbildningsformer som är avsedda endast för invandrare är undervisning som förbereder för grundläggande utbildning, utbildning som förbereder för gymnasieutbildning och utbildning som förbereder för yrkeshögskoleutbildning. I utbildningen som förbereder för grundläggande yrkesutbildning kan invandrarna studera tillsammans med övriga studerande. Integrationsutbildningen för vuxna invandrare och läs- och skrivundervisningen, som ordnas efter behov, administreras av arbets- och näringsministeriet.

2 Studiegångar för asylsökande och andra invandrare

2.1 Vägen för barn och unga

Småbarnspedagogiken

Barn på flyktingförläggningar har rätt till småbarnspedagogik med stöd av lagen om småbarnspedagogik. Kommunen ska i brådskande fall eller när omständigheterna annars kräver det ordna småbarnspedagogisk verksamhet för barn som bor på flyktingförläggningar och söker internationellt skydd. Behovet av daghemsvård eller familjedagvård har delvis av kulturella orsaker inte varit stort i det skede när familjen bor på flyktingförläggningen. Däremot kunde det i detta skede finnas behov av att inom småbarnspedagogiken ordna klubbverksamhet på flyktingförläggningarna.

Enligt lagen om småbarnspedagogik har barn under skolåldern i familjer som fått asyl och flyttar till kommunen och familjer som kommer till kommunen inom ramen för flyktingkvoten rätt till kommunal småbarnspedagogik på det sätt som regleras närmare i lagen. Beroende på familjesituationen deltar barnen antingen i klubbverksamhet eller i småbarnspedagogisk verksamhet på deltid eller heltid. Det är ofta nyttigt för barnen att dagligen delta i den småbarnspedagogiska verksamheten med tanke på deras integration och språkinläring. Småbarnspedagogik på heltid kan också behövas för att föräldrarna deltar i integrationsutbildning.

För- och grundskoleundervisningen och gymnasieutbildningen

Kommunens skyldighet att ordna för- och grundskoleundervisning gäller alla barn som är bosatta inom kommunen, även barn som söker internationellt skydd. Dessutom ska kommunen i brådskande fall eller när omständigheterna annars kräver det se till att småbarnspedagogisk verksamhet ordnas även för andra personer som vistas i kommunen än kommuninvånarna.

Enligt 5 § i lagen om grundläggande utbildning kan kommunen ordna förberedande undervisning före den grundläggande utbildningen. Kommunen har ingen lagstadgad skyldighet att ordna sådan undervisning men kan göra det genom ett självständigt beslut. Även om lagen inte ålägger kommunerna att ordna förberedande undervisning är det nästan alltid nödvändigt för att ett asylsökande barn ska få tillräckliga förutsättningar att delta i den egentliga grundläggande utbildningen. Den förberedande undervisningen utvidgades i början av 2010 så att 6–10-åringar får minst 900 timmar undervisning och

äldre elever minst 1 000 timmar. Dessa timantal motsvarar ett års lärokurs. Elevantalet i den förberedande undervisningen före den grundläggande utbildningen var den 20 september 2015 cirka 3 480. Hösten 2015 inrättade kommunerna till följd av asylsituationen cirka 50 nya grupper i den förberedande undervisningen före den grundläggande utbildningen.

I den grundläggande utbildningen placeras elever med invandrabakgrund vanligen i den klass som motsvarar deras ålder, kunskaper och färdigheter. De kan få undervisning i finska eller svenska enligt lärokursen i finska eller svenska som andraspråk som är avsedd för invandrare. Kunskaper i finska eller svenska skapar en grund för framgång i fortsatta studier och i arbetslivet och möjliggör integration i det finländska samhället. Sedan början av 2006 har utbildningsarrangörerna fått förhöjd statsandel för elever med ett främmande språk som modersmål och sedan början av 2010 gäller förhöjningen för kommuninvånare med främmande modersmål. Dessutom kan man ansöka om särskilt statsunderstöd hos Utbildningsstyrelsen för undervisning av elever med främmande modersmål. År 2015 var antalet elever med ett främmande språk som modersmål i den grundläggande utbildningen cirka 32 000. Det utgjorde cirka 6 procent av det totala elevantalet.

Undervisning i finska eller svenska som andraspråk ordnas i varierande mån i olika kommuner. Enligt förordningen om timfördelning och grunderna för läroplanen ordnas undervisning i finska eller svenska som andraspråk antingen helt eller delvis i stället för undervisning i modersmål när elevens språkkunskaper inte ligger på modersmålsnivå. Enligt en utredning av Utbildningsstyrelsen får cirka 12 procent av eleverna med invandrabakgrund undervisning i finska eller svenska som andraspråk motsvarande hela timantalet för läroämnet modersmål och litteratur. Allra vanligast är att elever med invandrabakgrund deltar i en del av timmarna i modersmål och därtill får separat undervisning i finska eller svenska som andraspråk 1–2 timmar i veckan. I hela landet får uppskattningsvis en fjärdedel (25 procent) av alla elever med invandrabakgrund ingen separat undervisning i finska eller svenska som andraspråk. Med tanke på utvecklingen av invandrarnas språkkunskaper är det viktigt att de får separat undervisning i finska eller svenska som andraspråk.

Eleverna bör också få stöd för att bevara och utveckla sitt eget modersmål så att de kan bli funktionellt tvåspråkiga. Internationella undersökningar har visat att integrationen i avgörande mån påverkas av om invandraren fått undervisning i sitt eget modersmål. Denna undervisning har konstaterats stärka invandrabarnens identitet, förbättra deras inlärningsresultat och minska störande beteende. I framtiden kommer språkkunskaper att få en ännu mer framträdande roll. Undervisning i det egna modersmålet kan ordnas för invandrare som kompletterande undervisning i grundskolan och gymnasiet. Bilagan till grunderna för läroplanen tar upp målen med undervisningen i det egna modersmålet, undervisningens centrala innehåll och bedömningen. Utbildningsarrangörerna har möjlighet att få särskilt statsunderstöd för undervisning i det egna modersmålet två veckotimmar per undervisningsgrupp. Gruppen ska i början av terminen bestå av minst fyra elever. Det är frivilligt att ordna och delta i undervisningen. År 2014 deltog över 16 000 elever med 53 olika språk i undervisningen i det egna modersmålet.

Vid gymnasierna studerade år 2015 cirka 4 800 elever med ett främmande språk som modersmål. Sedan hösten 2014 har man även kunnat ordna förberedande utbildning i samband med gymnasieutbildningen i syfte att öka möjligheterna för invandrare och personer med ett främmande språk som modersmål att komma in på gymnasiet och ha framgång i sina gymnasiestudier. Utbildningen kan erbjudas både unga och vuxna invandare och personer med ett främmande språk som modersmål. Förberedande utbildning före

gymnasieutbildning kan ordnas av alla som har tillstånd att ordna gymnasieutbildning. Under den förberedande utbildningen före gymnasieutbildning är det möjligt att avlägga lärokurser inom den grundläggande utbildningen och att höja sina betyg i samarbete med de skolor som tillhandahåller grundläggande utbildning. Elevantalet i den förberedande utbildningen före gymnasieutbildning var år 2015 cirka 200.

En abiturient som inte har finska, svenska eller samiska som modersmål har sedan 1996 kunnat ersätta det obligatoriska provet i modersmål och litteratur i studentexamen med ett prov i finska eller svenska som andraspråk. Även den som har studerat finska enligt lärokursen i modersmål i gymnasiet kan välja att skriva provet i finska som andraspråk.

Den grundläggande yrkesutbildningen

I den grundläggande yrkesutbildningen studerar sammanlagt cirka 19 000 personer med ett främmandespråk som modersmål. Antalet sökande och antagna personer med ett främmandespråk som modersmål har ökat kraftigt i den grundläggande yrkesutbildningen under de senaste åren. Undervisning för invandrare kan ordnas flexibelt i den grundläggande yrkesutbildningen. De kan studera finska eller svenska som andraspråk. Dessa studier ersätter då modersmålsstudierna. Grunderna för läroplanen möjliggör olika sätt att ordna undervisning i finska eller svenska som andraspråk. Till sitt innehåll fokuserar studierna i finska eller svenska på den centrala vokabulären i yrkesämnena. Studerande med främmande modersmål kan också få undervisning i sitt eget modersmål. Stödundervisning kan ordnas för invandrare efter behov.

Invandrare kan delta i förberedande utbildning innan de inleder sin grundläggande yrkesutbildning. Omfattningen av den förberedande utbildningen är 60 kompetenspoäng och den består av obligatoriska ämnen, tillvalsämnena och valfria ämnen.

Inlärningsresultat och studieframgång

En utmaning i fråga om barn och unga med invandrarbakgrund har varit att deras läranderesultat är sämre än finländarnas. Särskilt problematiskt har situationen varit i fråga om unga som kommit till Finland i slutskedet av den grundläggande utbildningen och som inte alltid haft möjlighet att slutföra studierna. Risken för att bli utan utbildning på andra stadiet är ungefär dubbelt så stor för personer med ett främmande språk som modersmål.

Möjliga studiegångar för asylsökande barn och unga beskrivs i ett diagram i bilaga 1.

2.2 Vägen för vuxna

Målet är att trygga den utbildning som de vuxna invandrarna behöver i arbetslivet och att ta vara på deras befintliga yrkeskunskaper. Utländska examina, studier och arbetserfarenhet bör ligga till grund för planeringen och kompletteringen av utbildningen i Finland.

Integrationsutbildningen

Integrationsutbildning för vuxna invandrare ordnas i enlighet med integrationslagen för närvarande både som arbetskraftspolitisk och frivillig utbildning. Alla invandrare som registrerar sig som arbetssökande vid arbets- och näringsbyrån och som har rätt till en integrationsplan och tjänster i enlighet med planen har rätt till integrationsutbildning. Frivillig integrationsutbildning innebär att invandraren deltar i en utbildningsform inom

ramen för utbildningsförvaltningens system, till exempel grundläggande utbildning för vuxna, yrkesutbildning, studier inom det fria bildningsarbetet eller högskolestudier. Som integrationsstudier kan även godkännas utbildning som ordnas av andra parter och som syftar till att främja de studerandes språkkunskaper och deras kunskaper om samhället och arbetslivet. Utbildningsstyrelsen utfärdade de nu gällande grunderna för läroplanen för integrationsutbildningen för vuxna invandrare år 2012.

I den arbetskraftspolitiska integrationsutbildningen ingår också läs- och skrivundervisning för dem som behöver det. Majoriteten av de som deltar i läs- och skrivundervisningen har flyktingbakgrund, men i integrationsutbildningen deltar också personer som flyttat till Finland på andra grunder. Bristande läs- och skrivfärdigheter hänger samman med bristande skolgång, och i allmänhet har dessa invandrare ingen grundläggande utbildning. Utbildningsstyrelsen utfärdade de nu gällande grunderna för läroplanen för läs- och skrivundervisningen år 2012.

Den integrationsutbildning som genomförs som arbetskraftsutbildning har utvecklats så att man förutom språk- och samhällskunskapsutbildning har kunnat infoga även yrkesinriktad språkundervisning och yrkesutbildningsmoduler. Utbildningen har också utvecklats för olika branschers behov. Innehållen i den yrkesinriktade integrationsutbildningen byggs upp så att det främsta målet är att de studerande ska få arbete eller bli antagna till yrkesutbildning. Målet är att möjliggöra individuella studiegångar och skräddarsy studierna med beaktande av den lokala arbetsmarknadens krav. Till utbildningen fogas arbetspraktik, stödd sysselsättning och språkpraktik i arbetet.

Utbildningsstyrelsen och arbets- och näringsministeriet bereder som bäst nya modeller för genomförandet av integrationsutbildningen. I dessa kommer utbildningens målnivå eller omfattning inte att ändras, utan avsikten är att utöka möjligheterna att skräddarsy utbildningen och till exempel ge de studerande möjlighet att mellan närundervisningsperioderna delta i frivilligarbete, språkpraktik eller studier med hjälp av elektroniska verktyg.

Under de senaste åren har cirka 13 000–14 000 personer om året deltagit i den arbetskraftspolitiska integrationsutbildningen. I den frivilliga integrationsutbildningen har cirka 6 000 personer deltagit.

Anslaget för arbetskraftspolitisk integrationsutbildning är otillräckligt i dagsläget. Dessutom kommer antalet deltagare i integrationsutbildningen att öka markant när besluten om uppehållstillstånd för de som nu sökt asyl har fattats. Köerna till integrationsutbildning i huvudstadsregionen var uppskattningsvis 6–8 månader år 2014. Vid årsskiftet 2015–2016 var väntetiden i genomsnitt 70 dagar för språktest, inom vissa områden såsom Nyland över 120 dagar. Cirka hälften av all integrationsutbildning ordnas i Nyland. Den arbetskraftspolitiska utbildningen når inte heller alla invandrare, till exempel inte föräldrar som tar hand om sina barn hemma.

Ansvar för den arbetskraftspolitiska integrationsutbildningen ligger hos arbets- och näringsministeriet, och de underlydande närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna) sköter upphandlingen av utbildningen. Upphandlingsförfarandet som grundar sig på konkurrensutsättning är öppet för både offentligt finansierade och privata tjänsteleverantörer inom utbildning. Enligt de studerandes respons anser cirka 87 procent av deltagarna att utbildningen är bra eller utmärkt. Inga skillnader upplevs mellan privata och offentliga utbildningstjänster i fråga om kvaliteten. Med hjälp av upphandlingssystemet kan man konkurrensutsätta och skaffa utbildning på ett flexibelt sätt och rikta upphandlingen mot de områden där utbildningsbehovet är störst. Med hjälp av upphandlingssystemet kan utbildningen startas och anpassas efter behoven på 4–8 veckor. Upphandlingsmodellen för arbetskraftsutbildning tillåter också snabba och fle-

xibla pilotprojekt och försök med nya utbildningsinnehåll, genomförandesätt, innovativa modeller osv. Till exempel har de yrkesinriktade utbildningarna tagits med i integrationen. Dessutom pågår som bäst ett pilotprojekt med en upphandlingsmodell som bygger på resultat: Tjänsteleverantören får ersättning för sitt arbete när de på förhand överenskomna (kvantitativa och kvalitativa) resultaten uppnås.

Arbets- och näringsministeriet delar ut upphandlingsanslag till NTM-centralerna. NTM-centralerna och TE-byråerna prognostiserar och uppskattar utbildningsbehoven inom sina områden genom att höra andra intressentgrupper, sakkunniga och myndigheter, näringslivet, organisationer osv. De upprättar också upphandlingsplanerna, som ligger till grund för upphandlingen. NTM-centralerna har prövningsrätt i fråga om minimikraven och kvalitetsbedömningskriterierna i konkurrensutsättningen av upphandlingen, så att utbildningsutbudet så långt som möjligt ska svara mot den lokala arbetsmarknadens behov och komplettera det befintliga tjänsteutbudet. Arbets- och näringsförvaltningen övergår under 2016 till statsförvaltningens gemensamma elektroniska upphandlingssystem och i anslutning till övergången förenhetligas NTM-centralernas praxis för genomförandet av upphandlingsprocesser. Det spelrum som lokala behov förutsätter begränsas ändå inte.

Utbildningsarrangörerna anser det problematiskt att genomföra integrationsutbildning som upphandlingsverksamhet i synnerhet med avseende på utbildningens kvalitet. Enligt arrangörerna minskar priskonkurrensen och osäkerheten i verksamheten viljan att satsa på att utveckla invandrarutbildningen och möjligheterna att utnyttja resultaten av utvecklingsarbetet. Verksamhetsmodellen anses inte heller sporra till långsiktigt och systematiskt samarbete mellan arbetsgivare. Dessutom kräver offertförfrågningarna, besvärsgången och upprättandet av avtal resurser och fördröjer starten för utbildningarna.

Integrationsutbildningen utvecklades i projektet Delaktig i Finland 2011–2013. I projektutvärderingen övervägdes möjligheten att övergå till ett system med tillstånd att anordna utbildning, men slutsatsen var att flexibiliteten i den arbetskraftspolitiska utbildningen och dess närhet till arbetslivet är viktiga fördelar med det nuvarande systemet.

Under projektet Delaktig i Finland och i det övriga utvecklingsarbetet har man kraftigt betonat behovet av mer individuella, skraddarsyddna studiegångar, möjligheten att förena integrationsutbildningen med yrkesutbildning och språkinläring i vardagen. I projektets slutsatser rekommenderades att man i det inledande integrationsskedet på permanent basis ska införa en kortare period med samhällsorientering som delvis kan genomföras av frivilligorganisationer och invandrarsammanslutningar, och där även till exempel kommunerna och de statliga myndigheterna kunde presentera sig. Sådana orienteringsperioder för nyanlända invandrare testas nu i det riksomfattande ESF-pilotprojektet Hemma i Finland.

Den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen

Som vuxen kan man också avlägga lärokurserna i den grundläggande utbildningen och gymnasiet. Studierna kan avläggas vid vuxengymnasier, gymnasier eller folkhögskolor. De kan också avläggas som privata studier vid grundskolor, gymnasier eller vuxengymnasier. Om den studerandes grundläggande färdigheter är mycket svaga eller om personen helt saknar grundläggande utbildning kan han eller hon först avlägga studier inom det inledande skedet i den grundläggande utbildningen för vuxna. Ett individuellt studieprogram upprättas för den studerande på basis av tidigare studier och visat kunnande. Efter den grundläggande utbildningen kan unga invandrare förbereda sig för fortsatta studier via tilläggsutbildningen inom den grundläggande utbildningen eller i andra handledande grupper. De kan även delta i olika allmänbildande studier vid vuxenläroanstalterna.

Vid vuxengymnasierna har antalet examensinriktade studerande minskat och antalet ämnesstuderande ökat under de senaste åren. Detta beror i hög grad på att invandrarna endast avlägger studier i finska som andraspråk eller studier i finska i kombination med andra enskilda ämnen. En stor del av de studerande med invandrarbakgrund som omfattas av integrationsstödet får stöd och höjda förmåner på basis av frivilliga studier enligt integrationslagen. Denna möjlighet har ökat efterfrågan på gymnasieundervisning för vuxna bland invandrarna.

Yrkesutbildningen

Grundläggande yrkesexamina, yrkesexamina eller specialyrkesexamina som avläggs som fristående examina är ofta lämpliga alternativ för invandrare. Antalet studerande med främmande modersmål som avlägger yrkes- och specialyrkesexamina har ökat. Relativt sett har ökningen varit störst för yrkesexamen inom social- och hälsovårdsbranschen, men mest har antalet studerande ökat inom teknik och kommunikation. Ökningen av antalet studerande med ett främmande språk som modersmål är särskilt tydlig i läroavtalsutbildningen. Ökningen har koncentrerats till teknik och kommunikation, turism-, kosthålls- och ekonomibranschen, samhällsvetenskaper, företagsekonomi och administration samt social-, hälso- och idrottsområdet. Inom naturbruk och miljö samt det naturvetenskapliga området har trenden varit den motsatta.

Det fria bildningsarbetet

Vid läroanstalterna för det fria bildningsarbetet studerar en betydande mängd personer med främmande språk som modersmål, både i grupper för invandrare och i grupper som är öppna för alla. Antalet studerande med invandrarbakgrund har ökat särskilt i de stora städerna. Studiesedlarna, som beviljas av Utbildningsstyrelsen, har för sin del gjort det lättare för invandrare att komma in på utbildning inom det fria bildningsarbetet. År 2015 lät Utbildningsstyrelsen göra en utredning om invandrarstuderande i utbildningen inom det fria bildningsarbetet. Enligt utredningen, som gjordes av Fritt Bildningsarbete rf, studerade cirka 20 000 invandrare vid medborgar- och arbetarinstitut, 2 400 vid folkhögskolor, 3 000 vid sommaruniversitet, 4 100 vid studiecentraler och 50 vid idrottsutbildningscenter. Vid de olika läroanstalterna inom det fria bildningsarbetet studerade år 2015 totalt cirka 30 000 invandrare.

Högskolorna

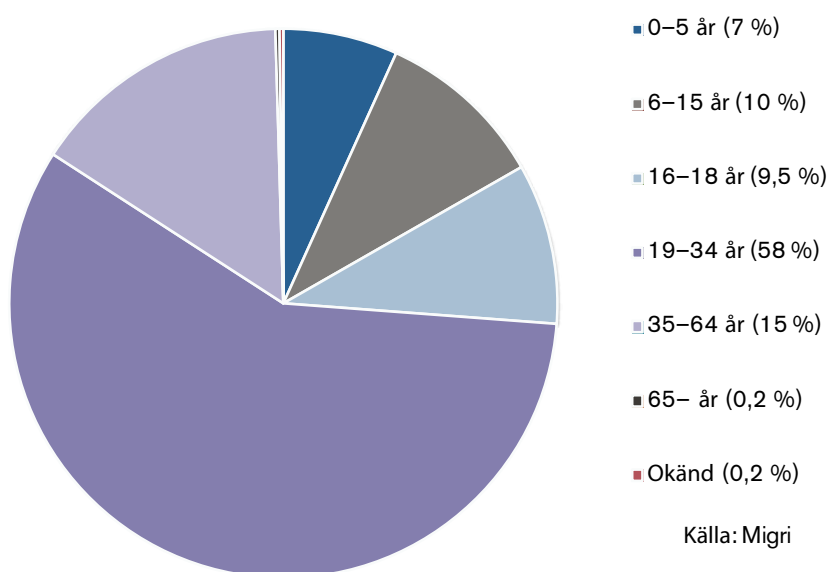
Vid de finländska högskolorna studerade år 2014 cirka 20 000 utländska examensstuderande. Det finns drygt 500 engelskspråkiga program som leder till lägre eller högre högskoleexamen. Utöver de examensstuderande studerar utländska medborgare inom den öppna högskolan, fortbildningen, arbetskraftsutbildningen och yrkeshögskolornas förberedande utbildning som särskilt är avsedd för invandrare. Fortbildning har genomförts som arbetskraftsutbildning för högutbildade invandrare, bland annat läkare, sjukvårdare, arkitekter m.fl. Dessutom finns det utländska utbytesstuderande i Finland. Högskolornas stödtjänster tillhandahålls på bred basis även på engelska. Den största utmaningen för internationella studerande är att få jobb efter avlagd examen och, i direkt samband med

detta, bristfälliga kunskaper i finska och/eller svenska. För närvarande får endast drygt hälften av de som avlagt högskoleexamen arbete i Finland efter sin examen.

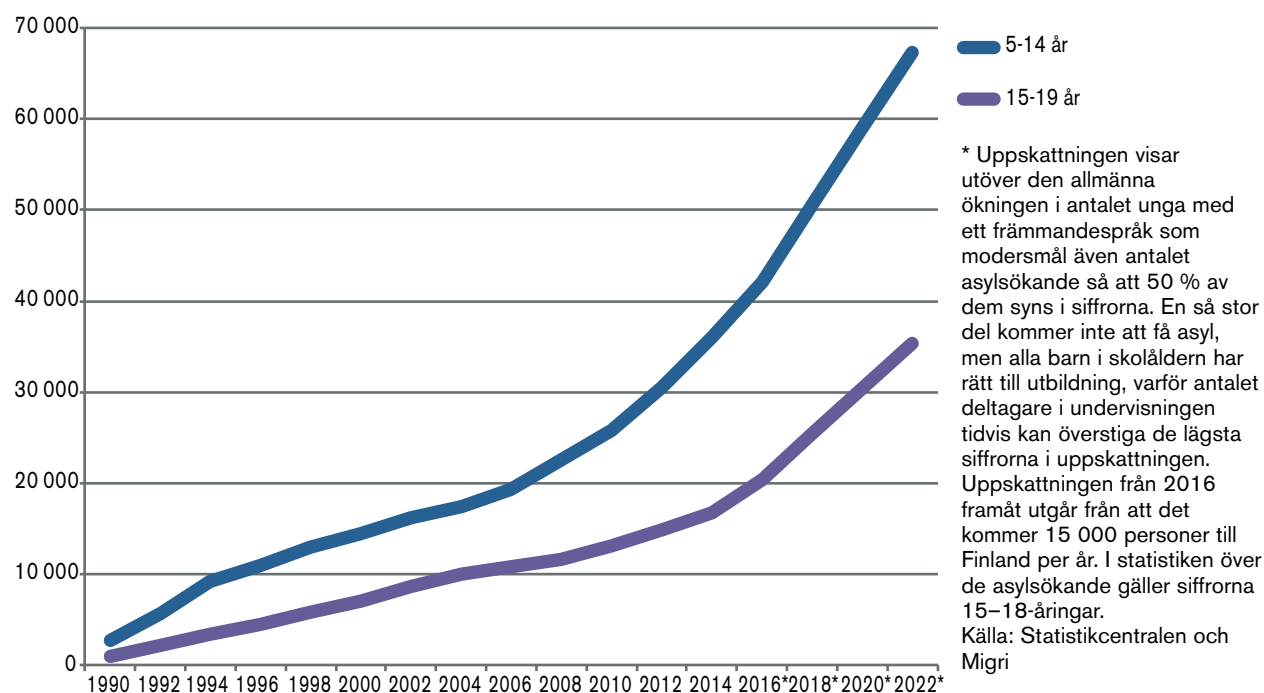
Möjliga studiegångar för asylsökande vuxna beskrivs i ett diagram i bilaga 2.

2.3 Uppskattning av de asylsökandes inverkan på antalet elever och studerande

Åldersfördelningen bland de asylsökande som kom till Finland 2015 visar att 84 procent av dem är yngre än 34 år. Denna åldersgrupp har i princip goda möjligheter att framgångsrikt integreras i det finländska samhället, utbilda sig, studera och få arbete. Åldersfördelningen visas i figur 2.



Figur 2. Åldersfördelningen bland de asylsökande som kom till Finland 2015.



Figur 3. Antal 5-19-åringar med främmande språk som modersmål 1990-2014 samt uppskattning* från 2014 framåt.

Det finns ännu ingen omfattande information om utbildnings- och kompetensnivån bland de asylsökande som kom till Finland 2015. Olika kartläggningar har gjorts i enskilda kommuner och flyktingsförläggningar för att utreda situationen. Undervisnings- och kulturministeriet har i samarbete med arbets- och näringsministeriet utarbetat en kompetensenkät för vuxna som görs som en pilotundersökning vid flyktingsförläggningarna under februari 2016. Utifrån de erfarenheter pilotundersökningen ger ska enkäten utvecklas så att den kan tas i bruk nationellt vid alla flyktingsförläggningar. Därmed fås i framtiden mer täckande information om de asylsökandes utbildningsnivå som grund för prognostiseringen och planeringen av utbildningen. De uppgifter som erhålls genom kompetenskartläggningen våren 2016 kommer att utgöra en bra grund för prognostiseringen inom utbildningssystemet. Kompetenskartläggningen visar var studiegångarna bör starta för dem som söker asyl i Finland, men också hur dessa studerandeströmmar kommer att avancera under de närmaste åren.

2.4 Lärarbehovet

Antalet elever i den finsk- och svenskspråkiga undervisningen är enligt lärarprognoserna sammanlagt 348 000 (utfall år 2013) och 380 000 (uppskattning år 2028), så elevantalet förväntas stiga med 32 000. Antalet asylsökande är litet i förhållande till helheten men ändå inkluderat i tillväxtprognosen. Det ökade antalet asylsökande och invandrare bland barn under skolåldern och skolelever ökar behovet av grundläggande utbildning och fortbildning för lärare samt resursbehovet inom specialundervisningen, undervisningen i finska och svenska som andraspråk samt undervisningen i det egna modersmålet och den egna religionen. Asylsituationen inverkar också på behovet av barnträdgårdslärare och övrig personal inom småbarnspedagogiken. De behov av att öka antalet lärare som identifierats genom prognoserna har i huvudsak beaktats i förslagen till lärarutbildningsmål vid universitetet under den kommande avtalsperioden.

Allt sedan 2009 har undervisnings- och kulturministeriet understött den handledande eller behörighetsgivande utbildningen och fortbildningen för undervisnings-, handlednings- och rådgivningspersonal med invandrarbakgrund inom småbarnspedagogiken, den grundläggande utbildningen, gymnasieutbildningen, den grundläggande yrkesutbildningen och yrkesfortbildningen eller för motsvarande personal inom utbildningen för invandrare. Åren 2009–2015 startades 55 Specima-fortbildningsprojekt. Sammanlagt har cirka 1 300 personer börjat i fortbildningen.

Målet med dessa utbildningar har varit att sporra och hjälpa lärare och fostrare med invandrarbakgrund att skaffa sig behörighet enligt de finländska examenskraven. Utbildningarnas omfattningar varierar: En del av de studerande hade redan lärarbehörighet i sitt ursprungsland, en del håller på att söka sig till branschen.

Syftet med de behörighetsgivande utbildningarna är att ge lärarbehörighet. Utbildning har erbjudits invandrare med högskoleutbildning som håller på att söka sig till branschen (bland annat pedagogiska studier för lärare 60 sp), men även lärare som har beslut om jämställande enligt utbildningsbeslutet, till exempel 15 sp. Även bland annat mångvetenskapliga studier och studier som ger behörighet för studiehandledare har genomförts.

Fortbildning har vanligen avsett andra kortvarigare utbildningar för finländska lärare och lärare med invandrarbakgrund. Målet med fortbildningarna har vanligen varit att höja beredskapen för undervisnings- och handledningspersonalen i mångkulturellt undervisnings- och handledningsarbete att möta och handleda elever och studerande från olika kulturer och att identifiera målen och behoven i anslutning till handledningen och läran-

det. Utbildningarna för invandrare har i regel även inkluderat undervisning i finska, praktik och till exempel utbildning i informations- och kommunikationsteknik.

I juni 2015 startade undervisnings- och kulturministeriet en utredning om hur funktionell och verkningsfull Specima-fortbildningen är¹. Slutrapporten blir klar i mars 2016.

2.5 Tolk- och översättarutbildningen

Vid universiteten kan man studera översättningsvetenskap samt översättning och tolkning som huvudämne eller biämne i åtminstone engelska, spanska, italienska, franska, svenska, tyska, finska och ryska. Vissa examina ger möjlighet till specialisering till exempel på översättning av lag- och förvaltningstexter, skönlitteratur eller tekniska texter, av-översättning, översättningsteknik eller tolkning. Prioriteringarna och språken varierar mellan olika universitet. Bland annat utbildnings- och utvecklingscentret Palmenia vid Helsingfors universitet har tidvis ordnat fortbildning för översättare och tolkar.

Vid yrkeshögskolorna ges utbildning för yrkeshögskoleexamen inom det humanistiska området, tolk (YH) och utbildning som leder till högre yrkeshögskoleexamen, tolk (högre YH). Utbildningen som leder till yrkeshögskoleexamen omfattar 210 studiepoäng (3,5 år). Tolkutbildning som leder till yrkeshögskoleexamen ges i teckenspråk och kontakttolkning.

Kontakttolkutbildning ges vid yrkeshögskolan Diakonia och därtill planerar Humanistiska yrkeshögskolan att inleda utbildning inom ramen för sin koncession. Arbetspråken i utbildningen som leder till yrkeshögskoleexamen är bland annat arabiska, dari, persiska (farsi), kurdiska (soranidialekten), turkiska, kinesiska (mandarin) och somaliska. Det andra arbetspråket är alltid finska. Språken varierar från år till år efter arbetslivets behov. Den sökande måste kunna finska och ett av arbetspråken. Utbildningens innehåll fokuserar på tolkning och översättning, på tolkens yrkesbild och på yrkesetik. Till utbildningen hör också studier i arbetspråken och respektive kulturer samt i synnerhet i det finländska samhället och dess servicestrukturer. I examen ingår handledd tolkningspraktik.

Yrkesexamen för kontakttolkar kan avläggas vid sex vuxenutbildningscentra. År 2013 avlade 158 personer examen. Språken är följande: ryska, arabiska, persiska (farsi), kurdiska (sorani), somaliska, polska, albanska, estniska, franska, turkiska, spanska, thai, dari, norska, bosniska, ungerska, pashto, serbokroatiska, vietnamesiska, rumänska, engelska, japanska, kinesiska, grekiska, kurdiska (kurmanji), tyska, portugisiska, azeri, burmesiska, lettiska, litauiska, serbiska, swahili, tamil och tjeckiska.

Vid Tammerfors vuxenutbildningscentrum kan man avlägga specialyrkesexamen för rättstolkar. Denna utbildning har startat som pilotgrupp 2015 och 2016. Examensspråken är arabiska, ryska, engelska, persiska och estniska. Examen avläggs på cirka 1,5 år. Utbildningsstyrelsen kommer att upprätta ett register över rättstolkar och administrera det fr.o.m. den 1 april 2016.

¹ Utvärdering av Specima-fortbildningen för undervisnings-, handlednings- och rådgivningspersonal. Mellanrapport 13.11.2015.

3 Smärtpunkter och åtgärdsförslag

3.1 Unga som kommit till Finland i slutskedet av den grundläggande utbildningen och personer som inte längre är i läropliktssåldern

År 2015 kom cirka 3 000 asylsökande i åldern 16–18 år till Finland. Av dessa var merparten ensamkommande minderåriga (cirka 2 800), varav cirka 90 procent enligt nuvarande bedömning kommer att få uppehållstillstånd. Ansökningarna handläggs enligt ett påskyndat förfarande. De som är i läropliktssåldern får grundläggande utbildning eller undervisning som förbereder för den grundläggande utbildningen. Vissa av dem som kommit till Finland i slutskedet av läropliktssåldern har mycket bristfällig utbildning, varför det är sannolikt att de inte har slutfört den grundläggande utbildningen när läroplikten upphör för dem. Sammanlagt uppskattas antalet unga som inte längre har läroplikt och som behöver komplettera den grundläggande utbildningen uppgå till cirka 2 600 år 2016.

Invandrare med bristfällig grundläggande utbildning bör kunna studera effektivt på heltid och framför allt få intensivundervisning i finska eller svenska och vid behov även läs- och skrivundervisning. Studiegångarna borde vara välfungerande och återvändsgränder borde inte få uppstå. För närvarande motsvarar systemet inte dessa behov.

Ett problem är att arbetsmarknadsstöd beviljas för högst 24 månader per studiehelhet. Om de grundläggande kunskaperna är bristfälliga räcker inte detta för att slutföra den grundläggande utbildningen. Situationen försvåras av att inget studiestöd för närvarande beviljas för studier inom grundläggande utbildning, förutom vid folkhögskolor.

- 1 Det ska utredas snabbt om de som ordnar grundläggande utbildning har tillräcklig beredskap för att redan från hösten 2016 i tillräcklig omfattning kunna ordna grundläggande utbildning eller förberedande undervisning för invandrare som inte längre är i läropliktssåldern. Vid behov ändras tillstånden för att ordna grundläggande utbildning så att antalet vuxna studerande utökas.
- 2 Den grundläggande utbildningen för vuxna förnyas genom att timfördelningen, grunderna för läroplanen och finansieringen ändras. Den tidigare fristående läs- och skrivundervisningen som ordnats i form av arbetskraftsutbildning ska bli en del av den grundläggande utbildningen för vuxna. Genom att identifiera de studerandes kompetens utformas de individuella studievägarna så att de blir effektiva och motsvarar behoven. Den nya timfördelningen för den grundläggande utbildningen för vuxna ska godkännas sommaren 2016, varefter Utbildningsstyrelsen utfärdar nya grunder för läroplanen för den grundläggande utbildningen för vuxna. Målet är att skapa en helhet som motsvarar de behov

som den ökade invandringen medför, som avlägsnar överlappningar i nuvarande separata utbildningar och som effektiviserar utbildningen. Denna helhet ska vara klar 2017 och tas i bruk 2018. I samband med reformen säkerställer man att det finns tillräckligt med kunnig undervisningspersonal.

- 3 Läroplansgrunderna utformas så att de lokala läroplaner som utarbetas utifrån dem får olika omfattning och sammansättning beroende på olika målgruppers behov. I den grundläggande utbildningen för vuxna inkluderas perioder med praktisk arbetslivsorientering. Övergången till yrkesutbildning på andra stadiet ska göras smidigare genom att de valfria ämnena i lärokursen för den grundläggande utbildningen även ska inkludera yrkesstudier.
- 4 Ordandet av förberedande undervisning före grundläggande utbildning och av grundläggande utbildning för vuxna effektiviseras genom att finansieringen striktare än i dag kopplas till omfattningen på den utbildning som genomförs. Man kommer att avlägsna de hinder för att effektivt kunna inleda utbildning som finansieringssystemet nu medför. Ändringen av lagen om finansiering träder i kraft i början av 2017.
- 5 I enlighet med justitiekanslerns beslut utreds behovet av att definiera behörigheten för lärare som ger förberedande undervisning före grundläggande utbildning och av att fortbilda lärarna.
- 6 I enlighet med justitiekanslerns beslut utreds om skyldigheten att ordna förberedande undervisning före grundläggande utbildning bör inkluderas i lagen om grundläggande utbildning, även med beaktande av de skyldigheter att garantera alla barn rätt till grundläggande utbildning som internationella avtal medför. Vidare utreds hur elevvården och andra stödåtgärder för undervisningen kan effektiviseras när det gäller barn och unga med invandrarbakgrund.
- 7 Stödtiden för frivillig utbildning för vilken arbetslöshetsförmån beviljas förlängs i de fall där den grundläggande utbildningen i annat fall inte skulle hinna slutföras. Studiestödslagen ändras så att personer som inte längre har läroplikt och personer som deltar i grundläggande utbildning för vuxna kan få studiestöd för heltidsstudier på grundläggande nivå.

3.2 Traumatiserade elever och studerande, elevvård och stöd

Många av dem som söker asyl kommer från krisområden och har upplevt mycket svåra förhållanden. Många har också varit med om traumatiserande händelser. Flera av de barn och ungdomar som söker asyl behöver därför stöd för att på nytt kunna känna trygghet och för att kunna anpassa sig till den nya miljön. Dessutom kan även många av de vuxna som söker asyl behöva personligt stöd.

Elever har lagstadgad rätt till individuell elevvård. Elevvården genomförs som ett samarbete mellan olika branscher där man ser till att eleverna och vårdnadshavarna är delaktiga. Hur stödet ordnas beror på barnens och ungdomarnas samt familjernas individuella behov och förutsättningar. En elev ska ges möjlighet till ett personligt samtal med en psykolog eller kurator senast under läroanstaltens sjunde arbetsdag efter det att eleven har bett om det. I brådskande fall ska möjlighet till samtal ges samma eller följande arbetsdag. Elevvård som en rättighet och verksamhet är nytt för många av dem som kommer till Finland från en annorlunda kultur.

Av tradition kommer det till yrkesläroanstalter proportionellt sett fler ungdomar som har utmaningar med sitt välmående. För läroanstalterna ökar utmaningarna i detta sammanhang ytterligare på grund av det ökande antalet invandrare.

- 8 I förskolor, grundskolor, gymnasier och yrkesläroanstalter ges eleverna och deras vårdnadshavare samt de studerande lättbegriplig information om elevens rättigheter och om tillgängliga elevvårdstjänster. Vid behov används tolknings- och översättningstjänster. Utbildningsstyrelsen utarbetar stödmaterial som gäller elev- och studerandevården samt säkerheten vid läroanstalterna.
- 9 Utbildningsstyrelsen erbjuder undervisningsväsendets personalutbildning till studerandehälsovårds- och undervisningspersonalen för att dessa ska kunna identifiera, möta och handleda vidare elever och studerande som varit med om traumatiska händelser. Forskningsresultat utnyttjas liksom erfarenheterna från Rehabiliteringscentret för tortyroffer vid Helsingfors diakonissanstalt och från diakonissanstaltens projekt ”Oma tie”.
- 10 Man ser till att det finns tillräckliga kunskaper för att kunna identifiera inlärningssvårigheter hos elever med ett främmande språk som modersmål.
- 11 Undervisnings- och kulturministeriet kommer att utarbeta en utredning för riksdagen om genomförandet av lagen om elev- och studerandevård under riksdagens vårsession 2018. Utredningen beaktar särskilt de tjänster som erbjuds elever med invandrarbakgrund.

3.3 Lång väg till utbildning och arbetsliv

Invandrarnas vägar till utbildning och arbetsliv är långa och ineffektiva, de innehåller överlappningar och ibland även oändamålsenliga studier. Invandrarna kan bli tvungna att vänta på lämplig integrationsutbildning². Mellan den ungefär ett år långa integrationsutbildningen och följande utbildningsskeden förekommer ofta pauser. Dessutom erbjuds invandrarna utbildning efter integrationsutbildningen och utbildning som ersätter integrationsutbildningen beroende på vilken utbildning som finns att tillgå, i stället för att man beaktar vilken utbildning som vore ändamålsenlig med tanke på deras verkliga utbildningsbehov och deras kunskaps- och utbildningsbakgrund. Ett problem är också att invandrarna³ styrs till utbildning utifrån kulturella förhandsantaganden utan att deras egna önskemål beaktas. Invandrarnas studiegångar kan också avbrytas eller så kan de fastna i olika förberedande utbildningar på grund av de höga språkkraven i den examenriktade utbildningen. Det faktum att studierna indelas i perioder och innehåller pauser är problematiskt i situationer där det tillfälligt är omöjligt att delta i utbildningen.

De utbildade invandrarnas tillträde till arbetsmarknaden fördröjs märkbart av att identifieringen av befintliga kunskaper och tillgodoräkandet av tidigare inhämtade kunskaper inte fungerar, av att processen är långsam och av att alla inte känner till förfarandena för

² Arbets- och näringsministeriet eller kommunen gör en första kartläggning, i vilken man utreder invandrarens utbildning, kunskaper, allmänna livssituation och egna önskemål och planer. En integrationsplan med integrationsfrämjande åtgärder görs upp. Personens utkomst tryggas, antingen med arbetsmarknadsstöd (TE-byråns kunder) eller med utkomststöd (kommunens kunder). Den cirka ett år långa integrationsutbildningen utgör vanligen en central del av integrationsplanen. Integrationsutbildningen genomförs i regel som arbetskraftsutbildning, men även som frivillig utbildning. Den omfattar studier i finska eller svenska, samhällskunskaper och kunskaper som behövs i arbetslivet samt arbetslivspraktik.

³ Bl.a. Tuuli Kurki 2014 Maahanmuuttajat ja prekarioisiva koulutuspolitiikka

att erkänna examina. I värsta fall krävs det att invandrare med högskoleutbildning på nytt avlägger en motsvarande eller finländsk examen, eller så hänvisas de till en lägre finländsk examen. Lagstiftningen är bra och smidig när det gäller att erkänna examina. Det pågår ett intensivt internationellt samarbete kring erkännandet av flyktingars examina, bl.a. på EU-nivå (kommissionen samordnar) samt inom ramen för UNESCO och Europarådet. Utbildningsstyrelsen har samlat material från olika länder (bl.a. Irak, Estland, Ryssland, Somalia, Syrien, Kina och Turkiet) och utbildat TE-förvaltningen. Det snabbt ökande antalet ansökningar och behovet av information om examina som avlagts i de aktuella länderna innebär i nuläget en utmaning. Till exempel har antalet ansökningar som gäller examina som avlagts i Syrien och Iran nästan fördubblats på ett år. Dessutom är en ökning av antalet ansökningar som gäller examina som avlagts i Irak att vänta. Att handlägga ansökningarna är arbetskrävande eftersom det är svårt att få information från de länder där examina har avlagts. Förutom ansökningarna medför också olika informationsförfrågningar och det internationella samarbetet mer arbete än förut. Ett problem är dessutom att det inte alltid finns tillgång till den utbildning som skulle behövas för att komplettera examina.

Tolkar och översättare som utbildas vid högskolor och yrkesläroanstalter spelar en avgörande roll i denna nya situation där det inom en kort tid har kommit en stor mängd människor till Finland som talar många olika främmande språk. För att säkerställa ett tillräckligt stort utbud av tolknings- och översättningstjänster bör fler tolkar och översättare utbildas. För närvarande saknas det tolkar framför allt i de språk (t.ex. arabiska) som talas av de asylsökande. Förutom examensutbildning behövs det lösningar som gör fortbildningen snabbare och smidigare.

- 12 Studiegångarna för dem som fått uppehållstillstånd görs snabbare genom att tröskeln mellan integrationsutbildningen och den därpå följande utbildningen sänks. Personer som genomfört högskolestudier eller yrkesinriktade studier hänvisas så fort som möjligt till en lämplig fortbildning. I detta sammanhang kommer man i högre grad än tidigare att utnyttja den sakkunskap som utbildningsorganisationerna har.
- 13 Språkstudier, det finländska samhället och arbetslivet samt utbildningsmöjligheter blir gemensamma teman för alla i integrationsutbildningen. Efter de gemensamma studierna differentieras studierna enligt målgrupp, med målet att så snabbt som möjligt integrera deltagarna i vanliga undervisningsgrupper. Utbildningen planeras så att man i slutet av den första modulen kan avlägga allmän språkexamen på grundnivå i finska eller svenska. Därefter utformas utbildningen enligt de individuella behoven så att de som behöver grundläggande språkkunskaper gör modulerna 2–4 i språkutbildningen medan andra erbjuds exempelvis branschspecifik språkundervisning, handledd arbets-/språkpraktik, nätundervisning osv. Studier enligt modulerna i integrationsutbildningen eller motsvarande studier kan inledas redan vid flyktingförläggningarna. Lärarnas yrkeskunskaper utnyttjas i detta sammanhang.
- 14 Högskolorna deltar i ett tidigt skede i identifieringen av den kompetens som invandrare med högskoleutbildning har samt handleder dem till fortbildning och in i arbetslivet. Försök med ansvarshögskoleverksamhet startar i yrkeshögskolan Metropolia och Jyväskylän universitet i januari–februari 2016. Målet med verksamheten är att utrikesfödda personer som kommer till Finland eller

som redan är här snabbare och smidigare ska få tillträde till högskolestudier. Ansvarshögskolorna känner till området och möjligheterna till examensutbildning och fortbildning i hela landet och kan hjälpa personerna att hitta rätt utbildningsväg. Ansvarshögskolorna samarbetar med Utbildningsstyrelsen, flyktingförläggningarna och TE-byråerna. Målet med försöket är att hitta en modell som fungerar i hela landet och som kan tillämpas även på andra högskolor.

- 15 Studerandeurvalet i anslutning till utbildningen i främmande språk omarbetas så att man beaktar möjligheten för personer med invandrarbakgrund att få tillträde till högskolor.
- 16 Utbildningsstyrelsen får tilläggsresurser för arbetet med att erkänna examina på grund av det ökande antalet förfrågningar från olika aktörer, antalet ansökningar och det omfattande arbete som ansökningarna medför. Man kommer att ta del av internationella modeller för att identifiera och erkänna invandrarnas kompetens i de fall där sökanden av någon orsak inte kan påvisa sin kompetens med hjälp av ett examensbevis. Riksomfattande modeller och praxis för att identifiera och erkänna yrkeskompetens som inhämtats utomland utvecklas.
- 17 Man kommer att undersöka vilken inverkan den handledande utbildning som erbjuds i yrkeshögskolorna har för tillträdet till examensinriktad utbildning. Vid bedömningen fästs särskild uppmärksamhet vid faktorer som hindrar invandrarna från att inleda högskolestudier. Utifrån de problem som identifieras utarbetas rekommendationer om förberedande studier för högskolorna. Man kommer att utreda, och vid behov införa, en möjlighet för invandrare att genomgå förberedande utbildning i form av språkstudier som integreras i högskolestudierna. Utbudet av handledande utbildning i yrkeshögskolorna ska vara tillräckligt och omfatta olika branscher. Språkstudierna inom den handledande utbildningen ska utökas så att det blir lättare att fortsätta med studier vid en högskola. Högskolorna ser till att den handledande utbildningen i yrkeshögskolorna även i fortsättningen fungerar som en inkörsport till universitetsstudier.
- 18 Tolk- och översättarutbildningen utökas och förnyas, språkurvalet breddas vid behov och fortbildningen utökas.
- 19 Om en person som deltar i integrationsutbildning har barn under skolåldern ska barnen erbjudas en plats inom småbarnspedagogiken.

3.4 Tillträde till yrkesutbildning och utbildningsavtal

En stor del av de vuxna asylsökande som beviljas uppehållstillstånd behöver förbättra sina yrkeskunskaper åtminstone i någon mån för att komma in på arbetsmarknaden. För vissa kan det exempelvis räcka med att avlägga delar av en examen, medan andra behöver en hel examen eller mycket omfattande stödåtgärder för att komma in på arbetsmarknaden. Tillräckliga kunskaper i finska eller svenska är i regel en förutsättning för att gå vidare i studierna och för att få arbete.

Integrationsutbildning som genomförs i form av arbetskraftsutbildning kan förutom handledning, språkstudier och arbetspraktik även innehålla delar med yrkesmässig inriktning. Jämsides med eller efter integrationsutbildningen kan invandrarna söka till en utbildning som handleder för grundläggande yrkesutbildning (VALMA). Målet med utbildningen är att komplettera och fördjupa kunskaperna i undervisningsspråket, att

förbättra studiefärdigheterna och att stödja övergången till fortsatta studier, i första hand grundläggande yrkesutbildning. Utbildningen motsvarar utbildningsbehoven hos invandrare och asylsökande som beviljats uppehållstillstånd i det skede när de redan har skaffat sig språkkunskaper via integrationsutbildningen eller på annat sätt.

Invandrare kan genast inleda studier för att avlägga en yrkesexamen eller delar av den, om det finns tillräckliga förutsättningar för detta och de har klarat urvalskriterierna för utbildningen. Till grundläggande yrkesutbildning och yrkesinriktad tilläggsutbildning som avläggs i form av en fristående examen vid en läroanstalt har fogats en möjlighet att genomföra studier som förbättrar studiefärdigheterna. Syftet med dessa studier är att även personer med bristfälliga studiekunskaper eller med brister i t.ex. it- eller språkkunskaperna ska kunna avlägga en fristående examen. Studieperioden får vara högst sex månader lång och kan indelas i flera avsnitt som fördelas över hela studietiden.

Syftet med reformen av yrkesutbildningen är att utarbeta och ta i bruk en ny modell för utbildningsavtal som gör det möjligt att på ett flexibelt sätt främja inläring som sker på arbetsplatsen och att avlägga examina på praktiska grunder. I första hand utnyttjas de alternativ som den nuvarande yrkesutbildningen erbjuder (Valma-utbildning, inläring i arbetet, läroavtalsutbildning). De utredare som ministern har utsett ska för ministeriet lägga fram sitt förslag till modell för utbildningsavtal den 28 februari 2016.

- 20 Den för invandrare avsedda handledande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning och den examensinriktade utbildningen utökas, framför allt fristående examina och utbildning som förbättrar studiefärdigheterna i anslutning till dessa. Den handledande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning utvidgas vid behov till nya utbildningsanordnare.
- 21 Våren 2016 inleds pilotprojekt där modellen för utbildningsavtal utvecklas så att den särskilt motsvarar invandrarnas behov. Erfarenheterna från pilotprojekten beaktas vid reformen av lagstiftningen om yrkesutbildning.
- 22 Arbetskapatetsintyget för yrkesutövare omarbetas så att det motsvarar invandrarnas behov.

3.5 Bristfälliga möjligheter att komplettera kunskaperna i finska eller svenska

Inom gymnasieutbildningen, yrkesutbildningen och högskoleutbildningen ordnas språkstudier i huvudsak inom ramen för den förberedande och handledande utbildningen före de egentliga examensstudierna. Möjligheterna att komplettera språkkunskaperna under studierna varierar mellan olika läroanstalter och högskolor. För dem som arbetar är möjligheterna att komplettera språkkunskaperna små.

Alla invandrare får inte tillräckliga kunskaper i finska eller svenska inom ramen för småbarnspedagogiken, i förskolan eller ens i grundskolan. Rätten till småbarnspedagogik utnyttjas ofta inte, trots att detta vore viktigt med tanke på språkinläringen.

I den handledande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning krävs kunskaper i undervisningsspråket på nivå A2.2. För att man omedelbart ska kunna gå vidare från den handledande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning till examensinriktad utbildning och gå framåt i studierna ska kunskaperna i undervisningsspråket ligga på nivå B1.1.

Av studerande som ska delta i handledande utbildning i en yrkeshögskola förutsätts i regel kunskaper i undervisningsspråket på nivå B1.1.

- 23 Barnens deltagande i småbarnpedagogik främjas för att säkerställa att kunskaperna i finska eller svenska utvecklas, och barnets inläring av finska eller svenska inom ramen för småbarns barnpedagogiken stöds. Integrationsplanen för en familj omfattar alltid småbarns pedagogik och/eller förskoleundervisning för de barn i familjen som ännu inte är i skolåldern, och språkstudiernas betydelse betonas.
- 24 Anordnande av klubbverksamhet inom småbarns pedagogiken redan i flyktingförläggningarna stöds, och utbudet av öppna tjänster inom småbarns pedagogiken i kommunerna främjas. När handledare rekryteras till flyktingförläggningarna beaktas undervisningsbehoven.
- 25 Det blir möjligt att vara flexibel när det gäller den nivå B1.1 på språkkunskaperna som nu krävs för yrkesexamensinriktad utbildning, med beaktande av att endast cirka en fjärdedel av dem som avslutar integrationsutbildningen har uppnått denna språknivå. Undervisningen i finska eller svenska och stöd i form av handledning i samband med studierna förstärks. Språkundervisningen integreras i de övriga studierna och i de studier som sker på arbetsplatsen.
- 26 Det blir möjligt att inom ramen för yrkeshögskolornas handledande utbildning utveckla språkkunskaperna åtminstone till nivå B2.2 för att säkerställa att den studerande efter den handledande utbildningen kan delta i examensinriktad utbildning. Dessutom blir omfattningen på de handledande studierna sådan att studierna verkligen främjar de studerandes tillträde till högskolorna.
- 27 Högskolornas beredskap att erbjuda internationella studerande och invandrare undervisning i finska och svenska kartläggs våren 2016.
- 28 Högskolorna ordnar intensivkurser i finska och svenska för studerande med ett främmande språk som modersmål och för asylsökande. Kurserna erbjuds också utanför terminen, både dag- och kvällstid.
- 29 I lärarnas grundläggande utbildning inkluderas tillräckligt med studier som ger lärarna kunskaper i språkmedveten undervisning. För dem som redan är lärare ordnas fortbildning.
- 30 Mammors möjlighet att delta i språkutbildning främjas genom att småbarns pedagogik ordnas för barnen samtidigt som mammorna deltar i språkutbildning.
- 31 Information om digitala läromedel som möjliggör självständiga studier i finska och svenska (bl.a. på adressen kotisuomessa.fi) sprids effektivt. Ett adaptivt läromedel/spel för språkinläring utvecklas.

3.6 Behovet av lärare och det ringa antalet lärare med invandrarbakgrund

Behovet av lärare som ger undervisning som förbereder för grundläggande utbildning och lärare som undervisar i finska och svenska som andraspråk ökar på grund av asylsituationen. Man bör notera att behörighetssituationen i dessa lärargrupper redan nu är sämre än bland lärare med andra undervisningsuppgifter. Behovet av att utöka den grundläggande utbildningen och fortbildningen gäller barnträdgårdslärare, klass- och speciallärare samt lärare som undervisar i finska och svenska som andraspråk. Även när det gäller undervisning i elevens modersmål och religion ökar behovet av lärare. En del av det ovannämnda

lärarbehovet kan åtgärdas med hjälp av snabba, relativt kortvariga fortbildningar, medan en del förutsätter att den grundläggande lärarutbildningen utökas.

I mellanrapporten från den särskilda utredningen om hur väl den fortbildning som ska ge invandrare behörighet (Specima) har fungerat och vilken effekt den har haft konstateras att det även i framtiden behövs förberedande, kompetensförbättrande och behörighetsgivande utbildning för invandrare. Genomförandemodellerna bör bygga på en bedömning av behoven i arbetslivet och förändringarna i omvärlden. Finansieringen av utbildningen bör vara fortlöpande, eftersom ett långsiktigt utvecklingsarbete försvåras om man är tvungen att årligen ansöka om finansiering. Utifrån intervjuer som gjordes i samband med utredningen verkar det som om den sysselsättande effekten av den behörighetsgivande utbildningen har varit liten när det gäller personer med invandrabakgrund. Enligt dem som deltog i intervjuerna utgörs hindren för sysselsättning av den svåra arbetsmarknadssituationen (60 %), arbetsgivarnas förutfattade meningar (33 %) och brister i de egna språkkunskaperna (27 %).

- 32 Antalet och behörighetssituationen av lärare som undervisar i finska eller svenska som andraspråk utreds. Om utredningen visar på brister ska mer utbildning och fortbildning ordnas.
- 33 Förutsättningarna och resurserna för att undervisa eleverna i deras modersmål och religion utreds. Vid behov utökas antalet personer som utbildas (<100 personer) och språk- eller religionsurvalet utvidgas. Möjligheterna till fortbildning på dessa områden förbättras.
- 34 Specima-utbildningen görs permanent och blir en del av högskolornas styrmekanism. Den behörighetsgivande Specima-utbildningen behövs framför allt när det gäller pedagogiska studier för lärare, undervisning i finska och svenska för personer med invandrabakgrund, klasslärare, ämneslärare (bl.a. lärare i elevens egen religion och eget modersmål), personal inom småbarnspedagogik, studiehandledare, speciallärare samt behoven inom yrkesutbildningen.
- 35 Fler lärare med invandrabakgrund ska anställas. Detta skulle avspegla de förändringar som sker i omvärlden och den kulturella mångfalden.

3.7 Få utbildningsmöjligheter för hemmamammor och andra som inte studerar

Invandrare som inte anlitar TE-tjänster, t.ex. hemmamammor, blir ofta utan rådgivning och handledning. Framför allt övergången mellan olika utbildningshelheter eller andra servicehelheter förutsätter ett bra individualiserat stöd. Detta stöd bör utvecklas genom ett samarbete mellan TE-förvaltningen, kommunerna och utbildningsanordnarna.

Under integrationstiden hinner mammor med småbarn ofta inte delta i utbildning i tillräcklig omfattning eller överhuvudtaget. Ändå är mammornas språkkunskaper och kännedom om samhället av avgörande betydelse även för barnens framgång i skolan.

- 36 Handledningen av invandrarfamiljer stärks som en del av verksamheten vid de familjecenter som ingår i social- och hälsoministeriets reformprogram för barn- och familjetjänster. Familjecentren erbjuder familjer och barn en öppen mötesplats, där man främjar de asylsökandes kännedom om servicesystemet och

där framför allt mammornas deltagande stärks. Utöver andra tjänster får familjer med invandrabakgrund vid familjecentren handledning om de tjänster inom småbarnspedagogik och undervisning som kommunerna erbjuder. Tolktjänster kan vid behov ordnas vid familjecentren.

- 37 Möjligheterna att anpassa den grundläggande utbildningen eller delar av den till familjesituationen förbättras.
- 38 Möjligheterna inom det fria bildningsarbetet utnyttjas. Studiedlar för fritt bildningsarbete riktas till personer med invandrabakgrund på ett sådant sätt att dessa personer sporras att delta i de kurser som ingår i det normala utbudet av fritt bildningsarbete.
- 39 Särskilda läsecirklar för hemmamammor och äldre personer ordnas inom ramen för biblioteks- och kulturtjänsterna.
- 40 Rådgivning om utbildning, arbetsplatsökning och karriärstyrning i form av internet- och telefonservice på invandrarens modersmål utökas (TE-förvaltningens kundservice).
- 41 Frivilligarbete understöds (bl.a. nätverket "Vi läser tillsammans").
- 42 Lokala språkgrupper med låg tröskel inrättas, i vilka invandrarna kan samlas för att studera språk och kultur tillsammans med modersmålsstälare, t.ex. i anslutning till en hobby. Grupperna kan inrättas t.ex. i anslutning till utbildningen eller med hjälp av tredje sektorn (t.ex. mamma-barn-grupper).

3.8 Kulturella konflikter vid läroanstalterna

När nya barn, unga och vuxna tas emot i småbarnspedagogiken, skolorna, läroanstalterna och samhället är det viktigt att även beakta den verksamhetskultur som råder. Det är viktigt att de studerande engagerar sig i sina studier och att man på alla tillgängliga sätt hjälper dem att integreras i gemenskapen i läroanstalten.

Man bör genast i inledningsskedet av studierna börja bygga upp välfungerande grupper, och detta arbete bör fortsätta under hela studietiden. Genom att fortlöpande arbeta för gruppens gemenskapen stärker man gruppens funktionsduglighet, förbättrar gruppandan och ökar känslan av trygghet i gruppen. Samma metoder för att skapa en välmående gemenskap fungerar för både unga och vuxna. En bra och uppskattad modell för gruppstyrning är EHYT ry:s modell Ryhmäilmiö, som har konstaterats öka arbetsro och förbättra interaktionen i grupper som består av studerande. Även det ungdomsarbete som sker i grundskolorna förstärker gruppdynamiken och gemenskapen.

Inom det europeiska samarbetet har man på olika utbildningsstadier (allmänbildande utbildning, yrkesutbildning, vuxenutbildning, högskoleutbildning) och inom ungdomssektorn utvecklat olika goda metoder och verktyg som hjälper läroanstalterna och andra organisationer att möta den kulturella mångfalden och att bl.a. integrera utländska studerande.

- 43 Elev- och studentkårerna strävar i sin verksamhet aktivt efter att få elever och studerande med invandrabakgrund att i större utsträckning delta i läroanstalternas och högskolornas verksamhet. Material som stöder verksamheten produceras.

- 44 Läroanstalterna och högskolorna stöder och främjar studentkårernas arbete, en fungerande tutorverksamhet och ungdomsarbetet i skolorna och arbetar fortlöpande under hela studietiden för gruppgemenskapen.
- 45 Studierna i kulturell mångfald inom den grundläggande utbildningen för pedagogisk personal och utbildningspersonal förstärks i form av studier som är gemensamma för alla och som ingår i examen. För anställda inom fostran och utbildning ordnas tilläggs- och fortbildning. Tillgången till studiematerial och övrigt material som stöder arbetet med kulturell mångfald säkerställs.
- 46 Olika förfaranden som har konstaterats stärka gemenskapen i läroanstalterna samlas in genom att ett gemensamt samarbetsforum inrättas för studentorganisationerna, studentkårerna, undervisnings- och kulturministeriet samt utbildningsanordnarna. Det blir även möjligt att delta via nätet.
- 47 Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO sammanställer under våren 2016 goda förfaranden som utvecklats inom ramen för programmet Erasmus+ och under EU:s föregående programperiod, så att läroanstalterna och ungdomssektorn kan ha nytta av dem. Vidare får läroanstalter och aktörer inom ungdomssektorn hjälp att utnyttja de nya finansieringsmöjligheterna inom ramen för programmet Erasmus+.

3.9 Brist på dialog mellan olika trossamfund

Religiösa samfund kan spela en viktig roll när det gäller att främja integrationen av asylsökande. Religiösa samfund som integrerats i det finländska samhället kan fungera som brobyggare mellan olika kulturer, religioner och befolkningsgrupper. De kan erbjuda de asylsökande gemenskap och på många sätt förbättra deras möjligheter att klara av vardagen i den nya miljön.

På grund av asylsituationen ökar framför allt antalet muslimer i Finland. De islamiska samfundet har för det mesta mycket små resurser, varför situationen innebär stora utmaningar för dem. Genom en dialog mellan olika religioner kan man förhindra motsättningar mellan olika religioner och kulturer. I Finland finns det etablerade strukturer för en dialog mellan de största trossamfundens ledare, bl.a. forumet Uskot. Resursbrist har dock gjort det svårt att utvidga och intensifiera dialogen. Det skulle också behövas mer dialog på gräsrotsnivå.

- 48 År 2016 blir det möjligt att ansöka om ett nytt understöd som är avsett för en dialog mellan olika religioner.

3.10 Invandrarnas ringa deltagande i fritidsverksamhet

Konst- och kulturverksamhet ökar interaktionen och dialogen mellan olika kulturer och motverkar konflikter. Asylsökande och övriga invandrare bör redan i inledningsskedet ges bättre möjligheter att umgås med finländare och att lära känna finländska vanor och den finländska kulturen. Barnkultur erbjuder barn och unga möjlighet till lekar och hobbyer samt till en dialog mellan olika kulturer. Med hjälp av konst och kultur kan vi göra det lättare för de asylsökande att snabbare bli en del av det finländska samhället. Invandrarna behöver fler kanaler för att uttrycka sig själva och tillbringa meningsfull tid utanför flykting-

föreläggningarna och läroanstalterna. Kulturen och konsten erbjuder många möjligheter att uttrycka sig och att delta i verksamhet, framför allt när språkkunskaperna är begränsade.

Idrotten och ungdomsarbetet spelar en viktig roll vid integrationen av invandrare och när det gäller att förbättra gemenskapen. Ungdomsarbete och idrott kan på ett flexibelt sätt erbjuda meningsfull sysselsättning och möten med majoritetsbefolkningen även för asylsökande och invandrare som inte studerar eller arbetar. Organisationer, idrott och ungdomsarbete spelar också en viktig roll i unga asylsökandes språkinläring samt när det gäller att stödja dem i studierna och att erbjuda kamratstödsverksamhet, något som också ordnas av invandrarnas egna föreningar. Ungdomsarbetet i skolorna kan förbättra gruppdynamiken och öka de unga invandrarnas delaktighet.

- 49 Utbudet av integrationsfrämjande konst- och kulturtjänster som erbjuds asylsökande och invandrare av konstinstitutioner och andra aktörer i konst- och kulturbranschen integrationen utökas.
- 50 Gemenskapsfrämjande och kreativ fritidsverksamhet i anslutning till olika konstarter, som stöder integrationsfrämjande möten mellan människor och gemensamma aktiviteter och som introducerar invandrarna i den finländska kulturen, utökas.
- 51 Tillgång till litteratur på det egna språket säkerställs liksom möjligheten att berätta sin egen historia på sitt eget språk.
- 52 Personalen vid ungdomsverkstäder och kommunernas ungdomsarbetare erbjuds tilläggsutbildning i att möta unga med olika bakgrund, i samarbete med läroanstalter och högskolor som ordnar utbildning på ungdomsområdet. Dessutom utarbetas funktionellt och stimulerande material som ska påskynda integrationen.
- 53 Som en temporär prioritering i samband med stöd för nationella ungdomscenter uppmärksammas hur väl centren erbjuder verksamhet som särskilt riktas till unga asylsökande och/eller mer allmänt till unga invandrare.
- 54 Undervisnings- och kulturministeriet stöder Avartti-stiftelsens åtgärdsprogram som främjar unga invandrades integration genom gemensam verksamhet med läroanstalter för fritt bildningsarbete. Avartti är ett internationellt program med fritidsintressen för 14–24-åringar, som lämpar sig väl för målinriktat ungdomsarbete med unga invandrare. Inom programmet kan man fortsätta med tidigare hobbyer eller prova på nya. Deltagarna i Avartti utvecklar och testar sina färdigheter, ställer upp egna mål och tävlar endast med sig själva. Dessutom stöds nationella projekt för att aktivera unga asylsökande.
- 55 Undervisnings- och kulturministeriet beviljar understöd för jämlik idrott, framför allt för att få kvinnor och flickor samt de grupper som är svårast att nå att delta i idrottsverksamhet. Regionalförvaltningens myndigheter beviljar särskilda understöd för införande och utveckling av sådan idrottsverksamhet vid flyktinföreläggningarna som främjar de asylsökandes mentala och fysiska hälsa.
- 56 Under regeringsperioden stöder undervisnings- och kulturministeriet olika organisationers arbete för jämlikhet.

4 Ekonomiska konsekvenser

Finlands svaga ekonomi och balanseringen av den offentliga ekonomin ställer stränga ekonomiska ramvillkor för den utbildningspolitik som främjar integrationen av invandrare. Under de senaste åren har åtgärderna för att anpassa den offentliga ekonomin i hög grad riktats mot utbildningen. Det ekonomiska spelrummet för nya åtgärder är litet. Man är därför tvungen att i första hand utöka anslagen för utbildning av invandrare genom omfördelning inom de befintliga ramarna. Detta förutsätter att det övergripande administrativa samarbetet stärks och att de utbildningstjänster som riktas till invandrarna görs effektivare och verkningsfullare.

Nedan granskas kostnadseffekterna av de åtgärder som presenteras i denna promemoria. I granskningen har man inte beaktat behoven av ytterligare anslag till följd av det ökade antalet elever inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen, undervisningen i modersmål och i finska eller svenska som andraspråk för elever med ett främmande språk som modersmål samt stöd för deras inläring, eftersom undervisnings- och kulturministeriet har gjort en separat framställning om detta som ska beaktas i planen för den offentliga ekonomin åren 2017–2020. Framställningen innehåller inte heller de anslag som behövs till följd av att integrationsutbildningen ökar, eftersom arbets- och näringsministeriet har gjort en separat framställning om detta som ska beaktas i planen för den offentliga ekonomin.

Utbildning för ungdomar som kommit till Finland i slutskedet av den grundläggande utbildningen och för personer som inte längre är i läropliktsåldern

År 2014 gjordes en bedömning av kostnadseffekterna av att förnya den grundläggande utbildningen för vuxna. Man bedömde att reformen kunde genomföras inom ramen för de dåvarande resurserna. Kostnadseffekterna av ändringar i anslutning till utkomsten beräknades uppgå till cirka 3,8 miljoner euro. Överföringen av läs- och skrivundervisningen till undervisnings- och kulturväsendets förvaltningsområde har redan beaktats i planen för den offentliga sektorn. Den ökade invandringen medför dock att antalet studerande inom den grundläggande utbildningen för vuxna ökar och därmed även kostnaderna. Bedömningen av i vilken omfattning antalet studerande ökar preciseras under våren 2016.

Preciseras

Traumatiserade elever och studerande, otillräcklig studerandevård och otillräckligt stöd

Kan genomföras med nuvarande resurser

Snabbare studiegångar

Sänkta trösklar till integrationsutbildning och övrig utbildning möjliggör utbildning för ett större antal invandrare utan betydande tilläggskostnader.

De kostnader som en utökning av tolk- och översättarutbildningen medför preciseras våren 2016.

En utveckling av tjänsterna för att identifiera och erkänna kompetens samt förfaranden för att fastställa vilka tilläggsstudier som behövs och för att snabbt handleda personer till lämplig utbildning.

Preciseras i fråga om tolk- och översättningsutbildningen och det ökade antalet studerande, 2 miljoner euro 2016–2020

Tillträde till yrkesutbildning och utbildningsavtal

Uppfyllande av det ökade behovet av utbildning för invandrare samt stödåtgärder.

8,8 miljoner euro 2017 och 11 miljoner euro från och med 2018

Möjligheter att komplettera kunskaperna i finska eller svenska

Genom att trösklarna mellan integrationsutbildning och övrig utbildning sänks blir det möjligt att rikta resurserna på ett mer ändamålsenligt sätt även till komplettering av språkkunskaperna i samband med studierna.

Läraryrket och lärare med invandrarbakgrund

Grundläggande utbildning och fortbildning för lärare samt behörighetsgivande utbildning för personer som fått lärarutbildning i sitt hemland.

2,4 miljoner euro 2017, 3,2 miljoner euro 2018 och 3,6 miljoner euro 2019–2020

Utbildning för hemmamammor och andra som inte studerar

Se Snabbare studiegångar

Kulturell dubbelriktad integration, dialog mellan religioner

Utveckling och spridning av förfaranden som stöder studiegångar för elever med invandrarbakgrund, åtgärder inom kultur och idrott som främjar en anpassning till kulturen och samhället i Finland, främjande av unga asylsökandes funktionsförmåga och aktiva medborgarskap samt av goda etniska relationer mellan olika befolkningsgrupper

4,2 miljoner euro/år 2017–2020

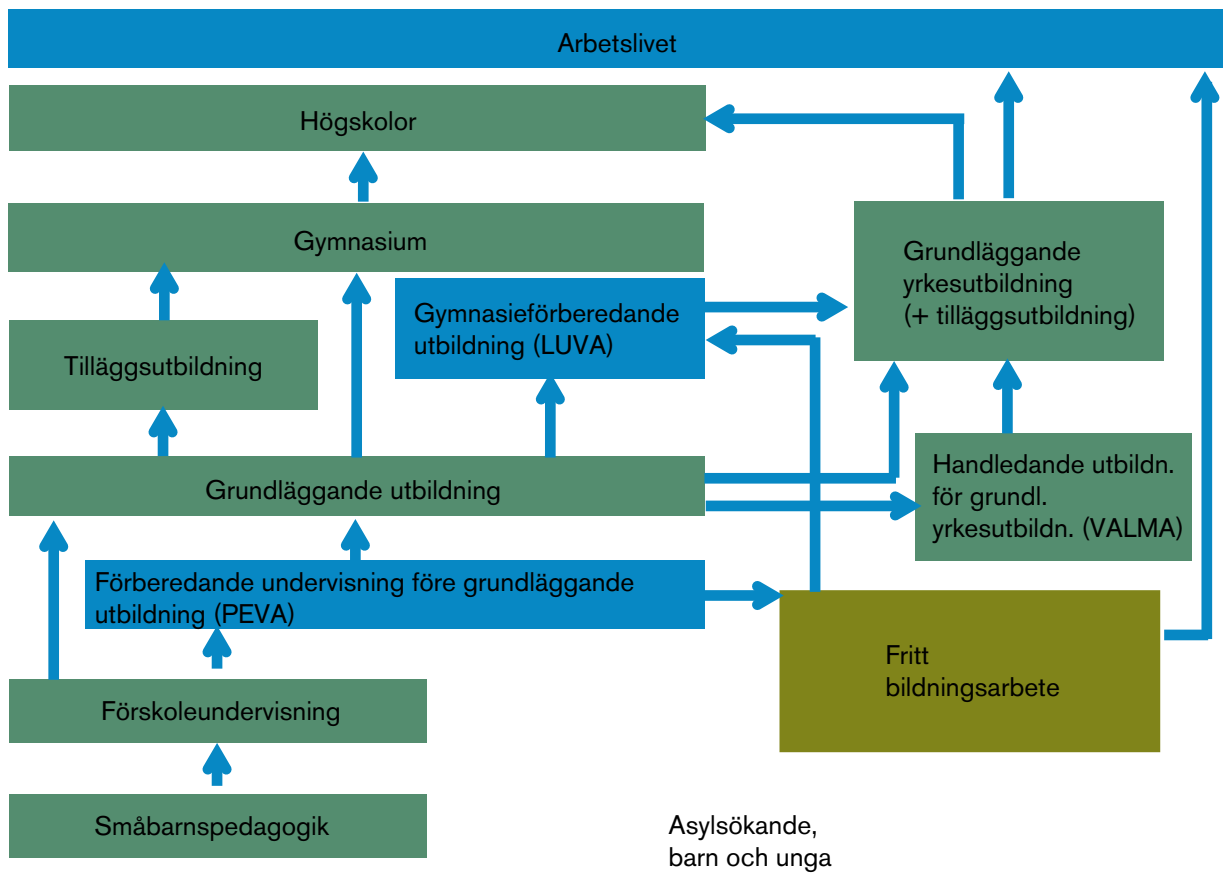
Framställningens tilläggskostnader sammanlagt under ramperioden

	2017	2018	2019	2020
Unga som inte längre är i läropliktsåldern	preciseras			
Traumatiserade, studerandevård och stöd	med nuvarande resurser			
Snabbare studiegångar	preciseras 2,0	2,0	2,0	2,0
Tillträde till yrkesutbildning och stöd	8,8	11,0	11,0	11,0
Komplettering av kunskaperna i finska eller svenska				
Kulturell integration	4,2	4,2	4,2	4,2
Lärare och lärare med invandrarbakgrund	2,4	3,2	3,6	3,6
Totalt	17,4	20,4	20,8	20,8

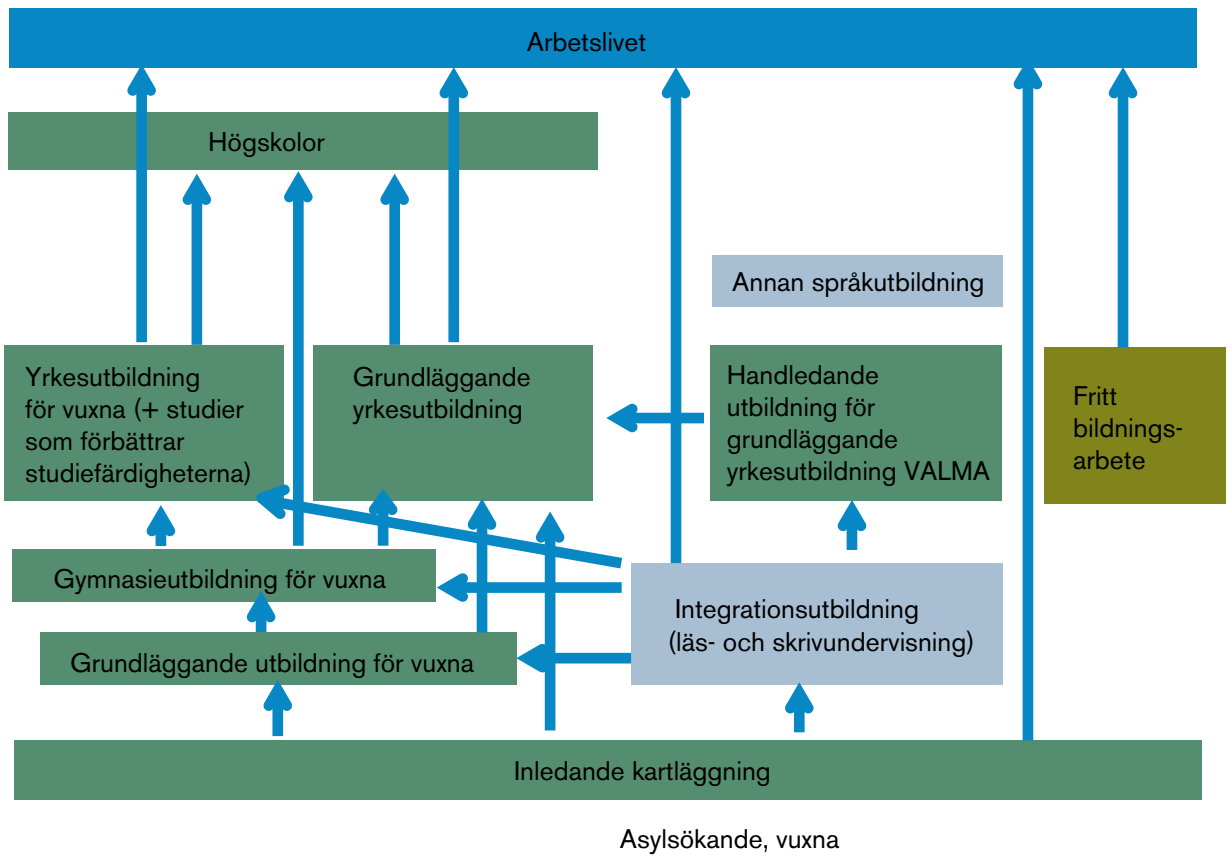
Övriga finansieringsmöjligheter

De finansieringsmöjligheter som programmet Erasmus+ och andra EU-källor erbjuder utreds när det gäller lösningar för de smärtpunkter som lyfts fram i denna promemoria.

Bilaga 1. Studiegångar för barn och unga asylsökande



Bilaga 2. Studiegångar för vuxna asylsökande



Bilaga 3. Särskilda anslag för invandrarutbildning i budgeten 2016

Anslagen för utbildning av invandrare under undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel uppgår till sammanlagt cirka 100 miljoner euro.

Följande anslag riktas entydigt till utbildning av invandrare:

29.10.30 Statsandel och statsunderstöd för den allmänbildande utbildningens driftskostnader

Förberedande undervisning före grundläggande utbildning (75 588 000 euro)

Undervisning i finska/svenska som andra språk, stödundervisning och undervisning i det egna modersmålet inom den grundläggande utbildningen (11 975 000 euro)

Förberedande utbildning före gymnasieutbildning (2 500 000 euro)

29.20.30 Statsandel och statsunderstöd för yrkesutbildningens driftskostnader

Förberedande utbildning före yrkesutbildning (enl. uppskattning ca 6 300 000 euro)

29.30.20 Undervisningsväsendets personalutbildning och vissa andra utgifter

Utbildning av undervisningspersonal med invandrarbakgrund samt stödpersonal inom undervisningen (1 500 000 euro)

Undervisning för utlänningar som är bosatta i Finland (100 000 euro)

29.30.21 Utvecklande av vuxenutbildningen

Utveckling av utbildningen för invandrare (190 000 euro)

29.30.30 Statsandelar för driftskostnader för läroanstalter för fritt bildningsarbete

Understöd i form av studiesedlar för utbildning vid folkhögskolor och medborgarinstitut, som förbättrar studiefärdigheterna och språkkunskaperna hos unga invandrare (2 000 000 euro)

29.40.55 Statlig finansiering av yrkeshögskolornas verksamhet

Förberedande utbildning för invandrare (enl. uppskattning ca 310 000 euro)

Dessutom kan integrationsutbildning enligt lagen om främjande av integration (1386/2010) ordnas som frivilliga studier, om TE-byrån eller den kommunala myndigheten har godkänt den som en del av integrationsplanen, varvid utbildningen finansieras via statsandelen för utbildningen i fråga. Kostnaderna för denna typ av utbildning t.ex. inom sektorn för fritt bildningsarbete bedömdes uppgå till cirka 6,5 miljoner euro 2014.

Även anslag under moment 29.80.52 (Tippnings- och penninglotterivinstmedel för främjande av konsten) riktas till invandrare.



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la culture

ISBN 978-952-263-390-3 (Online)

ISSN-L 1799-0327

ISSN 1799-0335 (Online)