Integration genom vuxenutbildning och fortbildning

Landrapport Finland

Petri Salo och Pia-Stina Sarin

TemaNord 2010:562
Det nordiska samarbetet

Det nordiska samarbetet är ett av världens mest omfattande regionala samarbeten. Det omfattar Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt de självstyrande områdena Färöarna, Grönland och Åland.

Det nordiska samarbetet är politiskt, ekonomiskt och kulturellt förankrat och är en viktig partner i europeiskt och internationellt samarbete. Den nordiska gemenskapen arbetar för ett starkt Norden i ett starkt Europa.

Det nordiska samarbetet vill styrka nordiska och regionala intressen och värderingar i en global omvärld. Gemensamma värderingar länderna emellan bidrar till att stärka Nordens ställning som en av världens mest innovativa och konkurrenskraftiga regioner.
Innehåll

Forord ............................................................................................................................................. 7
Sammanfattning .................................................................................................................................. 9
1. Bakgrund ....................................................................................................................................... 11
2. Nationella strategier inom ramen för det finländska vuxenutbildningssystemet ........................................ 13
   2.1 Lagstiftning och nationella policyn beträffande vuxenutbildning för invandrare .................................. 13
   2.2 Centrala aktörer .......................................................................................................................... 21
   2.3 Nationella aspekter ..................................................................................................................... 24
3. Initiativ till att förstärka integrationen genom vuxenutbildning ......................................................... 27
   3.1 Systemet för integration och utbildning för vuxna invandrare...................................................... 28
   3.2 De ordinarie integrationsutbildningarna ..................................................................................... 32
4. Särskilda satsningar för att utveckla den integrationsfrämjande vuxenutbildningen .......................... 51
   4.1 EU-finansierad integrationsfrämjande projektverksamhet ............................................................. 51
   4.2 Kultur- och språkutbildning ......................................................................................................... 58
Referenser ......................................................................................................................................... 60
Forord

Nationalt Center for Kompetenceudvikling har foretaget en komparativ undersøgelse af integration af indvandrere og efterkommere gennem voksen- og efteruddannelse i de nordiske lande.


Undersøgelsen er gennemført af Nationalt Center for Kompetenceudvikling i samarbejde med Islands Universitet, Institut for fremmedsprog, litteratur og lingvistik, Norges Teknisk-Naturvidenskabelige Universitet, Forskningsenheden voksne i livslang læring, Gøteborgs Universitet, og Åbo Akademi i Vasa, Det pædagogiske fakultet.

Undersøgelsen er gennemført på opdrag af og med økonomisk støtte fra Nordisk Ministerråd.

Undersøgelsen er den første samlede tværnordiske kortlægning af området. Det er vor opfattelse, at samspillet mellem integration og voksenuddannelse er både aktuelt relevant og politisk vigtigt. Det er vort håb, at det fremlagte materiale vil kunne bidrage til nordisk inspiration og handling for såvel uddannelsesadministratører, forskere som praktikere.

Bjarne Wahlgren,
Centerleder, januar 2010
1. Bakgrund

Fram till början 1980-talet var invandringen till Finland mycket blygsam, antalet invandrare var drygt 10 000 personer. Under 1980-talet fyrdubblades antalet till 50 000 personer, dvs. 0,9 % av befolkningen. Efter Sovjetunionens sönderfall började invandringen fr.o.m. 1990-talets början öka. De två största invandrargruppersna har kommit att bli ryssar (19 % av invandrarna) och est- ländare (16 % av invandrarna). Orsaken till det stora antalet invandrare från Ryssland är att ingemanländare med rötter i Finland fick en återflyttarstatus. De därefter största grupperna är svenskar (varav majoriteten återflyttare) och somalier (4900 personer). Det totala antalet invandrare var år 2008 cirka 143 000 personer, 2,5 % av befolkningen. Invandrarna är geografiskt mycket ojämnt fördelade, de bor idag främst i stora städer, i Nyland och huvudstadsregionen där andelen är 4,4 % av befolkningen (omkring hälften av alla invandrare). De första flyktingarna anlände i början av 1970-talet från Chile. Först 1986 förband sig Finland att ta emot kvotflyktingar, idag är den årliga flyktingkvoten 750 personer. Antalet flyktingar var i slutet av år 2006 cirka 28 000 (23 % av invandrarna), som under sin tid i Finland har fått drygt 5000 barn. Även antalet asylsökanden har varit mycket liten, t.ex. år 2006 omkring 1500 personer. Den huvudsakliga orsaken till invandringen till Finland har varit familjeband. På senare tid har den arbetsrelaterade invandringen ökat. Eftersom befolkningen åldras och efterfrågan på arbetskraft ökar är målet att den arbetsrelaterade invandringen till Finland skall öka från såväl EU-området som länder utanför den (Arajärvi 2009, 6-21; Sisäasianministeriö 2008, 6–9).

Av invandrarna är 79 % i arbetsför ålder (15–64 år), vilket är en relativt hög siffra jämfört med befolkningen i sin helhet (66 %). Arbetskraften bland invandrarna har sjunkit under 1990- och 2000-talen, särskilt 2004 framåt. År 1994 var nästan hälften av invandrarna arbetslösa, år 2000 var andelen arbetslösa knappt en tredjedel och år 2008 något över en femtedel. Arbetskraften bland invandrare är tre gånger så stor som hos finländarna i allmänhet. In-
vandrarkvinnornas arbetslöshet (25,2 %) var år 2007 klart större än männens (15,8 %). Arbetslösheten är särskilt hög bland somaliska, irakiska, iranska, afganistanska och marokanska medborgare (Ibid.).

Tabell 1. Antal invandrare i arbetsför ålder, antal arbetslösa och arbetslöshetsprocenten (Inrikesministeriet 2008, 7)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
<th>2007</th>
<th>2008</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Invandrare i arbetsför ålder</td>
<td>83498</td>
<td>88745</td>
<td>95851</td>
<td>104170</td>
<td>113000</td>
</tr>
<tr>
<td>Antal arbetslösa</td>
<td>15051</td>
<td>15054</td>
<td>14460</td>
<td>13970</td>
<td>13152</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbetslöshet i procent</td>
<td>29,30 %</td>
<td>27,50 %</td>
<td>24,30 %</td>
<td>21,60 %</td>
<td>21,50 %</td>
</tr>
</tbody>
</table>

2. Nationella strategier inom ramen för det finländska vuxenutbildningssystemet


2.1 Lagstiftning och nationella policyn beträffande vuxenutbildning för invandrare

Den finländska invandrarpolitiken granskades för första gången i sin helhet år 1997 genom ett flykting- och invandrarpolitiskt program. Målet var att invandrare skulle integreras i det finländska samhället och arbetslivet på ett smidigt och effektivt sätt. Med integrering syftade man till att invandrarna deltar som samhällets fullvärda medlemmar i det ekonomiska, politiska och sociala livet. Utgångspunkten för programmet var att såväl samhället och invandrarna gagnas av att invandrarna bereds möjlighet att bevara sitt modersmål och värna sin ursprungliga kultur. Denna målformulering och definition på integrering har utgjort plattformen för invandrarpolitiken under 2000-
talets början, och refereras till i så gott som samtliga policy-dokument (Statsrådet, 2008, 4; Opetusministeriö 2002, 92).


- 1 § Syftet med denna lag är att främja invandrares integration, jämlighet och valfrihet genom åtgärder som stöder förvärvande av sådana centrala kunskaper och färdigheter som behövs i samhället samt att genom arrangemang för mottagande trygga försörjning för och omsorg om asylsökande och personer som får tillfälligt skydd på grund av massflykt. Syftet med denna lag är dessutom att hjälpa offer för människohandel.

- 2 § I denna lag avses med 1) integration invandrares individuella utveckling med målet att delta i arbetslivet och samhällslivet och samtidigt bevara sitt språk och sin kultur, 2) integrationsfrämjande av myndigheterna ordnade åtgärder, resurser och tjänster för främjande och stödjande av integration samt beaktande av invandrares behov vid planering och anordnande av andra tjänster och åtgärder i samhället.

Inga specifika målformuleringar ingår lagen. Den består främst av en beskrivning av olika myndigheters uppgifter vid integrering. Utbildning som integreringsinstrument är framträdande, de fem första åtgärderna är relaterade till utbildning.

- 7 § Åtgärder och tjänster som främjar och stöder integration.
  Arbetskraftsbyrån och kommunen kan som åtgärder och tjänster som främjar och stöder integration ordna 1) vägledning, rådgivning och information, 2) introduktion i samhället och samhällslivet, 3) undervisning i finska och svenska, 4) åtgärder jämställbara med arbetskraftspolitisk vuxenutbildning och arbetskraftsåtgärder, 5) undervisning i läs- och skrivkunnighet samt undervisning som
kompleterar den grundläggande utbildningen, 6) tolkning, 7) åtgärder och tjänster som främjar jämlikhet och likställdhet, 8) åtgärder och tjänster som påkallas av specialbehov bland mindreåriga, 9) åtgärder och tjänster för grupper som behöver särskilt stöd 10) andra åtgärder och tjänster som stöder invandrare att på egen hand skaffa sig de kunskaper och färdigheter som behövs i samhället.

Lagformuleringarna sammanföll med principer och riktlinjer inom den Europeiska unionen. Integrationsfrämjandet skulle vara dubbelriktat; handla både om invandrararnas strävan efter att bli integrerade och samhällets strävan efter att anpassa sig till den nya situationen. I lagen ersattes låneordet ”integraatio” (integration) med ”kotoutuminen” (att bli hemmastadd) och ”integrationssämman” (att främja den process genom vilken någon blir hemmastadd. (Statsrådet, 2008, 15)


I övrigt hänvisar man till Regeringsens invandrarpolitiska program (Hallituksen maahanmuuttoliittimen ohjelma 2006), ett strategidokument i vilket det övergripande målet definieras på följande sätt; ”definiera invandringspoliteikon värden och respektera de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna, verka för en god förvaltningskultur samt avvärja hot i samband med invandring.” (s. 2) Programmets skall fungera som ett ram för planering och verkställighet av invandrarpolitiken. Fokusen ligger särskilt på
invandring från utanför EU och EES-området. Programmet har tre syften: "a) främja utvecklingen mot ett pluralistiskt, mångkulturellt och icke-diskriminerande samhälle och på så sätt stödja internationaliseringen i Finland, b) förbättra den internationella konkurrenskraften och c) som ett medel bland andra svara mot de utmaningar som den äldrande arbetskraften och befolkningen medför." Åtgärderna handlar om att främja arbetsrelaterad invandring samt studerande- och forskarinvandring.


Undervisningsministeriet

och arbetslösa som en specialgrupp, vars utbildningsmöjligheter bör förbättras. Invandrare tas upp i anslutning till att man uppmärksammar behovet att höja yrkeskompetensens och utbildningsnivån hos de vuxna som saknar utbildning efter grundläggande utbildning (s. 16). Man fokuserar behovet av baskunskaper i språk samt validering och uppradering av tidigare kunskaper och färdigheter. I övrigt tar man målgruppvis (arbetslösa invandrare, invandrare som saknar läs- och skrivfärdigheter, unga invandrare som överstigit läropliktsåldern, högt utbildade invandrare) endast fasta på det framtidiga utbildningsbehovet i form av studieplatser.

I Undervisningsministeriets invandrarpolitiska linjedragningar (Opetusministeriö 2003) noteras att den ökade invandringen skall hanteras inom det allmänna utbildningssystemet. Definitionen på invandrare omfattar alla som bor stadigvarande i Finland men är inte finska medborgare. Dessa skall ha samma möjligheter som finländare i fråga om att dra nytta av utbildningstjänster och studiesociala förmåner. Målet är att vuxna invandrare skall kunna delta i integrationsutbildning omedelbart efter invandringen, vid behov i grundläggande yrkesutbildning och fortbildning. Åtgärderna för validering och erkännande av invandrarnas tidigare utbildning skall effektiveras.


Utvecklingsprogrammet för gymnasieutbildningen för vuxna (Opetusministeriö 2006a) omfattar åtgärderna vid sidan om språkfärdigheter större uppmärksamhet på inlärningssvårigheter och studievägledning. Man tar fasta på lärarnas grundutbildning och behovet av ett ökat samarbete myndigheterna
emellan. Arbetsgruppen föreslår en utredning om möjligheten att kostnadsefektivt sammanföra integrationsutbildningen i det allmänna utbildningssystemet. Avslutningsvis föreslår arbetsgruppen en studiehelhet i gymnasiets läroplan som skulle omfatta innehållet i den grundläggande undervisningen (åk. 1–6) och rikta sig särskilt mot invandrare utan läs- och skrivförmåga och som saknar grundläggande utbildning.


Under åren 2005–2007 genomförde läroanstalterna inom det fria bildningsarbetet, med särskilda projektmedel från Utbildningsstyrelsen, så kallade
riktnjestudier. Ett av tyngdpunktområden var språk- och kulturfärdigheter samt i samhället integrerande studier för invandrare. Samtliga läroanstaltsformer engagerade sig i riktnjestudier i för invandrare. Nästan hälften (42 %) av projekten inriktade mot invandrare. Utfallet av denna projektverksamhet var att man kom att utveckla, ofta i samverkan med andra läroanstalter eller myndigheter på lokalt och regionalt plan, arbetsformer för på ett mera långsiktigt och systematiskt sätt rekrytera, planera och genomföra språk- och annan undervisning utgående från de särskilda förutsättningar och behov som invandrare har (Vaherva m. fl. 2007).

Undervisningsministeriet, Arbets- och näringsministeriet och Inrikesministeriet


Arbets- och näringslivsmöjtets verksamhetsplan för invandrarärenden (2008) har som mål att främja arbetsrelaterad invandring, underlättatte erhållan-
Integration genom vuxenutbildning och fortbildning
det av uppehållstillstånd, effektivera verkställandet av integreringen (integrationsplaner, integrationsutbildning, validering), främja sysselsättningen och företagandet bland invandrarna.


som inte berörs av integrationslagen, skall ges större möjligheter att delta jämförbar utbildning, särskilt inom social- och hälsovårdssektorn.

Sammanfattning

Det som kännetecknar integration genom vuxenutbildning är en allt starkare strävan efter att integrera den i den ordinarie (vuxen)utbildningen. Inom ramen för vuxenutbildning (även för invandrare) har fokusen flyttats från utvecklandet av yrkeskompetenser genom utbildning till direkt arbetsmarknadsrelevans, dvs. att ersätta eller komplettera studier med praktik och lärande-i arbete. Ett annat kännetecken är individualisering, som bygger dels på kartläggning, validering och erkännande av tidigare kompetenser och examen, dels på vägledning och rådgivning för att kunna möjliggöra individualiserad och skräddarsydda lösningar. Här skiljer sig dock inte vuxenutbildning för integration från de gällande trenderna inom vuxenutbildningen överlag. Trots att integration i det finländska samhället och kulturen är ett av de övergripande målen för integrationspolitiken, noteras varken undervisningen i finska/svenska eller integrering i samhället och kulturen på ett särskilt framstående sätt. I fråga om integration i kulturen tilldelas det fria bildningsarbetet (folkbildningsorganisationerna) en särskild uppgift.

2.2 Centrala aktörer

Integrationen hanteras nästan uteslutande inom tre ministeriers ansvarsområde. De är Inrikesministeriet, Arbets- och näringsministeriet och Undervisningsministeriet.

som innan år 2008 benämndes Utlänningsverket, lyder under Inrikesministeriet och är Finlands centrala immigrationsmyndighet och behandlar och avgör ärenden som gäller utlänningars inresa och vistelse i landet, ansökningar om uppehållstillstånd och asyl, flyktingstatus samt frågor som gäller finskt medborgarskap (www.migri.fi)

**Länsstyrelsen** vid de fem länen deltar i planeringen, styrningen och övervakningen av åtgärder och tjänster som främjar och stöder integrationen av invandrarer i ärenden som ingår dess verksamhetsområde. Länsstyrelsen ser till att invandratjas behov beaktas vid planeringen och anordnandet av sådana tjänster och åtgärder som hör till dess verksamhetsområde. (L 1215/2005).


**Kommunförbundet** r.f. representerar Finlands kommuner och städer och stöder dem i genomförandet av förändringar. Kommunförbundet drar även upp de invandrarpolitiska linjedragningarna för kommunerna. (Kuntaliitto 2004)

**Arbets- och näringsministeriet** har en central roll i det operativa främjandet av invandrarers sysselsättning samt i verkställandet av den arbetsrelaterade invandringen. Ministeriet följer i samråd med Inrikesministeriet arbetskraftsinvandringens volym och struktur (TEM, 2008, 2). Arbets- och näringscentralerna har det regionala ansvaret för invandrings- och integrationsfrågor. De sköter, under Inrikesministeriets ledning, den regionala samordningen av invandrarers integration och mottagandet av asylsökande. Vid centralerna planerar, styrs och följer man mottagandet av personer som får tillfälligt skydd samt sköter de övriga uppgifter som bestäms särskilt. Man kan vid arbetskrafts- och näringscentralen vid behov, efter överläggning med länsstyrelsen inrätta en kommuns
sion för invandrarfrågor, med syfte att utveckla och planera integrationen av invandrare, sköta andra invandrarfrågor samt arbeta för etnisk jämlighet och goda etniska relationer (L 1215/2005).


2.3 Nationella aspekter

Tyngdpunkten har flyttats från humanitär invandring till arbetsrelaterad invandring. Invandrarna betraktas inte längre som en specialgrupp med risk att marginaliseras, utan som en arbetskraftpotential. Ett särtecken, kopplad till den starka arbetsmarknadsorienteringen är individualisering. Syftet med den individuella integrationsplanen, som görs efter att invandraren blivit arbetssöknande hos arbetskraftsmyndigheterna, är att utgående från kartläggning av den enskilda invandrarens kunskaper och färdigheter, om möjligt kunna skräddarsy en utbildningsväg som leder till anställning på den öppna arbetsmarknaden. 

Beträffande integration genom vuxenutbildning kan man konstatera att tyngdpunkten flyttats från invandrarvuxenutbildningar till ordinarie vuxenutbildning. Invandrarna förväntas i allt större utsträckning kunna dra nytta av den ordinarie vuxenutbildningen, delvis genom att man inom ramen för den utvecklar särskilda tillvägagångssätt för att kunna integrera invandrarna i ordinarie grupper.

En förutsättning för utnyttjandet av det ordinarie vuxenutbildningssystemet är både nationellt och regionalt välkoordinerade tjänster för vägledning, rådgivning och information. Detta understryks särskilt i de policy-dokument som de senaste två åren utarbetats i samarbete med flera ministerier. Den allmänna strävan efter koordinering inom det finländska vuxenutbildningssystemet omfattar även integrationsutbildningar. Målet är att de skall utgöra en del, en början på ett kontinuum genom vuxenutbildningssystemet till arbetsmarknaden. En ytterligare aspekt av individualisering och integrering på arbetsmarknaden är bättre system och tillvägagångssätt för erkännandet av tidigare examen och validering av tidigare kunskaper och färdigheter.

Gestaltningen av invandrare som grupp är något motsägelsefull. Dels menar man att indelningen av invandrare i (mål)grupper på basen av orsaken till invandring är konstgjord och överflödig, dels förespråkar man åtgärder för att anpassa t.ex. integrationsutbildningen bättre enligt olika målgruppners utgångspunkt och behov, dock inom ramen för den ordinarie (vuxen)utbildningen. Motsägelsefullheten visar kanske på att arbetsmarknadspolitik och utbildningspolitik inte är helt i kongruens med varandra. Det verkar, även i fråga om vuxenutbildning för invandrare, och trots koordineringssträvanden, att kopplingen mellan yrkesinriktad vuxenutbildning (med integration på arbetsmarknaden som mål) och allmänbildande vuxenutbildning (med integration i samhället som mål) blir allt lösare, kanske på grund av en allt starkare betoning på det först-
3. Initiativ till att förstärka integrationen genom vuxenutbildning


3.1 Systemet för integration och utbildning för vuxna invandrare.

Integrationsplanen har tre huvudsakliga syften:

a. att främja och stöda invandrarens möjligheter att lära sig finska eller svenska,
b. att hjälpa invandraren att inhämta sådana kunskaper och färdigheter som behövs i samhället och arbetslivet och
c. att främja invandrarens möjligheter att delta i samhällslivet

*Integrationsplanen kan inbegripa:*


B) För det andra kan integrationsplanen inbegripa grundstudier och yrkesinriktade studier på alla nivåer inom det ordinarie vuxenutbildningssystemet. Om invandraren söker sig till ordinarie vuxenutbildning används benämningen *frivillig utbildning*. Den kan av arbetsförvaltningen jämställas med arbetskraftspolitisk integrationsutbildning, och därefter ingå i integrationsplanen.


Figuren nedan är ett försök att sammanfatta fördelningen av ansvar och uppgifter beträffande vuxenutbildning för invandrare i Finland. Det är Arbets- och näringslivsmyndigheterna som står i centrum, har det operativa ansvaret, åtminstone i ett inledande skede av integrationsprocessen. I regioner och på orter där antalet invandrare är för litet för att man skall kunna ordna särskilda integrationsutbildningar, blir de vuxna invandrarna ofta mer integrerade i de ordinarie vuxenutbildningarna. I och med att även de arbetskraftspolitiska
integrationsutbildningarna kan, efter anbudsförfarande ordnas av ”ordinarie” vuxenutbildningsorganisationer, är överlappningarna många. Till exempel utbildningen för vuxna invandrare som saknar läs- och skrivfärdighet ordnas både som arbetskraftspolitisk utbildung och frivillig (jämställd) utbildning (Utbildningsstyrelsen, 2006, 2007). Det finländska systemet för integration genom vuxenutbildning kan med fog beskrivas som komplek och svår att överblicka. De regionala och lokala variationerna i genomförandet är stora, nationell kvalitetssäkring eller uppföljning till i form av statistik svårli gen genomförbar.

\[
\text{Inrikesministeriet} \\
\text{Kommunerna} \\
\text{övergripande ansvar och koordineringsorgan} \\
\text{Socialbyråer} \\
\text{Kommunal integrationsprogram} \\
\text{Integrationsplan (3 + 2 år)} \\
\text{En individuell plan över de åtgärder genom vilka man stöder utvecklandet av språkfärdigheter och de färdigheter som behövs på arbetsmarknaden)} \\
\text{Arbets- och näringsministeriet} \\
\text{nationellt ansvar} \\
\text{Arbets- och näringscentraler} \\
\text{regionalt ansvar} \\
\text{Arbets- och näringsbyråer} \\
\text{*} \\
\text{Fattar besluten om vilka åtgärder/utbildningar kan jämställas med arbetskraftspolitiska utbildningar} \\
\text{Invandrareutbildning} \\
\text{(37-56 sv)} \\
\text{Förberedande utbildning för grundläggande yrkesutbildning} \\
\text{(20-40 sv)} \\
\text{Utbildning av vuxna invandrare som saknar läs- och skrivkunnighet} \\
\text{(40 sv)} \\
\text{(arbetskraftspolitiska utbildningar)} \\
\text{Undervisningsministeriet} \\
\text{Utbildningsstyrelsen} \\
\text{Ansvarar för fastställandet av grunderna för läroplaner/rekommendationer för de tre integrationsutbildningarna} \\
\text{Frivillig (jämställd) integrationsutbildning} \\
\text{Ansvarar för och administrerar den vuxenutbildning inom vilken frivillig utbildning kan avläggas} \\
\text{Utarbetar examensgrunder för yrkesexamen} \\
\text{Fattar beslut om erkännande av utländska examen} \\
\text{Figur 1. Ansvar och uppgifter i anslutning till integration av vuxna invandrare genom vuxenutbildning} \\
\]

med 76 %. Förutom att integrationen sker i allt högre grad inom ordinarie vuxenutbildning har den blivit allt mer arbetslivsorienterad. Ökningen i fråga om anställningar på den öppna arbetsmarknaden var hela 144 %. Den positiva utvecklingen har varit följd av högkonjunktur och kraftigt ökad efterfrågan på arbetskraft.

Tabell 2. Utveckling av integrationsutbildningar under 2000-talet (Sisäasiainministeriö 2008, 8; Kotoutumiskoulutus muutoksessa 2007, 10)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
<th>2007</th>
<th>2008</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Omfattats av integrationsstöd</td>
<td>9096</td>
<td>10000</td>
<td>10445</td>
<td>10600</td>
<td>10800</td>
<td>12000</td>
<td>13100</td>
</tr>
<tr>
<td>Nya integrationsplaner</td>
<td>3807</td>
<td>3058</td>
<td>3048</td>
<td>3506</td>
<td>4281</td>
<td>4962</td>
<td>5277</td>
</tr>
<tr>
<td>Deltagare i Arbetsmarknadspolitiska åtgärder</td>
<td>7152</td>
<td>8248</td>
<td>8272</td>
<td>8912</td>
<td>9300</td>
<td>10462</td>
<td>11662</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbetsmarknadspolitisk utbildning</td>
<td>6610</td>
<td>6589</td>
<td>5785</td>
<td>5817</td>
<td>6015</td>
<td>6630</td>
<td>7494</td>
</tr>
<tr>
<td>Jämställbar utbildning</td>
<td>1526</td>
<td>2522</td>
<td>3571</td>
<td>3851</td>
<td>4363</td>
<td>4925</td>
<td>5424</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbetspraktik eller arbetslivsträning</td>
<td>1478</td>
<td>1743</td>
<td>2166</td>
<td>2217</td>
<td>2322</td>
<td>2374</td>
<td>2607</td>
</tr>
<tr>
<td>Till yrkesutt. förberedande utb.</td>
<td>887</td>
<td>870</td>
<td>880</td>
<td>996</td>
<td>1075</td>
<td>1162</td>
<td>1175</td>
</tr>
<tr>
<td>Anställn. på den öppna arb.marknaden</td>
<td>4046</td>
<td>5033</td>
<td>5504</td>
<td>6363</td>
<td>7616</td>
<td>8666</td>
<td>9865</td>
</tr>
</tbody>
</table>

3.2 De ordinarie integrationsutbildningarna.

bakgrunds faktorer som inverkar på studierna, t.ex. en bedömning av språkkunskaperna, en bedömning av förutsättningarna för att studera och delta i utbildning, tidigare utbildning och möjligheterna att få utländska studier erkända, tidigare arbetserfarenhet och resultatet av kartläggningen av yrkeskompetensen

- den studerandes planer för utbildning och sysselsättning
- inlärningsmål och centrala innehåll som krävs för att förverkliga planen
- ordnandet av den personliga handledningen och stödet.


3.2.1 Utbildning för vuxna invandrare som saknar läs- och skrivfärdigheter

Integration genom vuxenutbildning och fortbildning


Studiernas innehåll

Enligt rekommendationen skall utbildningen omfatta 200 dagar eller 1 400 timmar (200 x 7 timmar), sammanlagt 40 studieveckor. Närstudier omfattar 4–5 timmar per dag, distansundervisning eller handledning 2–3 timmar per dag. Utbildningen borde omfatta ett helt läsår och det är önskvärt att utbildningsanordnaren delar upp utbildningen i två terminer, ytterligare i två moduler som vardera omfattar 700 timmar. På så sätt blir utbildningen mer flexibel, särskilt för invandrare som till exempel av familjeskäl inte har möjlighet att studera regelbundet. Detsamma gäller för invandrare som har behov av att gå en del av utbildningen på nytt eller som vill förflytta sig vidare till en annan utbildning. (Utbildningsstyrelsen, 2006, 5) Enligt rekommendationen skall utbildningen bestå av följande fem studiehelheter:

- finska eller svenska språket
- vardagsfärddighet och livsbemästring
- samhälls- och kulturkunskap
- arbetslivsfärddighet
- studiefärddighet

Finska eller svenska språket. I studierna ingår hörförståelse och tal, läsning och lästförståelse samt skrivning. Målet med hörförståelsen är att den studerande lär sig förstå ett begränsat antal ord, korta meningar, frågor, uppmärksamningar och förbud, medan målet med talundervisningen är att kunna uttrycka omedelbara behov samt föra en dialog om grundläggande personlig fakta. Övning i muntlig kommunikation fås bland annat genom att göra studiebesök på banken, posten, butiken, apoteket och hälsovårdscentralen. Läsundervisningen har som mål att den studerande lär sig läsning på ord- och satsnivå för att kunna förstå namn, skyltar och andra kortfattade texter. Skrivträningen går
ut på att lära sig skriva versaler, gemener och enkla huvudsatser samt lära sig sambandet mellan ljud och bokstav.

_Vardagsförmågor och livsbemästring_. Studiehelheten består av sex delhelheter som stöder språkinlärningen och integrationsprocessen. Delhelheterna är 1) att reda sig i vardagen och bekanta sig med sin nya omgivning, 2) handarbete och konstämnen, 3) hushållsförmågor, 4) matematik, 5) informationssteknik samt 6) gymnastik och hälsokunskap. Målet med delhelhet ett är att klara av vardagliga situationer och känna till de ställen som erbjuder offentlig service. I delhelhet två är målet att utveckla finmotoriken och handarbetsförmågan. I delhelhet tre är målet att lära de studerande att ta hand om sitt hem. I studierna ingår bl.a. städning, matlagning och användning av el och vatten. Delhelheten fyra har som mål att lära de studerande behärska de elementära räknesätten för t.ex. de dagliga inköpen. I delhelhet fem är målet att lära de studerande att använda datorn och känna till vilka användningsmöjligheter den erbjuder inom studier, arbete och fritid. Den sjätte delhelheten har som mål att få de studerande att förstå levnadsvanornas, kostens och motionens betydelse för välbefinnandet.

I _Samhälls- och kulturkunskap_ är målet att de studerande skall känna till hur det finländska samhället är uppbyggt, hur socialskyddet och hälsosvårds-systemet fungerar. De studerande lär känna sina rättigheter och skyldigheter samt de tjänster kommunen, ämbetsverk, myndigheter, polis, butiker, banker och försäkringsbolag erbjuder. Inom kulturkännedom är målet att de studerande lär sig att förhålla sig till värderingar, normer och inställningar i den egna och den finländska kulturen samt utveckla sin förmåga till växelverkan med människor med olika kulturbakgrund. Ett centralt innehåll i studierna är frågor som har betydelse för integreringen i samhället.

_Arbetsslivsförmågor_. Målet är att de studerande får bekanta sig med det finländska arbetslivet, i mån och möjlighet under en arbetslivsorienteringsperiod. De studerande förväntas lära sig förstå arbetets betydelse i det finländska samhället; för individens försörjning, för människorelationer för välbefinnandet.

_Studieförmågor_. Målet är att utveckla de studerandes studieförmågor och studieteknik. I studierna ingår läsovningar, övningar i att använda tidtabeller och kartor, användning av informationsteknologi och olika informationskanaler och information om vidare studier.

Vid bedömningen tar man fasta på både framstegen och språkförmågorna. Feedbacken skall vara uppmuntrande, mångsidig och tillräckligt utförlig. Språkkunskapens olika delområden skall vid bedömas separat. Språkkunskapen...
perna bedöms enligt en allmänneuropeisk referensram vilket gör dem jämförbara på riksnivå. (Utbildningsstyrelsens, 2006, 25 – 26)

Erfarenheter av utbildning för vuxna invandrare som saknar läs- och skrivförmågor


3.2.2 Integrationsutbildning för vuxna invandrare


"ge vuxna invandrare sådana språkliga, samhälleliga och kulturella färdigheter samt livskompetens med hjälp av vilka de kan klara sig i de dagliga livssituationerna i en ny miljö, att delta i arbetslivet och söka sig till fortbildning”.

Utbildningen skall ytterligare ge de studerandena vägledning i hur man skall gå till väga för att få det eventuella yrket eller den examen som skaffats utomlands att uppfylla kraven i det finländska arbetslivet, samt vilken slags tilläggs- eller kompletteringsutbildning som behövs. Vid ansökan till utbildningen iakttogs de allmänna urvalsprinciperna för arbetskraftspolitisk utbildning. En invandrare kan även självständigt och på eget initiativ söka sig till utbildningen.
**Studiehelheterna**

Integrationsutbildningen består av studiehelheter vars omfattning kan variera beroende på den studerandes grundutbildning, färdigheter och mål. Även längden på utbildningen varierar enligt vilken utgångsnivå den studerande har när utbildningen börjar. För studeranden som börjar sina studier i svenska eller finska från grunden erbjuds en utbildningshelhet på i medeltal 45 studieveckor (ett års studier). Att lära sig svenska eller finska är en central del av integrationsutbildningen. De övriga studierna är integrerade i språkundervisningen. Enligt Utbildningsstyrelsens rekommendation är avsikten att:

"temahelheterna integreras i varandra på ett flexibelt sätt enligt de studerandes behov. Integreringen förväntas framskrida som process som börjar med grunderna i finska eller svenska språket och färdigheterna att klara sig i vardagslivet och framskridet till ett djupare behärskaning av språket samt till förståelse av det finländska samhället och den finländska kulturen".

I studiehelheterna ingår handledning, planering och förberedelser för framtida yrkesverksamhet.

Följande sju studiehelheter ingår i integrationsutbildningen:

- en inledande kartläggning
- finska alternativt svenska språket
- färdigheter att klara sig i vardagslivet
- studiefärdigheter
- samhällskunskap och kulturkännedom
- arbetslivsfärdigheter
- valfria studier

**Inledande kartläggning** används för att klargöra den studerandes utgångsnivå och studiefärdigheter så att denne kan hänvisas till en lämplig utbildningsgrupp. Man utreder läs- och skrivförmögenhet, kunskaper i finska alternativt svenska språket, studiefärdigheter och studieberedskap, studiemotivation och livssituation, tidigare utbildning och arbetserfarenhet samt specialfärderiheter och övriga styrkor. Kartläggningen baserar sig på integrationsplanen och utmynnar i ett individuellt studieprogram.

**Finska alternativt svenska språket.** I språkstudierna betonas funktionalitet, kommunikation och situationsinriktning; målet är en fungerande språkkunskap med vars hjälp invandraren klarar sig i vardags- och arbetslivet. Man
Integration genom vuxenutbildning och fornbildning

Betonar vikten av att de studerande blir medvetna om det nära sambandet mellan det finska/svenska språket och de andra studiehelheterna och att de förstår deras betydelse för den sociala och kulturella integrationen. Målet med språkstudierna är att invandraren under utbildningens gång erhåller, antingen i finska eller svenska språket, språkkunskaper motsvarande nivå B1.1 (fungerande grundläggande språkfärdighet) enligt Europarådets nivåskala för språkkunskaper.

**Färdigheter att klara sig i vardagslivet.** Målet med studiehelheten är att den studerande efter avslutade studier klarar av vardagslivet. Det centrala innehållet i studierna omfattar finländsk matkultur, boende, ekonomi, tidens betydelse (inklusive tidtabeller), hälsa, motion, hygien, offentliga tjänster, trafikkultur, användning av kollektivtrafik samt färdigheter i data- och kommunikationsteknik.

**Studiefärdigheter.** Målet med studiehelheten är att den studerande känner till det finländska utbildningssystemet och förstår betydelsen av livslångt lärande, samt utvecklar färdigheter i att hantera information från olika källor, lösa problem, identifiera sin egen inlärningsstil och ta ansvar för sitt eget lärande samt söka sig till självstudier eller annan vuxenutbildning.

**Samhällskunskap och kulturkännedom.** Inom delområdet *Samhällets grundläggande struktur och kännedom om landet* är målet att den studerande känner till det finländska samhällets struktur och funktion samt förstår betydelsen av demokratin. Inom delområdet *Samhällets grundservice* är målet att de studerande sätter sig in i Finlands socialskydds- och hälsovårdsystem samt övrig offentlig service. Studier i *Kulturell identitet och växelverkan* syftar till att den studerande utvecklar förmåga att observera och tolka värderingar, normer och inställningar i den egna och den finländska kulturen.

Studiehelheten *Arbetslivsfärdigheter* är indelad i tre delområden:

- *Arbetskultur och arbetslivskännedom*, där målet är att den studerande förstår arbetets betydelse i det finländska samhället.
- *Yrkeskompetens och planering av yrkesbanan* har som mål att den studerande får feedback på sin yrkeskunnighet och sina arbetserfarenheter.

Invandrarkvinnor har ofta svårt att delta i hela integrationsutbildningen på grund av vård av barn och familj och behöver därför ofta specialarrangemang för undervisningen. Utbildningsstyrelsen rekommenderar därför utbildningsarrangörerna att använda sig av ett parallellt system i form av integrationsfrämjande verksamhet för invandrarkvinnor några timmar i veckan. Det utbildningsstöd och annat stöd som invandrarorganisationerna eller andra organisationer erbjuder kan för invandrarkvinnorna i en viss livssituation vara ett lämpligare alternativ än heltidsstudier.


3.2.3 Förberedande utbildning för grundläggande yrkesutbildning för invandrare


Studiernas innehåll
Den förberedande utbildningen kan variera individuellt allt efter den studerandes mål, grundutbildning och utgångsnivå samt den personliga studieplanen. I studierna ingår:

- språkliga färdigheter (10–20 sv)
- matematiska, informationstekniska och naturvetenskapliga färdigheter (3–7 sv)
- samhällskunskap och kulturrännedom (3–7 sv)
- studie- och yrkesvalsfädigheter (4–12 sv)
- valflia studier (0–4 sv).

Språkliga färdigheter. Målet med språkstudierna är att den studerande kan delta i finskspråkig alternativt svenskspråkig undervisning och känner till den terminologi som behövs vid yrkesinriktade studier och i arbetslivet. I språkstudierna ingår hörförståelse, tal, läsförståelse och skrivning. Den ger även
färddheter att själv kunna kommunicera och visa hänsyn till andras åsikter samt uttrycka sig om sådant som berör studierna och det tilltänkta yrket.


**Matematiska, informationstekniska och naturvetenskapliga färddheter.** Målet med studierna är att den studerande får grundläggande färddheter i matematik, fysik, kemi och naturvetenskap. De informationstekniska färddheterna omfattar användning av datorn som stöd i studier. Kunskaperna bedöms enligt en skala nöjaktiga-goda-berömliga.

Målet för **Samhällskunskap och kulturkännedom** är att den studerande lär sig förstå de finländska förfaringsätt och värdegrunderna, lär sig ta ansvar över sitt liv och sin framtid, lär känna sina rättigheter och skyldigheter, förstår betydelsen av lagstiftning och dess inverkan på samhällets funktion, har en bild av Finlands geografiska läge samt värdesätter sin identitet och använder det mångkulturella som en resurs. Kunskaperna i de centrala innehållen bedöms enligt en skala nöjaktiga-goda-berömliga.

**Studie- och yrkesvalsfärddheter** är indelade i fyra delområden; det finländska utbildningssystemet, yrkesval, förberedelse för inlärning i arbetet samt studiefärddheter. Dessa bedöms med ett G (godkänd) när den studerande känner till det finländska utbildningssystemet, förstår utbildningens betydelse och kan välja en utbildningsväg som är lämplig för honom/henne själv, har färddheter för fortsatta studier samt har insikter om arbetslivet på en arbetsplats.

**Valfria studier.** De valfria studierna ordnas utgående från utbudet och de studerades behov. De kan bl.a. bestå av företagsamhet, färddhets- och konstämnen, datorkörkort, hygienpass eller utbildning i arbetarskydd. De valfria
studierna bedöms antingen med ett G (godkänd) eller också i enlighet med gällande förordning.

Efter avslutade studier erhåller den studerande ett betyg. Även om studier- na inte fullföljts så ges ett betyg över de delar som slutförts, samt de studier som den studerande deltagit i utan att få vitsord. I betyget antecknas också ifall den studerande avlagt delar av den grundläggande yrkesutbildningen.

Genomsförande


Erfarenheter av den till yrkesutbildning förberedande utbildning Utbild- ningsverket vid Helsingfors stad (Romakkaniemi & Ruutu, 2001) genomförde år 2001 en kartläggning bland studerande som deltagit i den förberedande utbildningen. Utbildningen motsvarade i stora drag de studerandes önskemål. De upplevde sig ha lärt mera finska och fått kunskaper om olika yrkesbran- scher också. Enligt lärarna var den främsta fördelen med utbildningen att genom den man fick information om de studerandes kunskaper och färdighet- ter, vilket gav ett gott underlag att bedöma deras framgångar i examensinriktad utbildning. De största problemen handlade om att i förväg kunna informera om utbildningens innehåll och uppläggning på ett sätt som de stu- derandena kunde tillgodogöra sig. Ett utfall av informationsutmaningarna var att grupperna blev för heterogena. Även informationsgången mellan olika myndigheter visade sig vara bristfällig. Över hälften (60 %) av de studerande fortsatte inom examensinriktad yrkesutbildning efter den förberedande utbild- ningen, de flesta inom den teknik, den sociala eller servicebranschen. Om- kring 30 % av de studerande avbröt sina studier. De främsta orsakerna till
studieavbrottet ekonomi, förändringar i livssituationen (t.ex. graviditet), en arbetsplats men framför allt för svaga kunskaper i finska.

3.2.4 Sammanfattning

Den övergripande innehållsliga strukturen för de tre integrationsutbildningarna är rätt lik, likaså omfattningen. De centrala innehållsliga elementen är fyra; a) de finska/svenska språket, b) studiefärdigheter, c) vardagslivsfärdigheter och samhällskunskap samt d) arbetslivsfärdigheter. Genom dessa kan man se utbildningarna som förberedelse för fortsatta studier inom det ordinarie vuxenutbildningssystemet och/eller som förberedelse för inträde på arbetsmarknaden. För invandrare som saknar läs- och skrivfärdigheter och/eller har en låg utbildningsnivå, erbjuder de tre på varandra påbyggande utbildningarna i bästa fall en utbildningsstig, som borde kunna genomföras på tre år (inom ramen för integrationsplanen) och som kunde tänkas ha funktionen av en grundläggande integrationsutbildning. Såsom innehållet och genomförandet är beskriven i läroplanerna kännetecknas denna utbildningsstig av att individualiseringen och valfriheten ökar successivt. Det finns dock inga uppgifter på eller uppföljning av huruvida invandrare följt denna utbildningsstig. Uppföljningen av och forskningen om integrationsplanerna och –utbildningarna, deras innehåll, genomförande och effekter är blygsam, även om behovet av detta uppmärksammsutsatt upprepade gånger. Ett system för uppföljning skulle vara av stor vikt för att kunna klarlägga hur antal, innehåll och kostnaderna för integrationsåtgärdernas. Ytterligare borde man kunna följa upp behov och innehåll av integrationsåtgärder utgående från olika målgruppars behov (Väänänen m.fl. 2009, 76–77)

3.2.5 Samlade erfarenheter av integrationsutbildningarna

2005 till år 2007 med cirka 1500 personer (19 %) samtidigt som andelen arbetslösa 3 månader efter utbildningen minskade med 7 procentenheter. I och med att andelen invandrare som fortsatte i någon annan arbetskraftspolitisk utbildning ökade med 50 % verkar utbildningens nettoeffekt på sysselsättningen på den öppna arbetsmarknaden vara rätt liten.


<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
<th>2007</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Genomgått utbildning</td>
<td>7831</td>
<td>8162</td>
<td>9292</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbetslösa</td>
<td>2901</td>
<td>2795</td>
<td>2781</td>
</tr>
<tr>
<td>andel</td>
<td>37 %</td>
<td>34 %</td>
<td>30 %</td>
</tr>
<tr>
<td>I arb.kraft.pol.utb.</td>
<td>2355</td>
<td>2740</td>
<td>3437</td>
</tr>
<tr>
<td>andel</td>
<td>30 %</td>
<td>34 %</td>
<td>37 %</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Lärarnas behörighet inom ramen för integrationsutbildningarna har i en färsk utredning (Utbildningsstyrelsen 2009) klarlagts utgående från det ämnet som dessa i samband med utbildningen främst undervisar i. År 2008 var endast 9 lärare engagerade i utbildning av icke-läs- och skrivkunniga invandrare. Av dessa var 5 lärare (56 %) behöriga för sin läraruppgift. Antalet lärare engagerade i integrationsutbildning för vuxna var 62, och av dessa var 38 lärare behöriga (61 %). I den förberedande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning för invandrare var antalet lärare 95, och av dessa var 65 (68 %) lärare behöriga. Av de lärare som undervisade i språk, finska eller svenska, i denna utbildningsform var, 67 % respektive 75 % behöriga. Inom fritt bildningsarbeite (främst medborgarinstitut och folkhögskolor), där en betydelsefull del av invandrare avlägger enmed integrationsutbildning jämställbar utbildning, arbetade 86 lärare med invandrare. Av dessa var 64 (74 %) behöriga.

Brister upplevdes även i möjligheterna att påverka innehållet och utformningen av utbildningen, särskilt att ordna stödundervisning för specialgrupper. I utvärderingen noterar man ytterligare att den främsta effekten var ofta att utbildningen ökat deltagarnas vilja att lära sig nya saker. Men i fråga om att utveckla studiefärdigheter, ge underlag för karriärplanering och klargöra livssituationen var effekterna klart sämre. Därmed kan man konstatera att utbildningarnas främsta syfte verkar vara att förstärka beredskapen för fortsatta studier, inte att fungera som en bro in på arbetsmarknaden. Av de som genomgick någon av de tre integrationsutbildningarna år 2003 fortsatte en knappatredjedel (30%) i arbetsmarknadspolitisk utbildning. Lite över en femtedel (17%) fick anställning på den öppna arbetsmarknaden och lika stor andel (17%) hade fått arbete genom arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder. 16% befann sig utanför arbetskraften. De förslag utvärderingen utmynnar i är att systemet med integrationsutbildningarna förenklas och strömlinjeformas samt integreras starkare i det övriga utbildningssystemet. Detta förutsätter att myndigheterna förstärker sitt samarbete, t.ex. i fråga om rådgivning och information. De enskilda kommunerna förelås få och ta större och aktivare roll i genomförandet av integrationsprocesserna.

3.2.6 Vuxna invandrare inom den ordinarie vuxen- och yrkesutbildningen

De senaste åren har kännetecknats av en intensiv strävan efter att omorganisera den finländska vuxenutbildningen, som är omfattande och heltäckande men fragmenterad och svår att överblicka. För vuxna invandrarens del har målet varit att efter integrationsutbildningarna bereda dem möjlighet att delta ordinarie vuxenutbildning, särskilt yrkesutbildning. Här uppstår två utmaningar; för det första är ändamålsenlig val av studieform och -plats beroende av invandrarens kapacitet att överblicka och sätta sig in i det fragmenterade systemet. Detta aktualiserar behovet av vägledning och rådgivning för vuxna invandrare. Den andra utmaningen har att göra med det faktum att då invandrare deltar i ordinarie vuxenutbildning statistikförs de som ordinarie vuxenstudierande. Detta omöjliggör uppföljning av genomförande och utfall, därmed utvecklandet av den ordinarie vuxenutbildningen enligt invandrarnas förutsättningar och behov.

Yrkesinriktad grundutbildning och tilläggsutbildning

Den yrkesinriktade grundutbildningen leder till en yrkesinriktad grundexamen och omfattar 120 studieveckor (3 år). I studierna ingår minst 20 studieveckors
Integration genom vuxenutbildning och fortbildning

period av inlärning i arbete, som inkluderar lärdomsprov. Den som saknar av-
gångsbetyg från en finländsk grundskola kan antas enligt prövning. Ifall den
sökande har ett annat modersmål än läroanstaltens undervisningsspråk, kan
läroanstalten testa den sökandens kunskaper i undervisningsspråket genom ett
språkprov eller en intervju. Invandrare har möjlighet att i stället för studier i
modersmål studera svenska eller finska som andraspråk. En del läroanstalter
erbjuder även undervisning i det egna modersmålet till studerande med ett
främmande modersmål. Vid behov kan invandrare få stödundersvissning. Den
yrkesinriktade grundutbildningen genomförs vid en läroanstalt eller som läroav-
tal. Examen kan avläggas på basis av läroplan eller fristående examina. Den
yrkeskompetens som examen ger är densamma i vartdera fallet. De studerande
can välja bland mer än 50 olika yyrkesinriktade grundexamina inom åtta olika
utbildningsområden. Utbildning som leder till grundläggande yrkesutbildning
ordnas vid yrkesläroanstalter, yrkesutbildningscenter för vuxna samt folk-
högskolor. År 2007 var det totala antalet studerande med annat modersmål än
finska inom grundläggande yrkesutbildning 7252 studerande, det vill säga 4,5
% av samtliga studerande. (Sisäasiainministeriö 2008, 25–26).

Fristående examina

Systemet med fristående examina utvecklades på 1990-talet för vuxna som
saknar examen men har en genom yrkesverksamhet förvärvad yrkesskicklig-
het. Yrkesskickligheten prövas genom yrkesprov, och den bedöms av både
lärare och representanter för arbetslivet. Yrkesprov föregås vanligtvis av så
kallad förberedande utbildning. Utbildning som förbereder för fristående ex-
amina kan genom finansiering av utbildningsförvaltningen ges som grund-
läggande utbildning, tilläggsutbildning samt som läroavtalsutbildning. Till
systemet hör tre former av examina: yyrkesinriktade grundexamina, yrkesexa-
mina samt specialyrkesexamina: Yrkesinriktade grundexamina är till innehål-
len desamma som avläggs på basis av läroplan (inom läroanstalter), medan
grunderna för yrkesexamina och specialyrkesexamina är uppbyggda enligt
moduler. För en examen krävs mellan två och 11 olika moduler, beroende på
examen. Systemet med fristående examina erbjuder för invandrare goda möj-
ligheter eftersom syftet är att validera de kunskaper och färdigheter som för-
värvats utanför utbildningssystemet. Antalet deltagare med annat modersmål
äns finska, i de för yrkesexamen förberedande utbildningarna, var år 2007
2145 studerande. De flesta av dessa studerande fanns inom två branscher;
teknik och kommunikation (35 % av alla studerande) samt socialvård, hälso-
vård- och idrott (32 % av alla studerande). Antal studerande med annat mo-
dersmål än finska, som erhöll antingen yrkesexamen eller specialyrkesexamen
år 2007 var 2383. Av dessa avlade 40 % examen inom branschen teknik- och
kommunikation och 25 % inom branschen samhällsvetenskap, företagseko-

Läroavtalsutbildning

Läroavtalsutbildning är en flexibel studieform där teoretiska studier kombine-
ras med praktisk inlärning i arbetet. Studieformen lämpar sig väl för invandra-
re eftersom undervisningen kan göras mer individuell än inom andra former
av yrkesutbildning. Den studerande söker själv upp en arbetsgivare som är
villig att göra upp ett arbetsavtal. Därefter anskaffar läroavtalsbyrån den be-
hövliga teoretiska utbildningen. Arbetsgivaren betalar lön enligt kollektivavtal
under den tid som den studerande utför den praktiska delen av utbildningen. I
samband med de teoretiska studierna kan den studerande få dagpenning, fa-
miljebidrag och ersättning för resekostnader samt inkvarteringsersättning om
utbildningen ordnas utanför hemorten eller den ort där läroavtalsutbildningen
sker. Det finns inga uppgifter om hur stor andel invandrarna utgör av de
43 000 studerande (år 2007) inom läroavtalsutbildningen (Sisäasiainministeriö

Arbetskraftspolitisk vuxenutbildning

Den arbetskraftspolitiska vuxenutbildningen ordnas vid särskilda vuxenut-
bildningscentra och kan anpassas eller skräddarsy enligt lokalt och regionalt
behov av arbetskraft. Utbildningen genomförs i kortare moduler som bygger
på varandra. Inom ramen för arbetskraftspolitisk vuxenutbildning har man
strävat efter att integrera vuxna invandrare i den ordinarie utbildningen. Sär-
skilt i större städer med större invandrargrupper har man ordnat arbetskrafts-
politiska utbildningar specifikt åt invandrare. År 2007 deltog 15 600 utlän-
nningar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, av dessa majoriteten 83 % i
förberedande utbildning och 17 % i yrkesinriktad utbildning. Antalet deltaga-
re i särskilda arbetskraftspolitiska utbildningar för invandrare var år 2007–
2008 1242 personer. Enligt uppföljningar har de invandrare som deltagit i
arbetskraftspolitisk utbildning placerat sig bättre på arbetsmarknaden jämfört
med finländare. Orsaken är att i fråga om invandrarna har urvalet ofta varit
mer ingående (Sisäasiainministeriö 2008, 29–31).
Språkexamina


<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2002</th>
<th>2006</th>
<th>2007</th>
<th>2008</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Grundnivå</td>
<td>207</td>
<td>134</td>
<td>134</td>
<td>137</td>
</tr>
<tr>
<td>Mellannivå</td>
<td>286</td>
<td>3098</td>
<td>3383</td>
<td>3703</td>
</tr>
<tr>
<td>Högre nivå</td>
<td>17</td>
<td>87</td>
<td>134</td>
<td>117</td>
</tr>
<tr>
<td>Totalt</td>
<td>510</td>
<td>3319</td>
<td>3651</td>
<td>3957</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Språkexamina för statsförvaltningen* är främst avsedda för offentligt anställda personer som behöver påvisa sina språkkunskaper i det andra inhemska språ-
Enligt språklagen har varje finsk medborgare rätt att hos myndigheter använda sitt eget språk, antingen då finska eller svenska.

**Erkännande av utländska examina**

Med erkännande av utländska examina avses ett beslut om vilken behörighet utländska examina ger för arbetsmarknaden eller fortsatta studier i Finland. Beslut om erkännande ges som professionellt erkännande och/eller som akademiskt erkännande. Ett professionellt erkännande innebär att a) Utbildningsstyrelsen fattar beslut om den tjänstebehörighet som utländska examina ger i Finland, b) myndigheterna inom olika branscher fattar beslut om beviljandet av rätten att utöva ett yrke samt c) arbetsgivarna inom den privata sektorn bedömer själva vid anställande av ny personal vilken kompetens en utländsk examen ger. Ett akademiskt erkännande innebär att högskolorna och övriga lärroanstalter fattar beslut om vilken behörighet en utländsk examen ger för fortsatta studier samt tillgodoräknandet av utländska studier som en del av en finländsk examen.

Utbildningsstyrelsen fattar beslut om a) jämställande av nivån på en högskoleexamen med en i Finland avlagd högskoleexamen och b) behörighet för ett reglerat yrke. Till de reglerade yrkena hör lärare, examina inom det juridiska området, behörighet inom det sociala området samt behörighet inom räddningsväsendet. Tjänster inom stat och kommun (offentliga sektorn) kräver oftast högskoleexamen på en viss nivå. För att kunna ansöka om beslut för erkännande måste studierna vara slutförda. Beslut kan ansökas av en person som utomlands avlagt en högskoleexamen som omfattar minst tre år eller som utomlands vid en högskola avlagt en studieprestation som kan jämställas med en studieprestation som i Finland är ett behörighetsvillkor.


**Sammanfattning**

Ett av målen med den finländska integrationspolitiken, nämligen att i allt större utsträckning integrera utbildningen av de vuxna invandrarna i den ordinarie vuxenutbildningen har lyckats åtminstone delvis. Antalet och andelen invandrare eller personer med annat modersmål än finska/svenska i de olika yrkesutbildningarna har ökat stadigt under 2000-talet. Inom grundläggande yrkesutbildning är invandrarnas andel 4.5 % klart större än deras andel av befolkningen (2,5 %), inom den för yrkesexamen förberedande utbildningen hela 11 %. Även antalet avlagda språkexamen, särskilt på mellanlivslivsom krävs för medborgarskap, har mångdubblats under två tusentalet. Bedömningen av situationen och utvecklingen försvårar dock av det faktum att invandrarna/personer med annat modersmål än finska/svenska noteras inte i den vuxenutbildningsstatistik som Undervisningsministeriet årliga sammanställer.

De förslag utvärderingen utmynnar i är att systemet med integrationsutbildningarna förenklar och strömlinjeramas samt integreras starkare i det övriga utbildningssystemet. Detta förutsätter att myndigheterna förstärker sitt samarbete, t.ex. i fråga om rådgivning och information. De enskilda kommunerna föreslås få och ta större och aktivare roll i genomförandet av integrationsprocesserna.
4. Särskilda satsningar för att utveckla den integrationsfrämjande vuxenutbildningen


4.1 EU-finansierad integrationsfrämjande projektverksamhet

från knappa 100 000 euro upp till 1,5 miljon euro. Innehållsligt-tematiskt kan man i dessa projekt identifiera två huvudsakliga inriktningar:

- yrkesinriktad och arbetsmarknadspolitisk vuxenutbildning med inlärning-i-arbete som fokus
- främjande av mångkulturalism eller förebyggande av marginalisering bland invandrarna.

På Inrikesministeriet har man de senaste åren genomfört ett trettioital mindre projekt. Presentationen nedan är ett försök att ge en grov översikt över syften, arbetssätten och fokuseringarna i de hundratals projekten.

**Sysselsättningsfrämjande utbildningsåtgärder**

En övergripande genomgång av lokala och regionala projekt med målet att dels främja sysselsättningen hos invandrare dels tillgodose regional eller lokal behov av arbetskraft resulterar i en översikt och idealmodell, i vilken komponenter från mindre projekt sammanförs i en helhet. Utbildningsåtgärderna består i de flesta fallen av

- en förberedande eller vägledande utbildning för invandrare, som kombineras med
- arbetsförlagd utbildning (anpassad enligt arbetsgivarens eller arbetsplatsens behov) eller inlärning-i-arbete (som utgår från behoven inom en given bransch/utbildning eller den studerande).


De olika elementen i de sysselsättningsfrämjande åtgärderna med syfte att svara mot arbetskraftsbehov illustreras i figuren nedan. Förutom att översikten som helhet omfattar ett stort antal utvecklingsprojekt kan den användas för att identifiera och föra fram tyngdpunkter och fokusområden i enskilda mindre projekt. Det finns exempel på projekt inom vilka man utgående från situationen på den lokala arbetsmarknaden använt sig av kompetenskartläggningar som resulterat i personliga sysselsättningsplaner som man vidare strävat efter att främja genom arbetsplatsförlagd utbildning. I dylika fall har regelrätta utbildningsåtgärder kunnat spela en relativt liten roll.
Figur 3. En översikt över integrationsfrämjande utbildningsåtgärder

Beträffande språkundervisningen har målet varit att utveckla de praktiska språk- och kommunikationsfördjupningarna, samt fokusera på branschspecifikt språkbruk. Språkundervisningen har varit arbetslivsforankrad och för undervisningsmetodernas del har man betonat funktionell språkundervisning. I vissa fall har språkundervisningen kombinerats med arbetsplatsförlagd utbildning, vilket har gett möjlighet behandla praktiska språkutmaningar i arbetet och på arbetsplassen i den undervisningen som pågått i anslutning till den förberedande eller vägledande utbildningen.

**Rekryteringsrelaterade och -främjande utbildningsåtgärder**

De rekryteringsrelaterade utbildningsåtgärderna, ofta med syfte att främja arbetsrelaterad invandring har kunnat handla om information, vägledning, inledande kompetenskartläggningar och till och med introducerande utbildningar redan i det land i vilken rekrytering av arbetskraft har skett. Efter att en grupp (t.ex. läkare, metallarbetare, sjuksköterskor) anlänt till Finland eller identifierats och sammanförts till en grupp i Finland har man för denna grupp skräddarsytt utbildningshelheter av varierande längd och karakter. Utbildningarna som utgått från olika typer av erfarenhets- och kompetenskartlägg-
ningar har kunna bestå av anpassad integrationsutbildning (med tyngdpunkt på integration i samhället), språkundervisning med betoning på fackspråk, arbetslivsorientering, yrkesmässig fortbildning samt handledning och mentorskap på arbetsplatsen. I de arbetsgemenskap och bland de myndigheter som i anslutning till rekryterings- och integreringsåtgärderna blivit engagerade har man genom utbildning och vägledning strävat efter att höja beredskapen att bemöta invandrarna samt koordinera och sammanföra aktiviteter och åtgärder av varierande karakter. I ett flertal fall har integrationsåtgärderna omfattat de rekryterades familjer. Översikten över sysselsättningsfrämjande utbildningsåtgärder gäller till stora delar även för de rekryteringsfrämjande åtgärderna.

**Anpassade utbildningsåtgärder för yrkesutbildning och yrkesexamen**

Strävan efter att utgående från kompetenskartläggningar och valideringsåtgärder individualisera utbildning t.ex. genom personliga studieplaner har gällt även ordinarie yrkesutbildning. Språkundervisningen har inriktats mot fackspråk inom en given bransch och man har utbildat mentorer och arbetsplatshandledare med insikter både i kompetenskraven inom en särskild bransch och beredskap att handleda invandrare. Särskilt beträffande yrkesexamen, i vilka yrkesskickligheten skall påvisas och utvärderas genom yrkesprov har man a) utarbetat modeller och metoder som fungerar som introducerande och vägledande för invandrare, b) utarbetat studiematerial som varit anpassad både enligt målgrupp och bransch, c) anpassat språkundervisningen t.ex. genom kortare helheter och d) ordnat särskild utbildning och vägledning för bedömare av yrkesproven, så att dessa på ett meningsfullt sätt kan relatera till och beakta de aspekter i påvisandet av yrkesskickligheten som kan tänkas påverkas av det faktum att examinanden kommer från en annan kultur eller har en annan etnisk bakgrund.

**Integration i lokalsamhället**

Det är relativt få projekt som har varit inriktade på och haft som utgångspunkt och mål att verka och fungera inom ramen för del lokala medborgarsamhället. Det finns dock exempel på projekt, ofta med invandrarkvinnor som målgrupp. I dessa projekt har man ofta utgått ifrån och varit inriktade på att utveckla och anpassa språkundervisningen genom att göra undervisnings- och studiemetoderna mer mångsidiga och målgruppsanpassade (t.ex. genom att utveckla mångsidiga metoder för språktest, kartlägga problem språkinlämning, utarbeta nätbaserad språkinlämningsmaterial). Språkundervisningen har i vissa fall
kombinerats med något annat som man kunde kalla för lokal kulturkännedom och orientering i lokalsamhället. Detta har inneburit att man involverat och engagerat aktörer inom den tredje sektorn, lokala föreningar m.m. i integrationsprocesserna. I vissa fall ha dessa engagerats med syfte att förebygga marginalisering genom att skapa mötesplatser, sociala verksamhetsmiljöer med låga trösklar för invandrare i särskilda grupper. Aktiviteterna har ytterligare kunnat omfatta introduktion medborgarfärdigheter och de lokala myndigheters service.

**Koordinering av service och tjänster**


**Nätbaserad informations- och studiematerial**


Erfarenheter av integrationsfrämjande utvecklingsarbete i projekt


Framtida koordinering av utvecklingsprojekt genom stödstrukturprojekt

De fragmenterade erfarenheterna av många sinsemellan okoordinerade invandrarpromen har lett till att man under den pågående programperioden 2007–2013 har valt att genomföra några mera omfattande stödstrukturprojekt. Dessa består av ett nationellt utvecklingsprogram och en samlande stödstruktur för regionala projekt. Inrikesministeriets migrationsavdelning genomför två dylika omfattande stödstrukturprojekt ALPO och MATTO. Syftena med dessa är att stärka vägledningen och rådgivningen i det inledande skedet av


4.2 Kultur- och språkutbildning.

Organisationerna inom fritt bildningsarbete har de senaste åren varit aktiva i utvecklandet av språk- och kulturutbildning för invandrare. Under åren 2005–2007 skedde utvecklingsarbetet inom ramen för så kallade riktlinjestudier med särskilda projektsäte som beviljades av Utbildningsstyrelsen. Syftet med dessa särskilda studier var att utveckla, testa och befästa arbetsformer och verktyg för på ett mera långsiktigt och systematiskt sätt kunna rekrytera, pla-


<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
<th>2007</th>
<th>2008</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Medborgarinstitution</td>
<td>147 000 e</td>
<td>169 400 e</td>
<td>92 800 e</td>
<td>61 000 e</td>
</tr>
<tr>
<td>(16 st.)</td>
<td>(25 st.)</td>
<td>(11 st.)</td>
<td>(8 st.)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Folkhögskolor</td>
<td>120 000 e</td>
<td>150 000 e</td>
<td>103 000 e</td>
<td>82 000 e</td>
</tr>
<tr>
<td>(6 st.)</td>
<td>(8 st.)</td>
<td>(6 st.)</td>
<td>(4 st.)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Sommaruniversitet</td>
<td>36 000 e</td>
<td>37 500 e</td>
<td>36 000 e</td>
<td>23 000 e</td>
</tr>
<tr>
<td>(3 st.)</td>
<td>(5 st.)</td>
<td>(4 st.)</td>
<td>(3 st.)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Studiecentraler</td>
<td>120 500 e</td>
<td>55 000 e</td>
<td>5000 e</td>
<td>31 000 e</td>
</tr>
<tr>
<td>(6st.)</td>
<td>(4 st.)</td>
<td>(1 st.)</td>
<td>(3 st.)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Totalt</td>
<td>423 700</td>
<td>411 900 e</td>
<td>236 800 e</td>
<td>197 000 e</td>
</tr>
<tr>
<td>(31 st.)</td>
<td>(42 st.)</td>
<td>(22 st.)</td>
<td>(18 st.)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
Referencer

Förordning om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande 22.4.1999/511 (ändrad 280/2006).
Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma 2006.
Opethallitus (2009).
Opettajat Suomessa. Lärarna i Finland. Helsinki: Opethallitus.
Regeringsprogrammet (2007).


Webbadresser
www.oph.fi/utvecklingsprojekt/aikis
www.intermin.fi/alpo; hwww.intermin.fi/matto.

www.edu.fi/info/laroavtalsutbildning
(hämtad 4.3.2009)
http://www.vsy.fi/opinto/maahanmuuttajat