Johtava tuloksellisuustarkastaja Hannu Tervo
Johtava tuloksellisuustarkastaja Tanja Kirjavainen

Tarkastusvaliokunta 16.10.2018 klo 12.30: Kotoutumiskoulutus (VTV:n tarkastuskertomus 15/2018)

Kotoutumiskoulutus

Tarkastuksessa arvioitiin, miten tuloksellista TE-hallinnon järjestämä, oppivelvollisuusiän ylittäneiden maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus ja siihen sisältyvä kielikoulutus on ollut. Aineistona käytettiin TE-toimistoissa ja työ- ja elinkeinoministeriössä tehtyjä asiantuntijahaastatteluja, kyselyä ja tietopyyntöä ELY-keskuksille sekä TE-hallinnon asiakirjoja ja työnvälitystilastoa. TE-hallinnosta saadun tiedon lisäksi tarkastuksessa arvioitiin kotoutumiskoulutuksen tuloksellisuutta analysoimalla tilastollisesti Koulutusportti-tietojärjestelmän tietoja yhdistettynä Tilastokeskuksen henkilörekisteritietoihin vuosilta 2013–2016.

Tulokset TE-hallinnosta saadun tiedon pohjalta

Tarkastuksen perusteella kotoutumiskoulutusten hankinnat on toteutettu suunnitelmallisesti ja kilpailutuksissa on korostettu laatua. Työ- ja elinkeinoministeriö ohjaa ELY-keskuksia kotoutumiskoulutusasioissa pääasiassa hankintaohjeiden ja säädösten kautta. Tätä ohjausta voi pitää riittävänä.

Kotoutumiskoulutuksen toteutumista seurataan ELY-keskuksissa ja TE-toimistoissa loppuraporttien, valvontakäyntien ja kouluttajien tapaamisten avulla. Koulutusportti-tietojärjestelmä toimii sekä kotoutumiskoulutuksen että omaehtoisen opiskelun seurantavälineenä TE-toimistoissa. Koulutusten operatiivista seurantaa voi pitää riittävänä.

Työ- ja elinkeinoministeriö seuraa asiakasrekisteriin perustuvan työnvälitystilaston avulla kotoutumiskoulutukseen osallistuneiden pääsyä työhön ja jatkokoulutukseen kolme kuukautta koulutuksen jälkeen. Menettely on sama kuin ammatillisessa työvoimakoulutuksessa. Kotoutumiskoulutusten vaikuttavuutta seurataan osallistujien työttömyysasteen avulla. Työttömyysastetta ei kuitenkaan voi yksinään pitää riittävänä mittarina kotoutumiskoulutuksen vaikuttavuuden seurannassa.

Tulokset rekisteriaineiston tilastollisen analyysin pohjalta

Koulutusportin tietojen perusteella odotusajat sekä alkukartoitustestiin että kotoutumiskoulutukseen ovat lyhentyneet vuodesta 2013 vuoden 2017 elokuun alkuun. Odotusaika koulutukseen lyheni vuodesta 2014 vuoteen 2016 reilusta 160 päivästä 80 päivään. Odotusajat kuitenkin vaihtelivat TE-toimistojen välillä, eikä kaikilla alueilla ole saavutettu asetettuja aikatavoitteita. Koulutusjaksojen pituus on lyhentynyt, mutta maahanmuuttajan koulutuksiin käyttämä kokonaisajanjakso on samaan aikaan pidentynyt.

Koulutusportin tietojen perusteella kotoutumiskoulutuksessa opitaan kieltä, mutta tavoitteena olevaa kielitaitotasoa ei useinkaan saavuteta. Kielitaitotason B1 (sisältää tasot B1.1 ja B1.2) saavutti vuosina 2013–2016 vajaat 35 prosenttia kotoutumiskoulutuksen päättäneistä henkilöistä. Kielitaitotasolla B1.1 henkilöllä on toimiva peruskielitaito, jolla hän selviytyy arkielämän tilanteissa. Kielitaidon tasoa selittivät

henkilön tausta, kielitaidon lähtötaso ja koulutuksen sisältö. Koulutuspalvelujen tuottajalla oli vaikutusta osallistujien saavuttamaan kielitaidon tasoon vielä senkin jälkeen, kun tärkeimmät henkilöiden taustaa ja koulutusjaksoa koskevat tiedot otettiin analyysissa huomioon.

Johtopäätökset ja suositukset

Tarkastuksen perusteella työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole käytössään riittävästi tietoa kotoutumiskoulutuksen vaikuttavuudesta maahanmuuttajien kielitaidon kehittymiseen eikä työllistymiseen. Tarkastuskertomuksessa tarkastusvirasto suositteli, että työ- ja elinkeinoministeriö:

- Kehittää kotoutumiskoulutuksen vaikutusten seurantaa siten, että valtakunnallisiin tietojärjestelmiin kerättävää tietoa voidaan paremmin hyödyntää kotoutumiskoulutuksen suunnittelussa, ohjaamisessa ja vaikuttavuuden arvioinnissa.
- Teettää arvioinnin kotoutumiskoulutuksen ja muiden kotouttamistoimenpiteiden vaikuttavuudesta työllistymiseen ja riittävän kielitaidon saavuttamiseen.
- Järjestää kotoutujien kielitaidon testaamisen siten, että TE-hallinnolla on käytettävissä vertailukelpoista tietoa kielikoulutusta järjestävien palveluntuottajien tuloksellisuudesta maahanmuuttajien kielitaitotasotavoitteiden toteutumisessa.