ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Sari Pitkänen
13.10.2021

Asiantuntijalausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle Stadin osaamiskeskuksen toiminnasta

Asia: Hallituksen vuosikertomus 2020 (K 3/2021 vp) sekä valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (VNS 6/2021 vp)

Aihe: Maahanmuuttajille suunnattujen koulutus-, työllistymis- ja kuntoutuspalvelujen toimivuus ja kehittämistarpeet Stadin osaamiskeskuksen arvioinnin näkökulmasta.

Lausuntopyyntö ja lausunnon sisältö

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt MDI Public Oy:ltä kirjallisen asiantuntijalausunnon koskien maahanmuuttajille suunnattujen koulutus-, työllistymis- ja kuntoutuspalvelujen toimivuutta ja kehittämistarpeita.

Taustaa:

Tarkastusvaliokunta käsittelee parhaillaan hallituksen vuosikertomuksen kotouttamisen toimivuutta koskevia kannanottokohtia sekä valmistelee lausuntoa hallintovaliokunnalle koskien valtioneuvoston selontekoa kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista. Tarkastusvaliokunta on mietinnössään (TrVM 6/2018) esittänyt 11 kannanottoa kotouttamisen toimivuuteen. Vastauksena tähän kannanottoon valtioneuvosto laati eduskunnalle selonteon kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:62). Tavoitteena on, että maahanmuuttajien kotoutuminen olisi entistä nopeampaa ja osallistavampaa.

Stadin osaamiskeskus tarjoaa koulutus-, työllistymis- ja kuntoutuspalveluita aikuisille maahanmuuttajille. Lausunnossa esitellään syksyllä 2021 ilmestyneen Stadin osaamiskeskuksen vaikutusarvioinnin keskeiset tulokset. Lausunnossa tuodaan näkemyksiä siihen, miten maahanmuuttajille suunnatut koulutus-, työllistymis- ja kuntoutuspalvelut toimivat ja millaisia kehittämistarpeita niihin liittyy. Näkemykset perustuvat ensisijaisesti Stadin osaamiskeskuksen arviointitutkimukseen ja toissijaisesti lausuntoa esittelevän asiantuntijan muihin selvityksiin ja arviointeihin, joita hän on tehnyt maahanmuuttajien koulutusta ja työllistymistä edistävistä toimenpiteistä.

Yleistä Stadin Osaamiskeskuksen toiminnasta

Stadin osaamiskeskuksen toiminta Helsingissä käynnistyi vuonna 2016 kaupungin eri toimialojen, Stadin ammatti- ja aikuisopiston sekä työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön yhteisen suunnittelutyön tuloksena. Osaamiskeskustoiminnan käynnistymiseen vaikutti osaltaan Euroopan maissa lisääntynyt turvapaikanhakijoiden määrä sekä tarpeet kehittää maahanmuuttajille suunnattua palvelujärjestelmää vaikuttavammaksi. Stadin osaamiskeskus on maahanmuuttajille suunnattu palvelukokonaisuus, jossa tarjotaan ammatillista koulutusta, työllistymispalveluja ja suomen kielen opetusta saman toiminnan yhteydessä.

Stadin osaamiskeskuksen palvelut on tarkoitettu yli 17-vuotiaille helsinkiläisille maahanmuuttajille, joilla on lupa työskennellä Suomessa. Asiakkaista noin kolme neljäsosaa on kotoutumisajan ylittäneitä. Asiakkaiden yleisimmät äidinkielet ovat arabia, somali, venäjä ja kurdi. Asiakkaiden äidinkielten kirjo on laaja (95 eri äidinkieltä). Noin 70 % asiakkaista on työikäisiä 30–50-vuotiaita henkilöitä. Vuoden 2020 loppuun mennessä Stadin osaamiskeskuksen asiakkuuden oli päättänyt 2977 asiakasta.

Osaamiskeskus tarjoaa moniammatillista yhden luukun periaatteella toimivaa palvelua. Osaamiskeskuksen palvelut ja henkilökunta on vaihdellut jonkin verran asiakkaiden tarpeiden ja toiminnan painopisteiden mukaan. Palvelussa on työskennellyt useita eri ammattiryhmiä, kuten osaamiskartoituksia tekeviä opettajia, ammatillisia ja suomen kielen opettajia, yrityskoordinaattoreita, työelämävalmentajia erityisopettaja, kuraattori, psykologi, sosiaaliohjaaja, työkyvyn ohjaaja, TE-asiantuntijoita koulutukseen ohjaava opettaja sekä hallinnollista henkilökuntaa.

Stadin osaamiskeskus on siirtynyt vuonna 2022 osaksi työllisyyden kuntakokeilua, jossa se jatkaa osana maahanmuuttajille tarjottavaa palvelukokonaisuutta.

Stadin osaamiskeskuksen vaikutusarvioinnin keskeiset tulokset

Stadin osaamiskeskus on onnistunut hyvin moniammatillisena yhden luukun periaatteella toimivana palveluna, johon on myös kehitetty uusia asiakaslähtöisiä palveluita.

Stadin osaamiskeskuksen vahvuutena on se, että asiakasohjaus kunnan eri toimialojen, TE-toimiston ja oppilaitoksen välillä on toiminut suhteellisen hyvin. Maahanmuuttajat voivat päästä matalalla kynnyksellä ilman pitkiä jonotus- ja odotusaikoja, mikä eroaa esimerkiksi perinteisistä lukuvuosittain käynnistyvistä palveluista. Asiakasohjauksen toimivuuteen vaikutti myönteisesti se, että TE-toimistossa tietyt asiantuntijat ohjasivat asiakkaita palveluihin ja pystyivät välittämään tietoa omassa organisaatiossa Stadin Osaamiskeskuksen palveluista.

Helsingissä on muuhun Suomeen verrattuna tarjolla runsaasti kunnan itsensä ja järjestöjen tarjoamia kotouttamista tukevia palveluita. Toisaalta Stadin osaamiskeskus on pystynyt kehittämään joustavasti maahanmuuttajille palveluita, joita ei ole ollut aiemmin tarjolla tai joihin on vaikea päästä. Stadin osaamiskeskukseen on ohjattu asiakkaita, jotka eivät ole kotoutuneet riittävästi aiempina vuosina palveluissa olleiden puutteiden, kuten kotoutumiskoulutuksen riittämättömyyden vuoksi. Stadin osaamiskeskuksen palveluissa on keskeisessä asemassa asiakkuuden alussa ja koko prosessin aikana tehtävä monialainen ja laaja osaamiskartoitus, suljetulle ryhmälle haettavana oleva ammatillinen polkukoulutus sekä erilaiset kielikoulutukset. Asiakkaat ovat saaneet yksilöllistä ja tavanomaista pidempikestoista palvelua muun muassa työelämävalmennuspalvelussa. Tärkeä rooli on ollut myös perustaitojen kuten digitaalisten ja matemaattisten taitojen opetuksella, sillä Helsingissä on suurten kaupunkien tavoin ollut

vaikeuksia asiakkaita uudistuneeseen aikuisten perusopetukseen kasvaneiden asiakasmäärien vuoksi.

Uutuutena toiminnassa on ollut se, että palvelut tarjotaan rinnakkaisesti. Stadin osaamiskeskuksen vahvuutena on ollut etenkin se, että suomen kielen opetusta on pystytty yhdistämään kaikkiin asiakaspolun vaiheisiin. Suomen kielen opetuksen nivoutuminen kaikkiin palveluihin on helpottanut asiakkaiden kielenoppimista.

Osaamiskeskuksen palvelut ovat asiakaskeskeisiä. Asiakaskeskeisyyttä on mm. yksilöllinen kohtelu ja suunnitelmien perustuminen asiakkaiden tarpeisiin, asiakkaiden tilanteen kuten traumojen huomiointi, asiakkaiden tarpeisiin nähden räätälöidyt palvelut sekä palvelun omakielisyys ja monikulttuurisuus, joka toimii kannustimena asiakkaille. Asiakkaat pitävät hyvänä, että he ovat voineet keskustella rakentavasti henkilöstön kanssa sekä antaa että saada palautetta omien suunnitelmiensa realistisuudesta.

Stadin osaamiskeskuksen toiminta on ollut laadullisen ja määrällisen aineiston perusteella vaikuttavaa.

Osaamiskeskusmallin vaikuttavuuden arvioinnissa on tärkeää huomioida se, että jo olemassa olevien osaamiskeskusten tavoitteet, toiminnan painopiste, asiakaskunta ja palvelut eroavat toisistaan. Stadin osaamiskeskuksen toiminnan aikana sen asiakaskunta on muuttunut valtakunnallisesta muuttoliikkeestä johtuen vaikeammin eteenpäin polutettavaksi. Kun Stadin osaamiskeskus on kohdentunut aiempaa haasteellisemmalle asiakasryhmälle, joka tarvitsee koulutuksen ja työllistymisen sijasta kuntoutuspalveluita tai ohjautumista muihin palveluihin, tämä vaikuttaa osaltaan asiakastuloksiin. Myös pandemia on vaikuttanut osaamiskeskuksen asiakkaiden etenemiseen työelämään.

Toisaalta Stadin osaamiskeskuksen tilastojen mukaan asiakkaiden ohjautumista voidaan pitää hyvänä, sillä 87 % asiakkaaksi tulleista maahanmuuttajista oli siirtynyt palvelusta eteenpäin. Asiakkaista on noin 60 % ohjautunut koulutukseen tai työhön. Osaamiskeskuksen asiakkaista miltei puolet on ohjautunut koulutukseen tai oppisopimukseen. Koulutukseen ohjautuneista 53 % on suorittamassa tutkintoon johtavaa koulutusta. Tutkintoon opiskelevista noin neljäsosa on suorittanut tutkinnon loppuun, ja opinnot olivat keskeytyneet vain noin 5 prosentilla asiakkaista. Stadin osaamiskeskuksen asiakkaista noin viidesosa on työllistynyt tai siirtynyt työkokeiluun.

Henkilöstön ja yhteistyötahojen mukaan asiakkaiden saamia hyötyjä ovat polkukoulutukseen ohjautuminen, asiakkaiden psyykkisen tilanteen parantaminen, työnantajiin ja työnhakuun tutustuminen, opiskelutaitojen kehittyminen sekä asiakkaiden kognitiivisen tilanteen paraneminen. Muita hyötyjä olivat itseohjautuvuuden lisääntyminen ja orientaatio positiiviseen tulevaisuuteen sekä työssäoppiminen polkuopintojen aikaisen työharjoittelun aikana.

Asiakashaastatteluiden mukaan asiakkaat ovat hyötyneet nopeastikin osallistumisesta Osaamiskeskuksen palveluun. Asiakkaat kokivat henkisen jaksamisen vahvistuneen ja sen myötä oppimisen helpottuneen. Osaamiskeskuksen toistoon ja puhumiseen painottuva opetustapa on toiminut asiakkaiden näkökulmasta hyvin ja asiakkaat kertoivat tuloksena kielitaidon kehittymisestä. Osaamiskeskus on vaikuttanut myös matematiikan ja digitaalisten taitojen oppimiseen. Asiakkaat kertoivat oppineensa enemmän koulutukseen ja työhön liittyviä asioita verrattuna aiempaan tilanteeseen. Asiakkaat ovat hyötyneet Osaamiskeskuksen palvelusta siten, että heitä on ohjattu työharjoitteluun tutustumaan alaan ja saaneet työelämässä tarvittavia kortteja, kuten hygieniapassin.

Stadin osaamiskeskuksen vaikutusten arvioinnissa toteutettiin tilastollisia verrokkianalyyseja synteettisen kontrollin menetelmällä. Synteettisen kontrollin menetelmä on tieteellinen seuranta- ja arviointimenetelmä, jonka avulla erilaisten interventioiden vaikutuksia pystytään seuraamaan ja arvioimaan esimerkiksi alueiden osalta.

Synteettisen kontrollin menetelmällä tehdyssä tarkasteluissa keskeisin Stadin osaamiskeskuksen toiminnan alkamiseen kytkeytyvä vaikutus on ollut osaamiskeskuksen keskeisimpien asiakaskohderyhmien tehokkaampi ohjautuminen aktivointiasteeseen luettaviin palveluihin, kuten mm. erityyppisiin koulutuksiin. Osaamiskeskuksen toiminta-aikana myös työttömyyden pitkittymiseen on nähtävissä vaikutuksia: muun muassa työttömyysjaksot ovat keskimäärin lyhentyneet tarkastelluissa asiakaskohderyhmissä ja pitkäaikaistyöttömyyttä on onnistuttu vähentämään aiempaa tehokkaammin. Monessa muuttujassa selkeitä vaikutuksia ei ollut havaittavissa ja kehitys on ollut samansuuntaista verrokin kanssa. On kuitenkin huomioitava, että vaikutusten syntymisessä saattaa kestää aikaa. Pitkäaikaisempien vaikutusten syntymiseen ja havaitsemiseen vaikuttanut korona-aika.

Kokonaisuutena näyttäisi, että suhteessa aiempaan tilanteeseen, Stadin osaamiskeskus, osana muuta palvelujärjestelmää, on onnistunut tuomaan toiminnallaan lisäarvoa sen kohderyhmien palveluihin ja palvelujen vaikuttavuuteen.

Osaamiskeskustoiminnan keskeisenä vahvuutena on joustavuus ja toimivuus monialaisena julkisena palveluna.

Stadin osaamiskeskus on toiminut pitkälti hankerahoituksella. Sen toiminnan rahoittaminen ja toimintamalli on kuitenkin pystyttävä vakiinnuttamaan, sillä toiminta on koettu tarpeelliseksi ja aikaansaadut tulokset ovat olleet hyviä.

Stadin osaamiskeskuksen vahvuutena on muiden monisektoristen yhden luukun periaatteella toimivien palveluiden, kuten Ohjaamoiden ja TYP-palvelun, tavoin monialaisuus. Monialaisuus on kuitenkin haastava toimintamalli, joka edellyttää kehittyneitä rakenteita ja hallintoprosesseja.

Stadin osaamiskeskuksen rakenteet ja prosessit ovat olleet asiakkaiden näkökulmasta hyviä, mutta sisäisen yhteistyön ja keskeisten yhteistyötahojen, kuten ammatillisen oppilaitoksen, näkökulmasta haasteellisia. Stadin osaamiskeskuksen tuotevalikoima on tukenut asiakkaiden työllistymistä ja kouluttautumista, mutta työelämän vastaanottavuus ja keskimääräistä vaikeammaksi koettu pääsy ja pärjääminen paljon vähemmällä tuella ammatilliseen oppilaitokseen siirryttäessä vaativat lisäresursointia.

Vaikka ennen korona-aikaa Helsingin kehitys maahanmuuttajien työllistymisessä parani ennen korona-aikaa toisiin Osaamiskeskuskuntiin verrattuna, asiakasohjauksen ja palveluiden kehittämiseksi tarvitaan linjauksia Stadin osaamiskeskuksen toimintaa ja tulosodotuksia varten.

Stadin osaamiskeskus on rakennettu kevyeksi ja joustavaksi organisaatioksi, jossa on kuitenkin toiminnan kehittymisen ja laajenemisen jälkeen tarvetta johtamismallin muutoksille. Kun toimintaa on muokattu joustavasti asiakkaiden tarpeiden näkökulmasta, Stadin osaamiskeskuksen henkilöstön näkökulmasta sisäinen yhteistyö ja tiedonvaihto eivät ole enää toimineet parhaalla mahdollisella tasolla. Ammatilliset polkukoulutukset ovat vaikuttaneet siihen, miten hyvin asiakkaat ovat ohjautuneet koulutukseen ja työelämään. Polkukoulutusten määrää ja kohdentumista on tarpeen pohtia edelleen sekä käyttää mahdollisuutta kehittää uudenlaisia ammatillisen kouluttautumisen mahdollisuuksia.

Stadin osaamiskeskuksen asiakaskunnassa on runsaasti kotoutumisajan ylittäneitä henkilöitä. Tarvetta on varautua myös jatkossa haasteellisemmin koulutukseen ja työhön ohjautuviin asiakasryhmiin, kuten ikääntyviin, heikot valmiudet ja kielitaidon omaaviin sekä työ- ja toimintakyvyltään heikentyneisiin asiakkaisiin.

Kouluttautumista ja työllistymistä tukevia palveluita voitaisiin kehittää seuraavasti:

1. Kehittämällä osaamiskartoituksia

Stadin osaamiskeskuksen vahvuutena on ollut se, että toiminnassa on mukana asiakkaiden omankielisiä ohjaajia. Lisäämällä omankielisten ohjaajien määrää ja laajentamalla heidän puhumaansa kielivalikoimaa voidaan edistää sitä, että asiakkaiden oppiminen ja tiedon sisäistäminen paranee.

Osaamiskeskuksessa tehtävä kokonaisvaltainen osaamiskartoitus on eri asia kuin ammatillisen koulutuksen asetuksen mukainen osaamisen tunnistamisen kartoitus, joka tehdään ammatillisen tutkintotavoitteiseen koulutukseen ohjautumisen yhteydessä. Kielitaidon arvioinnin kehittämiseksi osaamiskartoitukseen tarvitaan ammattitaitoinen S2-opettaja sekä yhdenmukainen kielitaidon testauksen malli. Osaamiskartoitukseen tarvitaan ammatillisesta oppilaitosta pätevöitynyt osaamisen tunnistaminen ja tunnustamisen osaaja. Lisäksi tarvetta on yhdenmukaistaa osaamisen tunnistamista ja siihen liittyvää yhteistyötä Stadin osaamiskeskuksen sisällä. Osaamiskartoituksessa tulisi

täsmentää asiantuntijoiden ja työelämävalmentajien roolia, jotta asiakkaat saisivat parhaiten heille sopivaa kartoitusta ja sen myötä jatkopolutusta.

2. Kehittämällä työvoimapoliittisia polkukoulutuksia

Nykymuotoisissa polkukoulutuksissa olisi hyödyllistä jakaa opiskelijat Stadin osaamiskeskuksen sisäisen ideoinnin mukaisesti tavoiteryhmiin, joita ovat tutkintolinja ja työpaikkalinja. Stadin osaamiskeskuksen koulutukset ovat olleet hyviä väyliä asiakkaiden työllistämisessä, mutta arviointiaineiston perusteella on mahdollista kehittää edelleen työvoimapoliittisiin koulutuksiin uudenlaisia avustaviin tehtäviin ja ammattien yhdistelmiin ohjaavia koulutuksia. Asiakkaiden työllistyminen on ammatillisten polkuopintojen toinen päätavoite, mitä tulisi tukea riittävillä työelämävalmennukseen ja yrityskoordinaattoritoimintaan varattavilla resursseilla.

3. Kehittämällä osatutkintoja ja uudenlaisia koulutusmuotoja

Osatutkintojen kehittäminen on tarpeellista, kun huolehditaan samanaikaisesti kaikkien asiakkaiden yhtäläisestä mahdollisuudesta edetä haluamaansa koulutukseen. Tästä käytetään koulutuspolitiikassa mahdollisuuksien tasa-arvon käsitettä. Osatutkintojen ja ammattipassien, kuten hygieniapassien, lisäksi asiakkaille voitaisiin antaa osaamismerkkejä, joiden avulla he voivat näyttää eri tavoin hankittua osaamista työnantajille. Lisäksi on hyödyllistä kehittää ammatillisia valmiuksia mutta ei tutkintoon johtavaa koulutusta, niille asiakasryhmille, joilla ei ole mahdollisuutta siirtyä ainakaan suoraan ammatilliseen tutkintoon johtavaan koulutukseen**.**

4. Kehittämällä työllistymistä tukevia palveluita.

Työelämävalmennuksessa on mahdollista kehittää työpaikalla tukea tarjoavia malleja, jollainen on esimerkiksi Sijoita ja valmenna -malli (IPS). Maahanmuuttajien työllistymistä voidaan edistää myös edelleen kehittämällä työllistämisehtoja julkisissa hankinnoissa, jotka Helsingissä käytetään vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistämisen tukena.

5. Kehittämällä yhteistyötä eri koulutustahojen välillä

Yleisimmin käytettävät suomen kielen opetuksen ryhmät ovat olleet toimivia, mutta synergiaetujen lisäämiseksi ja resurssien säästämiseksi on hyödyllistä kehittää kielenopetukseen liittyvää yhteistyötä muiden helsinkiläisten tahojen, kuten järjestöjen, kanssa. Stadin osaamiskeskuksessa on tärkeää jatkaa sen esille nostamaa tarvetta lisätä aikuisten perusopetusta ja pyrkiä edistämään tietoisuutta perusvalmiuksien kehittämisen merkitystä myös muissa organisaatioissa. Yhteistyötä on hyödyllistä tiivistää ammattiopiston lisäksi myös aikuiskoulutusorganisaatioiden sekä kotoutumiskoulutusta ja työvoimapoliittista koulutusta järjestävien kanssa. Jotta asiakkaat pystyisivät etenemään aiempaa paremmin polkukoulutuksesta tutkintoon johtavaan koulutukseen, tarvitaan yhteistyön ja tiedonvaihdon lisäämistä polkukoulutusten ja ammatillisen

koulutuksen valmentavien VALMA/TUVA ja opiskeluvalmiuksia tukevien OPVA-opettajien välillä.

Näkemyksiä selonteon ehdotuksiin

Valtioneuvoston selonteossa ehdotetaan kotouttamisen nopeuttamiseksi kotouttamispalveluiden kokonaisvastuun siirtämistä kunnille, kotoutumisjakson määrittelemistä pääsääntöisesti yhden vuoden pituiseksi, maahanmuuttajanaisten työllisyyden edistämistä, kieliopintojen laadun parantamista sekä yritysten tarpeiden parempi huomioimista.

Valtioneuvoston selonteossa on huomioitu hyvin se, että maahanmuuttajat ja heidän tilanteensa ovat hyvin erilaisia. Selonteossa tuodaan esille, kuinka maahanmuutto keskittyy kaupunkeihin. Selonteossa ei kuitenkaan huomioida riittävästi maahanmuuttajien määrän kasvua erityisesti pääkaupunkiseudulla, jossa asuu jo puolet Suomen ulkomaalaistaustaisesta väestöstä. Vuonna 2018 Helsingin väestöstä 15 % oli vieraskielisiä, kun heidän osuutensa arvioidaan olevan 25,8 % vuonna 2035. Tutkimusten mukaan Suomeen muuttaneet muuttavat usein pääkaupunkiseudulle muualla asumisen jälkeen. Kotoutumista tukevien palveluiden järjestämisessä ja rahoittamisessa on oleellista huomioida pääkaupunkiseudun erityisyys sekä tarve keskimääräistä suuremmalle ja tulevaisuudessa kasvavalle resurssien tarpeelle.

Selonteon lähtökohdissa on huomioitu hyvin se, että yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla tarvittava osaaminen muuttuu, ja kuinka se lisää tarvetta vahvistaa työssä oppimista, työelämän monimuotoisuutta ja kehittää koulutusjärjestelmää maahanmuuttajien osaamistason nostamiseksi. Stadin osaamiskeskus vastaa hyvin selonteossa esitettyihin kehittämistarpeisiin, kuten kunnan vastuun lisäämiseen kotouttamispalveluissa, naisten osuuden lisäämiseen kotoutumista tukevissa palveluissa, kieliopintojen kehittämiseen ja yritysyhteistyön huomioimiseen. Osaamiskeskus tukee hyvin tasavertaisesti eri sukupuolten työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista, sillä asiakkaista noin puolet on naisia. Stadin osaamiskeskuksessa on kytketty kielikoulutus jokaiseen palveluun ja kehitetty uudenlaisia oppimisen muotoja, joissa hyödynnetään muun muassa toiminnallisuutta ja ilmiölähtöisyyttä.

Stadin osaamiskeskus on toiminut pääosin hankerahoituksella. Arvioinnissa korostettiin osaamiskeskuksen palveluiden hyvän toimivuuden ja aikaansaatujen tulosten vakiinnuttamisen tärkeyttä siten, että kaupungin johtotasolla tulee päättää työllisyyden kuntakokeilun aikana Stadin osaamiskeskuksen tavoitteista, sijoittumispaikasta, rakenteesta ja rahoitusmallista. Hankkeisiin ja ohjelmiin perustuva kotouttamisen edistäminen ei ole pitkällä aikavälillä kestävä ratkaisu.

Stadin osaamiskeskuksen arviointi toi esille, ettei etenkään suurissa kaupungeissa ole yksinkertaista kehittää moniammatillista kotouttamista tukevaa palvelumallia. Useat

Stadin osaamiskeskuksen kehittämisehdotukset liittyivätkin sen sisäisiin prosesseihin ja johtamiseen. Tämä on tarpeen huomioida, kun suunnitellaan poikkihallinnollisia kotouttamista nopeuttavia ratkaisuja.

Valtioneuvoston selonteossa ehdotetaan, että maahanmuuttajien työ- ja toimintakyvyn arviointia ja osaamisen tunnistamista kehitetään osana yleistä työ- ja toimintakyvyn arviointia ja osaamisen tunnistamista. Selonteossa suositellaan, että kotoutumisen tueksi laaditaan alkuvaiheen erityispalveluna yhtenäinen kotoutumisohjelma, joka laaditaan työttömille työnhakijoille ja työvoiman ulkopuolella oleville henkilöille.

Selonteossa korostetaan monialaista osaamisen tunnistamista, mikä on tärkeä elementti kotoutumista edistävässä toiminnassa. Stadin osaamiskeskuksen osaamiskartoituksessa kartoitetaan tarvittaessa asiakkaan koulutus- ja työkokemuksen lisäksi hänen elämäntilannettaan ja työ- ja toimintakykyään. Arvioinnissa ehdotettiin, että Osaamiskeskus voi kokeneena toimijana olla kehittämässä organisaatiorajat ylittävää osaamiskartoituksen mallia. Stadin osaamiskeskuksen osaamiskartoitus on hyvä pohja osaamisen tunnistamisessa kuitenkin siten, että kartoituksessa olisi mukana ammatillisesta oppilaitosta pätevöitynyt osaamisen tunnistaminen ja tunnustamisen osaaja. Tällä tavoin pystytään kartoittamaan asiakkaiden kielitaitoa yhdenmukaisella tavalla.

Stadin osaamiskeskus on moniammatillista toimintaa, jossa asiakasta ohjataan erityispalveluna tarjottavan osaamiskeskustoiminnan kautta työhön ja koulutukseen tarvittaessa peruspalveluiden kautta Osaamiskeskuksen vahvuutena on se, että se tarjoaa osaamiskartoitusta, kielen opetusta ja palveluita rinnakkain, mikä on osoitettu useissa tutkimuksissa vaikuttavaksi toimintamalliksi. Osaamiskeskuksen arviointi toi esille, kuinka palvelun asiakkaissa on pitkään myös yli 10 vuotta Suomessa asuneita henkilöitä, jotka ovat muuttaneet maahan myös tavallisimpien syiden eli työn ja koulutuksen vuoksi. Osaamiskeskus on voinut tarjota palveluita asiakkaille, jotka eivät ole enää kotoutumista edistävien palveluiden piirissä, mutta ovat edelleen tosiasiallisesti niiden tarpeessa.

Selonteon mukaisessa alkuvaiheen kotouttamisohjelmassa onkin tärkeää huomioida se, ettei ohjelmaa rakenneta peräkkäisten toimenpiteiden sarjaksi, jolloin haasteeksi voivat tulla palveluiden väliset siirtymävaiheet. Stadin osaamiskeskuksen vahvuutena on sen kyky kartoittaa asiakkaan tilannetta aidosti asiakaslähtöisesti sekä tarjota yksilöllisesti räätälöityjä palveluita aikataulullisesti joustavasti. Osaamiskeskuksen arvioinnin tulosten perusteella oleellista on, ettei kotouttamisohjelmassa korostettaisi tiukkoja aikarajoja, vaan asiakkaan tosiallista tarvetta palveluihin.

Valtioneuvoston selonteon luonnoksessa tuodaan esille tarve lisätä kotoutumiseen liittyvää yhteistyötä kolmannen ja vapaan sivistystyön kanssa. Selonteossa ehdotetaan, että järjestöt osallistuvat ohjaus- ja neuvontapalveluiden järjestämiseen.

Valtioneuvoston selonteossa on huomioitu, että käynnissä oleva sote-uudistus lisää tarvetta vahvistaa kuntien ja hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä.

Selonteon ehdotuksen toimeenpanossa on hyödyllistä huomioida se, kuinka erilaisten hallinnollisten uudistusten vaikutuksiin on pystytty vastaamaan eri tavoin eri puolella Suomea. Stadin osaamiskeskuksen arviointi toi näkyville sen, kuinka eri toiminnoissa tapahtuvat organisaatiomuutokset vaikuttavat monisektorisiin toimintamalleihin. Osaamiskeskuksen toimintaa ovat osaltaan vaikeuttaneet ammatillisen koulutuksen reformi, vapaan sivistystyön tehtäviin sekä aikuisten perusopetukseen liittyvät muutokset.

Stadin osaamiskeskuksen arvioinnin näkökulmasta on tärkeää huolehtia siitä, että ohjaus- ja neuvontapalveluissa huolehditaan viranomaisvastuuseen liittyvistä työnjaoista. Osaamiskeskuksessa neuvontaa ja ohjausta tarjoavat eri alojen koulutetut ammattilaiset, mutta toiminnassa ovat tulleet esille erilaisten pätevyyskriteereiden ja ammattilaisten toimintaan vaikuttavien eri lakien ja asetusten aiheuttamat haasteet. Järjestöjen tuottamassa ohjaus- ja neuvontapalveluissa on varmistettava se, että viranomaisvastuut eivät hämärry. Tavanomaista enemmän tukea tarvitsevat maahanmuuttajat eivät useinkaan hyödy yleistasoisesta ohjauksesta palveluihin, vaan tarvitsevat Stadin osaamiskeskuksen kaltaista yhden luukun periaatteella toimivaa ohjausta ja neuvontaa.

Selonteon toimenpide-ehdotuksissa on myönteistä se, että niissä on huomioitu työelämän vastaanottavuus. Stadin osaamiskeskuksen arvioinnin tulokset vahvistivat tarvetta sille, että lisäpanostusta tehdään työelämän vastaanottavuudelle. Yksittäisten palveluiden kuten osaamiskeskusten rooli on tässä rajallinen, joten vastaanottavuuden edistämiseksi tulee tehdä laajaa yhteistyötä eri sektoreiden ja toimijoiden kesken.

Valtioneuvoston selonteossa tuodaan esille, kuinka tärkeää on kehittää tietojärjestelmä maahanmuuttajien kotoutumisprosessin seurannan ja vaikuttavuuden tehostamiseksi.

Stadin osaamiskeskuksella on useita asiakastietojärjestelmiä, kuten ohjaajilla, kartoittajilla ja työelämävalmentajilla oleva Primus-asiakasjärjestelmä, TE-palveluiden URA-asiakastietojärjestelmä, sosiaali- ja terveystoimialan ATJ-järjestelmä sekä ammattiopettajilla olevat opiskelijatietojärjestelmät, joiden välillä tiedonsiirto ei tapahdu automaattisesti vaan ohjaajien kautta välitetysti. Erilaisista tietojärjestelmistä johtuen asiakkaat ovat joutuneet täyttämään useita tiedonsiirtolomakkeita, mikä on koettu hankalaksi asioinnin kannalta.

Stadin osaamiskeskuksen ja myös tuoreen maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymispolkuja kartoittaneen VNK-rahoitteisen MAKO-tutkimuksen perusteella on tarvetta kehittää tietojärjestelmä, joka palvelee kaikkia toimijoita ja näiden välistä tiedonvaihtoa riippumatta siitä, minkä organisaation asiakkaana maahanmuuttajat ovat. Tietojärjestelmän avulla voidaan varmistaa, että osaamiskartoituksesta saatava tieto välittyy tietojärjestelmässä TE-toimiston alkukartoituksista oppilaitoksiin ja oppilaitosten välillä.

Kotoutuja voisi saada Koski-palvelun yhteyteen tallennettavan digitaalisen dokumentin, jota hän voi hyödyntää työnhaussa ja eri koulutusasteilla.

Myönteistä on, että valtioneuvoston selonteossa ehdotetaan, että maahanmuuttajien alkuvaiheen kotoutumiseen kehitetään asiakastietojärjestelmää, jonka avulla voidaan mahdollistaa tiedon siirto kotoutumisen viranomaistoimijoiden ja oppilaitosten välillä. Tämä on hyvä uudistus kotoutumisen alkuvaiheen ja tulevan kotouttamisjärjestelmän vaikuttavuuden näkökulmasta. Stadin osaamiskeskuksen arvioinnin tulosten perusteella on tarpeen huomioida pidemmällä aikavälillä myös muut maahan muuttaneet henkilöt, jotka tarvitsevat vastaavalla tavalla yhtenäistä asiakastietojärjestelmää osaamisen tunnistamisen ja palveluiden käytön kirjaamiseksi.