

**EMN FOCUSED STUDY  
4 | 2015**

**Integration of beneficiaries  
of international/  
humanitarian protection  
into the labour market:  
policies and good practices  
– National Report of Finland**



Co-financed by the  
European Union

# Integration of beneficiaries of international/ humanitarian protection into the labour market: policies and good practices

ISBN: 978-952-5920-49-9 (PDF)

The EMN has been established by Council Decision 2008/381/EC and is financially supported by the European Union. The objective of the EMN is to meet the information needs of Community institutions and of Member States' authorities and institutions by providing up-to-date, objective, reliable and comparable information on migration and asylum, with a view to supporting policymaking in the European Union in these areas. The EMN also serves to provide the general public with such information.

The study was produced by the Finnish National Contact Point of the European Migration Network (EMN), which is coordinated by the European Commission. The Commission is not responsible for the views or conclusions presented herein.

Overall responsibility:

Senior Adviser Berit Kiuru (National Contact Point Finland)

National coordinator Kielo Brewis (National Contact Point Finland)

Available from:

European Migration Network

Finnish Immigration Service

Panimokatu 2a

FI-00580 HELSINKI, Finland

Tel. + 358 295 430 431

[emn\(at\)migri.fi](mailto:emn(at)migri.fi)

[www.emn.fi](http://www.emn.fi)

[www.emn.europa.eu](http://www.emn.europa.eu)

Layout: OS/G Communications

© cover picture: Kirijaki

---

# Contents

<b>Top-line “factsheet” .....</b>	<b>4</b>
<b>Section 1: Accessing the labour market: residence permits and the legal right to access the labour market.....</b>	<b>7</b>
<b>Section 2: Labour market integration policy and its organisation .....</b>	<b>14</b>
<b>Section 3: Support measures to access the labour market .....</b>	<b>22</b>
<b>Section 4: Labour market participation .....</b>	<b>39</b>
<b>Section 5: Conclusions.....</b>	<b>40</b>
<b>Section 6: Additional information to ensure comparability .....</b>	<b>44</b>



## Top-line “factsheet”

### NATIONAL CONTRIBUTION OF FINLAND

**In Finland, beneficiaries of international protection**, that is: quota refugees and persons who have been granted asylum or subsidiary or humanitarian protection in the asylum procedure, **have an unrestricted right to work**. In practice, finding employment is hampered especially by insufficient language skills, the lack of networks and the attitudes of employers and the counselling person. If a person’s identity remains unclear, this also causes problems and affects the person’s employment opportunities: it prevents him or her from opening a bank account and getting online banking credentials that are used in electronic services. However, the ongoing Identity Card Act reform is expected to improve the situation in this regard.

The Act on the Promotion of Immigrant Integration is applied to an immigrant regardless of the grounds on which he or she has moved to Finland. **Integration services have not been separately tailored for beneficiaries of international protection**, apart from assignment in municipalities/arrangement of housing as well as pre-departure cultural orientation organised for quota refugees selected for admission to Finland. In Finland, the starting point for providing integration services is the **individual service needs** of the immigrant, which also makes it possible to take into account the unique situation of a beneficiary of international protection.

An **initial assessment** is conducted for immigrants, including, inter alia, an examination of skills, that is: a preliminary examination of education, training and work experience acquired abroad. As a rule, the initial assessment for working-age people who seek access to the labour market is conducted by the Employment and Economic Development Office and for others by the municipality. After the initial assessment, an **integration plan in which integration training is agreed on** is drawn up for the immigrant, together with the Employment and Economic Development Office or the municipality.

**In Finland, immigrant language teaching is**

**organised as part of more comprehensive integration training**. As integration training, immigrants over the compulsory education age are provided with courses in Finnish or Swedish and are, if necessary, taught reading and writing skills and provided with other courses that promote access to employment and further training and improve the immigrants’ social, cultural and life management skills. With the aid of the **initial language skills testing method** created for the Employment and Economic Development Offices, an adult immigrant can be referred to a course suitable for him or her.

Integration training is usually implemented as labour policy-related adult education but may also be arranged as self-motivated studies. Vocational training is also organised for adult immigrants as both labour policy-related training and self-motivated studies.

Labour administration organises **labour policy-related integration training** and vocational labour market training with appropriations from the Ministry of Employment and the Economy (MEE). The Centres for Economic Development, Transport and the Environment purchase labour policy-related training through competitive public tendering and conclude purchase agreements with the training providers. In public debate, competitive tendering has been criticised – **competitive tendering may result in the loss of expertise** gained over the years in practical work with immigrants.

**Self-motivated vocational training and integration training that contains self-motivated language learning** may be arranged by all authorised training providers. These may also include actors other than municipalities or joint municipal authorities. Training is funded as part of the funding system of the Ministry of Education and Culture’s administrative sector. Self-motivated studies are not subject to competitive tendering.

The **employment of immigrants is promoted by linking education and training closely with**

**working life** as immigrants do not have networks or connections and references gained from earlier jobs. Integration training implemented as labour market training includes a working life period.

When necessary, immigrants can access all public employment and business services in the Employment and Economic Development Office service portfolio, equally intended for the original population. Employment can be supported with the aid of **work try-out and outsourced work coaching**, for instance. The experiences of **entrepreneurship training/courses** targeted at immigrants and **apprenticeship training** have been good.

In principle, beneficiaries of international protection are entitled to all services promoting integration. **Nevertheless**, in practice **the education and training offering has not been adjusted according to the increase in the number of immigrants** and waiting times may be long.

The majority of especially upper secondary education and training is in Finnish/Swedish. **The language skills requirement** for immigrants is **unreasonable** and they are not offered a study place if there are Finnish applicants available. In Finland, all vocational adult education is based on competence-based qualification and the Finnish qualification system is so demanding that passing the competence test requires very good language skills. Indeed, Finnish as the second language (S2) support should be increased in vocational training, that is: language teaching should be organised in addition to vocational studies.

In the Uusimaa region, the immigrants' skills have been assessed with a **competence and professional skills survey** in the restaurant, nursing, health care and construction sectors. This is an expert assessment outsourced by the Employment and Economic Development Office. It means that if documents are missing or if it is unclear how an immigrant's vocational qualifications compare to Finnish qualifications, the Employment and Economic Development Office may direct him or her to demonstrate his or her professional skills in practice.

The Centres for Economic Development, Transport and the Environment are responsible for assigning

beneficiaries of international protection to municipalities. **A municipality concludes an agreement with the Centre for Economic Development, Transport and the Environment on assigning immigrants to the municipality and promoting integration in the municipality.** Concluding an agreement is voluntary for the municipality, but it is required in order for the municipality to receive reimbursement from the State for receiving beneficiaries of international protection.

**There has not been a sufficient number of agreement-based municipality placements available** for persons who have been granted international protection in the asylum procedure. If persons who have been issued with a residence permit have to wait for a long time at a reception centre, it slows down their integration into Finnish society. To an increasing extent, reception centres have assisted those who have been issued with a residence permit in the asylum procedure in finding housing and moving into municipalities. **The homelessness of immigrants is a growing phenomenon** especially in the Helsinki metropolitan area and major cities.

A beneficiary of international protection may be granted means-tested **social assistance**. However, a person registered as an unemployed jobseeker at an Employment and Economic Development Office is granted unemployment benefit, usually **labour market support**, for the duration of the integration plan. A beneficiary of international protection may also be entitled to **housing allowance**. During the transition from a reception centre to a municipality, the reception centre may provide financial support in the form of reception allowance.

There are no statistics available about the use of services supporting integration as beneficiaries of international protection are not categorised separately in statistics.

Finland received over 30 000 asylum applicants in 2015, which is almost ten times more than in 2014. Approximately a third of the applicants will be granted a residence permit. As a result, approximately 10 000 persons will be beneficiaries of integration services in 2016, which will necessitate a new kind of preparedness from the authorities responsible for the integration services. The Finnish government has

prepared for the increased immigration by issuing an action plan on integration<sup>1</sup> on the 27th of November. It contains 30 action points, and emphasizes the recognition of skills and qualifications, the employability and the swift transition from the reception centers to the municipalities. The process for recognizing the skills of the asylum seekers shall be started already in the reception centers, while waiting for the processing of the asylum case. After having been granted a residence permit, a more comprehensive mapping of the skills and

qualifications is undertaken. This can be partly undertaken already in the reception center, if there is a delay in transferring to a municipality. The mapping of the skills and qualifications facilitates the transfer to the municipalities, which have the corresponding educational or employment possibilities. The Finnish government is preparing for the eventuality, that several immigrants have difficulties in integrating to the society or gaining employment, and that many will need education and support in the longer term.

---

<sup>1</sup> Action plan on integration to take account of increasing immigration, Ministry for Employment and the Economy, 27.11.2015: [https://www.tem.fi/en/work/press\\_releases\\_employment?89509\\_m=119497](https://www.tem.fi/en/work/press_releases_employment?89509_m=119497)

## Section 1: Accessing the labour market: residence permits and the legal right to access the labour market

This section aims to provide an overview of the legal and policy framework and practices concerning the right to access employment for refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection. This section will first provide an overview of the residence permits granted to refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection and will subsequently review the legal right to access employment linked to the residence permits. It will then examine in particular whether any administrative conditions/requirements apply in law and/or in practice to access the labour market.

NB: Please note that you are requested to provide information on the residence permits and legal right to access the labour market granted to:

- beneficiaries of international protection; i.e. those granted international protection status, either as a refugee or a beneficiary of subsidiary protection as stipulated in the Qualification Directive and its recast;

- Persons granted humanitarian protection status in the framework of an asylum procedure due to obligations under international refugee or human rights instruments<sup>2</sup>.

Thus, third-country nationals granted alternative statuses (e.g. tolerated stay for medical reasons, illness, disability etc.<sup>3</sup>) are beyond the scope of this Study.

**Q1.** Please provide a brief overview of the legal and policy framework and practices concerning residence rights and labour market access rights granted to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection, linking the (type of) residence permit granted to labour market access rights<sup>4</sup>. Please distinguish and highlight any differences between the type of residence permit and accompanying labour market access rights between those granted to: a) refugees; b) beneficiaries of subsidiary protection, and; c) persons granted humanitarian protection

A first residence permit on the basis of refugee status or subsidiary protection is issued for four years, whereas a first residence permit on the basis of humanitarian protection is issued for one year. (Aliens Act, Section 53, Subsections 1 and 7) An extended permit is issued for a maximum of four years. (Aliens Act, Section 55, Subsection 1) An alien who is admitted to Finland under a refugee quota or is granted asylum or a residence permit on

the basis of subsidiary or humanitarian protection is issued with a continuous (A) residence permit. All aliens who have been issued with a continuous residence permit have a right to work. (Aliens Act, Section 113, Subsection 1, and Section 78, Subsection 3(1)) The unrestricted right to work applies both to those who have been issued with a first residence permit and to those who have been issued with an extended permit.

**Q2.** This question serves to collect comparative information on the national legal/policy framework on residence permits granted to refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection, indicating their duration (by law and in practice) as well as the conditions for applying for permanent residence and citizenship.

Please complete the table below, distinguishing between refugees, beneficiaries of subsidiary protection and humanitarian protection.

<sup>2</sup> See Eurostat definition of "authorisation to stay for humanitarian reasons" which stipulates: "a person covered by a decision granting authorisation to stay for humanitarian reasons under national law concerning international protection by administrative or judicial bodies. It includes persons who are not eligible for international protection as currently defined in the Qualifications Directive (Directive 2011/95/EU) but are nonetheless protected against removal under the obligations that are imposed on all Member States by international refugee or human rights instruments or on the basis of principles flowing from such instruments. [...] persons granted a permission to stay for humanitarian reasons but who have not previously applied for international protection are not included under this concept."

<sup>3</sup> See for example the EMN Study on Non-EU Harmonised Protection Statuses.

<sup>4</sup> Please only report on the labour market access rights linked to first residence permits and renewals – see Art. 24 recast Qualification Directive (excluding permanent residence and citizenship permits).

Table 1. Residence permits granted to refugees, beneficiaries of subsidiary protection and persons granted humanitarian protection

	Refugees	Beneficiaries of subsidiary protection	Beneficiaries of humanitarian protection	Comments
Minimum duration of residence permit (by law)	First residence permit 4 years	First residence permit 4 years	First residence permit 1 year	A first residence permit on the basis of refugee status or subsidiary protection is issued for four years, whereas a first residence permit on the basis of humanitarian protection is issued for one year. (Aliens Act, Section 53, Subsections 1 and 7)
Maximum duration (including renewals <sup>5</sup> ) residence permit in months/years (by law)	No maximum duration	No maximum duration	No maximum duration	An extended permit is issued for a maximum of four years. (Aliens Act, Section 55, Subsection 1) However, the renewal of the residence permit has not been restricted, i.e. an alien may re-apply for an extended permit.
Mean length of residence permit <sup>6</sup> in months/years (in practice)	N/A	N/A	N/A	
After how many years of authorised stay can an application for permanent residence be made?	After 4 years	After 4 years	After 4 years	If a person has been issued with a residence permit on the basis of refugee status, subsidiary protection or humanitarian protection, the period of four years is calculated from the date of entry into the country.  (Aliens Act, Section 56, Subsection 4)
What are the conditions for permanent residence?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 years of continuous residence, calculated from the date of entry into the country</li> <li>- The requirements for issuing a continuous (A) residence permit are still met</li> <li>- Being guilty or suspected of offences, as specified in more detail in the Aliens Act, may form an obstacle to issuing a residence permit.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 years of continuous residence, calculated from the date of entry into the country</li> <li>- The requirements for issuing a continuous (A) residence permit are still met</li> <li>- Being guilty or suspected of offences, as specified in more detail in the Aliens Act, may form an obstacle to issuing a residence permit.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 years of continuous residence, calculated from the date of entry into the country</li> <li>- The requirements for issuing a continuous (A) residence permit are still met</li> <li>- Being guilty or suspected of offences, as specified in more detail in the Aliens Act, may form an obstacle to issuing a residence permit.</li> </ul>	<p>A permanent residence permit is issued to aliens who, after being issued with a continuous residence permit, have resided legally in the country for a continuous period of four years if the requirements for issuing an alien with a continuous residence permit are still met and there are no obstacles to issuing a permanent residence permit under the Aliens Act. If a person has been issued with a residence permit on the basis of refugee status, subsidiary protection or humanitarian protection, the period of four years is calculated from the date of entry into the country.</p> <p>(Aliens Act, Section 56, Subsections 1 and 4)</p>

<sup>5</sup> Including possible renewal (but excluding permanent residence permits and permits granted after application for citizenship)

<sup>6</sup> First residence permit including possible renewal (excluding permanent residence permits and permits granted after application for citizenship) This can for example include the requirement to be in possession of a residence permit/work permit, or restrictions can apply in time (duration), to a specific employer, or employment sector, preference being given to EU citizens in general or for specific jobs, other?



				<p>A permanent residence permit may be refused if the alien:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) is found guilty of an offence punishable by imprisonment;</li> <li>2) is suspected of an offence punishable by imprisonment;</li> <li>3) is found guilty of two or more offences; or</li> <li>4) is suspected of two or more offences.</li> </ol> <p>The sentence passed for an offence need not be final. When the obstacles to issuing a residence permit are being considered, the nature and seriousness of the criminal act, the length of the alien's residence in Finland and his or her ties to Finland must be taken into account.</p> <p>If an alien has been sentenced to unconditional imprisonment, a permanent residence permit may be issued if, on the date of decision on the application, three years have passed since the alien served his or her sentence in full. If the alien has been sentenced to conditional imprisonment, a permanent residence permit may be issued if more than two years have passed since the probation ended. In other cases, a permanent residence permit may be issued if the offence was committed more than two years before the date of decision on the application.</p> <p>(Aliens Act, Section 57)</p>
After how many years of authorised stay can an application for citizenship be made?	As a main rule, after 4 years calculated from the date the asylum or residence permit application was submitted	As a main rule, after 4 years calculated from the date the asylum or residence permit application was submitted	As a main rule, after 4 years calculated from the date the asylum or residence permit application was submitted	<p>The period of residence required for the acquisition of citizenship is a year shorter than normally if the applicant has refugee status in Finland or a residence permit based on subsidiary or humanitarian protection. In that case, the required continuous period of residence is four years (Nationality Act, Section 20, Subsection 1(2a)). If the continuous period of residence has been interrupted because the applicant has stayed abroad for long periods of time, the required</p>

				<p>accumulated period of residence is a total of six years (Nationality Act, Section 20, Subsection 1 (2b); for more details on interruptions in the period of residence, see Section 16). Consequently, a beneficiary of international protection can apply for citizenship after a period of residence of four years if other requirements for naturalisation are also met (including language skills) or exceptions to them may be made.</p>
<p>What are the conditions for citizenship?</p>	<p>The general requirements for granting Finnish citizenship on application are the following:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- the alien's identity has been established reliably;</li> <li>- the alien is an adult;</li> <li>- the alien has lived in Finland for a sufficient period of time;</li> <li>- the alien shows integrity;</li> <li>- the alien has not failed to meet his or her pecuniary obligations;</li> <li>- the alien has provided an account of his or her livelihood; and</li> <li>- the alien has sufficient language skills.</li> </ul>	<p>The general requirements for granting Finnish citizenship on application are the following:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- the alien's identity has been established reliably;</li> <li>- the alien is an adult;</li> <li>- the alien has lived in Finland for a sufficient period of time;</li> <li>- the alien shows integrity;</li> <li>- the alien has not failed to meet his or her pecuniary obligations;</li> <li>- the alien has provided an account of his or her livelihood; and</li> <li>- the alien has sufficient language skills.</li> </ul>	<p>The general requirements for granting Finnish citizenship on application are the following:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- the alien's identity has been established reliably;</li> <li>- the alien is an adult;</li> <li>- the alien has lived in Finland for a sufficient period of time;</li> <li>- the alien shows integrity;</li> <li>- the alien has not failed to meet his or her pecuniary obligations;</li> <li>- the alien has provided an account of his or her livelihood; and</li> <li>- the alien has sufficient language skills.</li> </ul>	<p>An alien is granted Finnish citizenship on application if, when the decision is made on the application:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) he or she has reached the age of 18 years or has married before that;</li> <li>2) he or she is and has been permanently resident and domiciled in Finland (period of residence);             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) for the last five years without interruption (continuous period of residence); or</li> <li>b) for seven years after reaching the age of 15 years, with the last two years without interruption (accumulated period of residence);</li> </ol> </li> <li>3) he or she has not committed any act punishable by means other than petty fine nor has a restraining order been issued against him or her (integrity requirement);</li> <li>4) he or she has not materially failed to provide maintenance or to meet his or her pecuniary obligations under public law;</li> <li>5) he or she can provide a reliable account of his or her livelihood; and</li> <li>6) he or she has satisfactory oral and written skills in the Finnish or Swedish language, or instead of these similar skills in the Finnish or Finland-Swedish sign language (language skills requirement).</li> </ol>

				<p>Exceptions to the general requirements for naturalisation may be made only as laid down below. (See Nationality Act, Section 20, that contains provisions on the exception to the period of residence).</p> <p>No one may be naturalised, even if he or she would meet the requirements for naturalisation, if there are well-founded reasons for suspecting that the naturalisation will jeopardise the security of the State or public order, or if the main purpose of acquiring citizenship is to take advantage of the benefit related to Finnish citizenship without aiming to settle in Finland, or if naturalisation conflicts with the best interests of the State for some other weighty reason on the basis of an overall consideration of the applicant's situation.</p> <p>(Nationality Act, Section 13, General requirements for naturalisation)</p>
--	--	--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Q3.** Please set out in the table below any conditions that apply to access the labour market (as laid down in national legislation or practice), highlighting any differences with regard to conditions that apply to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection.

In addition, to ensure comparability with regard to the specific conditions that apply (whether laid down in national legislation or applied in practice), please complete a more detailed table setting out the specific conditions in Annex 1.

**Table 2. Conditions linked to access to the labour market for refugees, beneficiaries of subsidiary protection and humanitarian protection**

	<b>Refugees</b>	<b>Beneficiaries of subsidiary protection</b>	<b>Beneficiaries of humanitarian protection</b>	<b>Comments / summary of main differences amongst the categories (if any)</b>
Conditions for labour market access laid down in national legislation <sup>7</sup>	No conditions or restrictions	No conditions or restrictions	No conditions or restrictions	Quota refugees and aliens who are granted asylum or a residence permit on the basis of subsidiary or humanitarian protection automatically get an unrestricted right to work. (Aliens Act, Section 78, Subsection 3(1))

<sup>7</sup> This can for example include the requirement to be in possession of a residence permit/work permit, or restrictions can apply in time (duration), to a specific employer, or employment sector, preference being given to EU citizens in general or for specific jobs, other?

<p>Conditions for labour market access that apply in practice<sup>9</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beneficiaries of international protection can rarely provide documentary evidence of their skills (degree and employment certificates), which complicates identification of skills and recognition qualifications and degrees. On the other hand, documents might not necessarily carry much significance as education systems and qualifications vary greatly.</li> <li>- Finding employment is hampered by insufficient language skills, the lack of networks and the attitudes of employers and the counselling person.</li> <li>- If a person's identity cannot be verified, numerous problems emerge. For instance, the person cannot open a bank account<sup>9</sup> for the payment of wages, which affects his or her employment opportunities.</li> </ul> <p>Services are increasingly electronic and online banking credentials are used in related identification. This means that the lack of a bank account and credentials also prevents the use of online services.</p> <p>With regard to beneficiaries of international protection, it is also common that online banking credentials are only obtained for "the head of the family", that is: for the man, and the woman does not have them.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Legislation requires that in certain sectors (also in low-threshold occupations), employees have a certificate of their skills in occupational safety or hygiene, for instance. Such certificates usually require participating in short training and taking the actual test (normally subject to a charge) at the end of the training.</li> <li>- Legislation no longer makes it possible to provide preparation for working life, which was a widely used option for immigrants. In its current form, work try-out cannot be utilised in the improvement of language skills in the same manner as preparation for working life could be used. In addition, work try-out does not serve in the strengthening of work experience, like preparation for working life did. Now there are just working life periods included in integration training, which means that the possibilities to gain work experience and strengthen language skills are more limited than before.</li> </ul>	<p>See the item on the left.</p>	<p>See the item on the left.</p>	
-------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------	----------------------------------	--

<sup>9</sup> Even if no specific conditions are laid down in legislation, certain conditions may still apply in practice. These could be similar to the examples given for the conditions as laid down in legislation in footnote 14 above. If these apply in practice, but are not laid down in national legislation, please describe these in this row.

<sup>9</sup> The Ministry of the Interior is currently preparing the new Identity Card Act. The intention is to amend the provisions on applying for and granting of an alien's identity card so that in the future, all immigrants who have been granted a continuous residence permit could be issued with an alien's identity card. The identity card would open up an opportunity to use basic banking services, that is: deposits, withdrawals and payments. The objective of the legal amendments is also to make it possible to get online banking credentials.

<p>Main differences in conditions (as set out in legislation or in practice) concerning labour market access when compared with other third-country nationals legally residing on the territory</p>	<p>The residence permit issued to beneficiaries of international protection includes an unrestricted right to work, whereas some restrictions may apply to employment of other third-country nationals.</p>	<p>The residence permit issued to beneficiaries of international protection includes an unrestricted right to work, whereas some restrictions may apply to employment of other third-country nationals.</p>	<p>The residence permit issued to beneficiaries of international protection includes an unrestricted right to work, whereas some restrictions may apply to employment of other third-country nationals.</p>	<p>The availability of labour is determined when a decision is made on issuing a third-country national with a residence permit for an employed person.</p> <p>A residence permit for an employed person entitles the person to work in one or more occupational fields. For special reasons, a residence permit for an employed person may be restricted to work for a certain employer in one or more occupational fields. (Aliens Act, Section 74)</p> <p>In addition to the residence permit for an employed person, there are other employment-based residence permits. They only give the right to work in certain tasks (other residence permit for gainful employment).</p> <p>Employment may also be restricted temporarily (e.g. students).</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## Section 2: Labour market integration policy and its organisation

### Section 2.1: Overview of labour market integration policies for refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection

**Q4.** Please give an overall summary of your relevant national policies related to labour market integration for refugees, beneficiaries of subsidiary protection and humanitarian protection indicating:

- What the main components of your labour market integration policy are (e.g. orientation/language courses, vocational education and training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling, access to housing etc. Any other?)

- For each component briefly describe the sub-elements, if necessary: For example, the concepts "orientation courses", "education", "counselling", "access to housing" are broad; within the delineation of the focus of the Study (please refer back to the definitions section) please describe what activities they cover. Also, in relation to guaranteed minimum resources, please list the benefits and/or programmes available in your Member State under the MISSOC category<sup>10</sup> "guaranteed minimum resources".

- Whether the policy is *specific* to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection or more *generic* to all third-country nationals legally residing on your Member State's territory. If it is specifically tailored to refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection could you briefly explain why this is the case? E.g. what are the reasons based upon which your government decided to specifically tailor policy to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection? (e.g. because their specific needs are acknowledged and it is considered important to address these by specific measures tailored to their situation?)

The Act on the Promotion of Immigrant Integration<sup>11</sup> (hereinafter "the Integration Act") applies to all immigrants who live in Finland and have a residence permit in Finland. The Integration Act is applied to a person regardless of the grounds on which he or she has moved to Finland. Integration services have not been separately tailored for beneficiaries of international protection, apart from assignment in municipalities and arrangement of housing as well as cultural orientation education organised for quota refugees with project funding. The starting point

for providing integration services is the individual service needs of the immigrant and the situation of the family, which also makes it possible to take into account the unique situation of a beneficiary of international protection.

In Finland, measures and services promoting integration are provided as part of basic municipal services and the services of the employment and economic administration and as other measures promoting integration.

#### Basic information about Finnish society

Pursuant to the Integration Act, immigrants are provided with information about their rights and obligations in Finnish working life and society as well as about services and measures promoting integration.

In connection with the service of the decision on the residence permit and the registration into the Population Information System, for instance, the immigrants are given the Welcome to Finland

brochure or a smaller brochure guiding to the [www.lifeinfinland.fi](http://www.lifeinfinland.fi) website. The Welcome to Finland brochure is an information package about Finnish society, as referred to in the Integration Act, and is available in 12 different languages.

Immigrants are provided with information about Finnish society as part of integration training. The objective of integration training is, among other things, to develop immigrants' social and life

<sup>10</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to guaranteed minimum resources", available at: [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_11.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_11.pdf)

<sup>11</sup> <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101386>

management skills which enable them to cope with everyday situations, to function in working life and to seek further training.

Cultural orientation education is organised for as many quota refugees selected for admission to

Finland as possible even before their arrival in Finland. In addition, refugees are provided with self-study material and an open-to-all online service [www.movingtofinland.fi](http://www.movingtofinland.fi), offering useful information in different languages. For their part, municipalities see to the orientation of the quota refugees they receive.

### **Guidance and provision of advice**

Pursuant to the Integration Act, municipalities, Employment and Economic Development Offices and other authorities shall provide immigrants with appropriate guidance and advice concerning

measures and services promoting integration and working life. Different models for arranging guidance and advice services have been created regionally and locally.

### **Initial assessment**

The initial assessment pursuant to the Integration Act includes the preliminary examination of the immigrant's previous education, training, employment history and language skills and, if necessary, other matters influencing his/her employment prospects and integration. The goal is to refer the immigrant

in a flexible and needs-based manner to services that promote his/her becoming an active member of Finnish society. The initial assessment and the related evaluation of the initial language skills provide a good basis for drawing up the integration plan and seeking integration training.

### **Integration plan**

An integration plan is a personalised and individual plan that supports integration and that the immigrant draws up in cooperation with local authorities (the municipality and/or the Employment and Economic Development Office). Pursuant to the Integration Act, an unemployed immigrant or an immigrant receiving social assistance on a non-temporary basis always has the right to the integration plan. Drawing up an integration plan is not obligatory, but after a plan has been drawn up, the immigrant is obligated to adhere to it.

When the integration plan is being drawn up, the immigrant's individual needs and resources are taken into account. The content of the plan is affected by the person's previous education and training, work experience, age, health and other personal factors as well as the service, education and training offering in the region.

Aspects agreed on in the integration plan include starting or continuing the immigrant's studies in Finnish or Swedish; integration training and other measures facilitating integration; jobseeking and its aims as well as services supporting jobseeking and promoting employment. It may also be agreed that the integration plan includes teaching of the immigrant's mother tongue and studies familiarising

the immigrant with society. The plan takes into account the need for the teaching of reading and writing skills and/or studies complementing basic education. Rehabilitation measures are also possible, mainly when refugees are concerned.

Participation in integration training, such as studies in Finnish or Swedish or studies familiarising the immigrant with working life and society, is in most cases the first service agreed on in the integration plan. After this, the plan may be complemented by recording into it such services pursuant to the Act on Public Employment and Business Service, offered by Employment and Economic Development Offices, that are estimated to provide the best support for the immigrant's employment and/or vocational development.

Alternatively, an employment plan pursuant to the Act on Public Employment and Business Service can be drawn up for an immigrant included in the scope of the Integration Act in some exceptional circumstances. An employment plan is also drawn up for an immigrant outside the scope of the Integration Act once the integration period has expired, usually after a maximum of three years. These plans do not differ significantly from each other with regard to services and measures included in them.

### **Integration training**

Integration training is a key measure for promoting the integration of immigrants over the compulsory education age and improving their social, cultural and life management skills. It also serves as a channel to other training and education and to the open labour market.

As integration training, immigrants are provided with courses in Finnish or Swedish and are, if necessary, taught reading and writing skills and provided with other courses that promote access to employment and further training. Integration training may also include identification of previously acquired

skills, recognition of qualifications and degrees and vocational planning and career guidance.

Not all immigrants need integration training. For some, the primary alternative may be vocational labour market training due to previous work and training experience.

The implementation of integration training primarily as labour market training supports orientation to the labour market. Nevertheless, integration training can also be arranged as self-motivated studies.

### Integration training as labour market training

Labour market training is regulated by the Act on Public Employment and Business Service. Labour market training may be vocational labour market training or integration training arranged especially for immigrants. Basic education for adults can also be offered as labour market training in case the lack of a completed basic education syllabus is a hindrance to vocational training.

One of the key goals and strengths of labour market training implemented as integration training is working life orientation. Training may include studies in Finnish or Swedish; development of

working life capacities; vocational training; and general education, such as basic education and upper secondary school studies if they promote the immigrant's access to working life and further training.

Integration training implemented as labour market training can be organised on the basis of occupational groups, for instance, so that the focus area is the preparatory content related especially to the occupation in question. Learning and training that aim at the improvement of practical vocational skills may be included in the training.

### Self-motivated studies

Self-motivated studies refer to training and education that a person seeks on his or her own initiative. This may include, for instance, vocational training, studying at a upper secondary school and training/education organised in an adult education centre or by third sector. The admission requirements for training/education are the same as for other applicants. An integrating person may also be

directed to self-motivated studies by the municipality or the Employment and Economic Development Office, and these studies may be supported, on a case-by-case basis, by unemployment benefit. Self-motivated studies may offer more versatile options and meet the training/education needs of integrating persons in different situations.

### **Employment and business services offered by Employment and Economic Development Offices**

The services offered by Employment and Economic Development Offices play a key role in integration. Services targeted especially at immigrants include the ones mentioned above: the initial assessment, the integration plan drawn up with the immigrant and integration training. When necessary, immigrants can also access all public employment and business services in the Employment and Economic Development Office service portfolio, equally accessible to the original population. The provision of

public employment and business service is restricted by appropriations available and consideration of labour force needs by the Employment and Economic Development Office.

Employment and business services offered by Employment and Economic Development Offices include, among other services, employment service, information and advisory services, vocational guidance and career planning, labour market



training, wage subsidy and services for launching and developing business activities (such as start-up grant). Employment can also be supported with the aid of work try-out, different types of coaching

(such as jobseeking coaching and career coaching) and expert assessments (such as competence and professional skills surveys).

### Identification of skills and recognition of qualifications and degrees

The Finnish National Board of Education decides on the qualifications that a foreign degree gives for a task that in Finland requires a certain education/training or a certain-level higher education degree. Professional practice rights in Finland are granted by the industry-specific authorities.

The aim is to conduct a preliminary examination of the immigrant's skills already in connection with the initial assessment. Integration training may include recognition of previously acquired skills.

### Basic municipal services

A great portion of the promotion of integration takes place in the basic municipal services. For instance, beneficiaries of international protection are entitled to services related to education and housing as well as social and health care services, equally to other residents of the municipality. As a rule, the same

basic municipal services are offered to the original population and immigrants. Services that support immigrant integration are either basic services that have been modified or are implemented through separate arrangements or services targeted solely at immigrants.

### Housing

Pursuant to the Integration Act, a municipality may conclude an agreement with a Centre for Economic Development, Transport and the Environment on assigning beneficiaries of international protection to the municipality and on promoting their integration. These agreements are concluded on a voluntary basis. In practice, reception centres for asylum seekers guide persons who have been issued with a residence permit to move independently away from reception centres, as the agreement practice between Centres for Economic Development, Transport and the Environment and municipalities has not guaranteed a sufficient number of municipal

placements for beneficiaries of protection.

Quota refugees arriving in Finland always move directly into an apartment indicated by the municipality. The majority of the persons who receive a positive decision in the asylum procedure look for housing and, once it is found, move into a municipality independently or assisted by a reception centre.

Immigrants who are not beneficiaries of international protection are not supported in arrangement of housing as described above.

### Guaranteed minimum resources<sup>12</sup>

A beneficiary of international protection may be granted **social assistance**, which is last-resort and means-tested financial assistance in the Finnish social security system.<sup>13</sup> Instead of social assistance, a beneficiary of international protection may, under certain conditions, be granted unemployment benefit, usually **labour market support**, for the duration of the integration plan.<sup>14</sup> A beneficiary of international protection may also be entitled to **housing allowance**, intended to help low-income households with housing costs.<sup>15</sup>

by the Social Insurance Institution of Finland (Kela) may be paid out after Kela has made a positive decision on the inclusion in the Finnish social security system. For this decision to be made, an application needs to be submitted to Kela.

Benefits that guarantee minimum resources are not tailored solely to beneficiaries of international protection. If benefit-specific requirements are met, these benefits can be granted to other immigrants, too.

Labour market support and housing allowance paid

<sup>12</sup> In the latest MISSOC tables, social assistance is mentioned for Finland in the category "Guaranteed minimum resources". In addition to social assistance, this report discusses labour market support and housing allowance, benefits that are essential for the focus of the study. Previously, these benefits have also been taken into account under the category "Guaranteed minimum resources" in MISSOC's social security guide for Finland, dating back to 2012.

<sup>13</sup> For more information, see the Social Assistance Act:

<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1997/en19971412.pdf>

<sup>14</sup> For more information, see the Unemployment Allowances Act:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021290?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=ty%C3%B6tt%C3%B6myysturvalaki>

<sup>15</sup> For more information, see the Act on General Housing Allowance:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140938?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=laki%20asumistuesta>

## Section 2.2: Organisation of employment-related support measures

*The following questions aim to get an overview of your Member State's organisational approach to labour market integration policy for refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection. Please note that the focus of the Study is on retrieving how your government organises employment-related support measures (i.e. any support measures provided by NGO's without any (financial) involvement of the government is beyond the scope of this Study). In relation to these, the Study would like to provide an overview of your Member State's organisational approach, examining whether and how coordination takes place between different actors involved.*

**Q5a.** *Please describe your Member State's overall organisational approach with regard to labour market integration policy<sup>16</sup> to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection: who are the main state actors responsible for the provision of support measures? At what level is it implemented (national, regional, local) and does your Member State involve any third parties (international organisations/NGOs/other) and if so for what actions and based on what agreement? E.g. has your Member States concluded any contract/(cooperation) agreement with aforementioned partners (if so which) to implement employment-related support measures and to facilitate access to the labour market?*

In Finland, several authorities are responsible for integration. Pursuant to the Integration Act, the Ministry of Employment and the Economy (MEE) has the overall responsibility for the general development, steering, monitoring and coordination of integration. Important cooperation partners include, for instance, the Ministry of Education and Culture (MEC), the Ministry of Social Affairs and Health (MSAH) and the Ministry of the Environment (ME) as integration concerns numerous fields of society, especially employment, education and training, housing and social and health care services. The Ministry of Employment and the Economy has the main responsibility for supporting the employment of adult immigrants and for organising integration training. Educational administration is responsible for the general development of immigrant training and education, including recognition of qualifications and degrees.

The regional Centres for Economic Development, Transport and the Environment are responsible for the regional development, cooperation, coordination and monitoring of integration. The Centres for Economic Development, Transport and the Environment are also responsible for the provision of support and advice to municipalities and Employment and Economic Development Offices, the provision of guidance to Employment and Economic Development Offices in the promotion of integration and employment as well as the planning, procurement, and supervision of integration training. In addition, the Centres are responsible for drawing

up the regional strategy covering the assignment of the refugees to municipalities and for concluding an agreement with municipalities. Regional State Administrative Agencies carry out duties separately laid down for them in the sectors of social and health care services, education and other cultural services and the promotion and implementation of legal protection, inter alia. Pursuant to the Integration Act, the Regional State Administrative Agencies participate in the planning, steering and supervision of the measures and services promoting and supporting immigrant integration in matters coming under them.

Municipalities have overall and coordination responsibility for the development, planning and monitoring of integration at local level. In addition, municipalities see to it that the integration of immigrants outside the labour force entitled to an integration plan and immigrants referred to municipal measures and services by an Employment and Economic Development Office is promoted with the measures and services described in the Integration Act. The Employment and Economic Development Offices has the main responsibility for the integration of immigrants registered as jobseekers. Together with Centres for Economic Development, Transport and the Environment, the Employment and Economic Development Offices are responsible for arranging employment services that promote and support integration, teaching of reading and writing skills and basic education for immigrants registered as jobseekers.

<sup>16</sup> I.e. the support measures as included in the scope of this Study, namely: language courses, orientation courses, education, vocational education and training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling and access to housing. The support measures as included in the scope of this Study, namely: language courses, orientation courses, education, vocational education and training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling and access to housing.

In practice, the current situation is that companies and the third sector produce an increasing share of public services. For instance, training offered to immigrants is mainly procured from private service providers on the basis of competitive tendering. Thus far only a few immigrants' organisations have had the opportunity of actually producing services against payment.

Municipalities are responsible for paying social assistance to beneficiaries of international protection. The duties of the Social Insurance Institution of Finland (Kela) include paying out labour market support and housing allowance.

**Q5b.** Please indicate whether the provision of the different support measures<sup>17</sup> to recipients is in any way centrally coordinated? (i.e. is there one body that coordinates access to the different measures or alternatively do the different authorities structurally exchange information between each other etc.?)

If yes, please provide more information on how the support measures are coordinated? Please elaborate on:

- ◇ The coordination mechanisms (e.g. agreements/contracts/cooperation agreements/conventions/ coordinating / intermediary bodies); and
- ◇ Please indicate at what level coordination takes place: at national, regional, or local level?

### National integration activities

The government draws up a government integration programme that contains the objectives for the development of integration at the national level. The focus areas in the programme for 2012–2015 include, inter alia, promoting immigrants' access to the labour market and finding municipal placements for all beneficiaries of international protection. The Ministry of Employment and the Economy has started the preparation of the government integration programme (VALKO II) for 2016–2019.

The Ministry of Employment and the Economy (MEE) is responsible for the preparation of integration-related matters in Finland. MEE is assisted by a cooperation group consisting of members from ministries that play a key role in integration. The group promotes integration-related cooperation and exchange of information and coordinates measures.

### Regional integration activities

The regional level activities consist of integration monitoring, supervision and development tasks. Important actors include the Centres for Economic Development, the Transport and the Environment, Regional State Administrative Agencies and regional councils. Regional organisations and various projects also participate in regional integration activities.

Pursuant to the Integration Act, a Centre for Economic Development, Transport and the Environment

may appoint a regional committee for immigration matters that plans and develops integration and promotes non-discrimination. The committee may also be common to several Centres for Economic Development, Transport and the Environment and may consist of representatives of at least the Regional State Administrative Agency, the regional council, the largest municipalities in the region that receive immigrants, non-governmental organisations and other regional parties, when necessary.

### Local integration activities

Pursuant to the Integration Act, a municipality or more than one municipality jointly shall draw up an integration programme. The aim of the programme is to promote integration and multi-sectoral cooperation. The programme is approved by the municipal council of each municipality. The municipality is responsible for drawing up the

integration programme and launching cooperation. The Centre for Economic Development, Transport and the Environment, the Employment and Economic Development Office, the Social Insurance Institution of Finland and other authorities operating in the area of the municipality shall take part in the drawing up, implementation and monitoring of the programme in

<sup>17</sup> The support measures as included in the scope of this Study, namely: language courses, orientation courses, education, vocational education and training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling and access to housing.

their own sectors. Local immigrants' organisations, non-governmental organisations, employees' and employers' organisations and religious communities may also take part in this.

Pursuant to the Integration Act, a municipality or more than one municipality jointly may, together with local labour market, entrepreneur and non-governmental organisations, establish a local-level advisory board. The advisory board plans and develops integration and improves ethnic relations. In addition, the municipality and the Employment and Economic Development Office may draw up local or regional cooperation agreements in order to arrange measures and services in their area.

In many municipalities, initial services for refugees are organised as special services. Immigration units or offices have been established in larger

municipalities, whereas in smaller municipalities, the process may involve the input of one or a few employees specialising in initial services. Often refugees are special service customers for the entire integration period, that is: approximately three years. The goal of a centralised immigrant service is to coordinate refugee reception arrangements and cooperation between different actors (such as kindergartens, schools, health care services and integration training). Centralised initial service makes it possible to provide enhanced guidance, advice and social work. In some units, there are also employees who specialise in psychosocial work. Conducting initial assessments, for instance, is often centralised in these municipal units. The employees of municipal immigrant services may also have more extensive responsibilities for the coordination of immigration activities as well as consultation and dissemination of information.

### Personal initial assessment and integration plan

An initial assessment is conducted for each immigrant customer of an Employment and Economic Development Office as a part of the Office's initial service. The Employment and Economic Development Offices often outsource some tasks, such as the evaluation of language skills included in the initial assessment. However, the initial interview associated with the initial assessment is always conducted by an Employment and Economic Development Office expert who specialises in immigrant service. This ensures the launch of the service process at the Employment and Economic Development Office according to the customer's service needs and the Employment and Economic Development Office's overall responsibility for serving the immigrant right from the start.

The municipality conducts the initial assessment for those immigrants who are not customers of an Employment and Economic Development Office and are not seeking to become such customers and whose livelihood is mainly based on social assistance. This gives the municipality an opportunity for the early identification of needs for services and measures

promoting integration especially among groups that otherwise may fall outside active integration work. With the aid of the initial assessment, these immigrants may be referred to services offered by municipalities and to other services.

According to the Integration Act, the integration plan is drawn up jointly by the municipality, the Employment and Economic Development Office and the immigrant. In practical service situations and on reasonable grounds, it may be necessary to draw up integration plans so that the Employment and Economic Development Office is responsible for the plans of its customers and the municipality is responsible for drawing up integration plans for those customers who are not, at least in their current situation, about to seek the Employment and Economic Development Office's services and access to the labour market. Close cooperation between municipalities and the Employment and Economic Development Offices must be ensured always when the customer's situation is deemed to require services from both the employment and economic development administration and the municipality.

### Coordination of housing<sup>18</sup>

Regionally, the Centre for Economic Development, Transport and the Environment of each region is responsible for the coordination of municipal placements. A municipality concludes an agreement with the Centre for Economic Development, Transport

and the Environment on assigning refugees to the municipality. The Centres for Economic Development, Transport and the Environment maintain the register of designated municipalities.

<sup>18</sup> The assignment of refugees to municipalities is discussed in more detail in the publication *Pakolaisten vastaanotto* (Reception of refugees, 28 June 2013), drawn up for municipalities by the Ministry of Employment and the Economy, the Ministry of the Interior and the Finnish Immigration Service as a part of the VIPRO project. The project was funded by the European Refugee Fund and the Ministry of Employment and the Economy.

See [https://www.tem.fi/files/37153/kasikirja-kaantajalle\\_muunnos\\_pdf\\_27\\_6\\_2013.pdf](https://www.tem.fi/files/37153/kasikirja-kaantajalle_muunnos_pdf_27_6_2013.pdf)

The Finnish Immigration Service is responsible for the assignment of quota refugees to municipalities. The Finnish Immigration Service conducts the preliminary assignment of refugees by Centre for Economic Development, Transport and the Environment. The assignment is based on information provided by municipalities about municipal placements and nationalities to be received. If there is no information available about placements offered by municipalities, information about refugees without municipal assignment are conveyed to all Centres for Economic Development, Transport and the Environment.

When a person is granted international protection in the asylum procedure, the reception centre personnel

sends a notification to the Centre for Economic Development, Transport and the Environment of the region. If there is no agreement-based municipality placement available, the reception centre may support the person in independent moving by assisting him or her in finding housing. The reception centre must submit a notification of independent moving to the municipality where the person is about to move and to the Centre for Economic Development, Transport and the Environment of the region. The objective is that authorities are informed of the new resident of the municipality, and the point of time when the resident becomes a customer of the municipal services has been agreed on with a municipal employee.

---

## Section 3: Support measures to access the labour market

This section explores in more detail employment-related support measures that aim to advance labour market integration for refugees, and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection. The support measures include: language courses, orientation courses, education, vocational training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling, and access to housing. It will explore how your Member State applies various support measures to enhance access to employment for the target groups identified, the organisational approach for the support measure, the implementation of the support measure as well as good practices in the provision of support measures. More specifically, for each of the main components of your labour market integration policy, you are requested to briefly indicate:

- How does your government organise the provision of the specific support measure; i.e. who is financially and executively responsible?
- How and by whom is the support measure implemented in practice; which authorities are involved on a daily basis? If implemented by third parties (international organisation/NGOs and other) please indicate the contractual basis for their involvement and the rationale)
- Do the actors who are involved on a daily basis receive support or training to focus the services

to meet the needs of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection? If yes, by whom (state authorities or third parties? And if it's the latter is it based on an agreement with the state?)

- Are the services under the support measure in any way specifically tailored to meeting the employment access needs of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection? If so, how? And how do they differ from support measures available to other third-country nationals legally present on your Member State territory?
- What are the obstacles (if any) to access the support measure in practice? Please also explain whether these apply equally to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection as well as to all third-country nationals legally residing on your Member States' territory
- Describe any good practices for the provision of the support measure and if possible support this with evidence (e.g. studies/evaluations, other publicly available information etc.). This can include a good practice in general, i.e. when the measure works well in facilitating access to the labour market, also if the support measure is not specifically tailored to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection.

### Language courses

**Q6.** *In relation to language courses, please explain the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

In Finland, immigrant language teaching is organised as part of more comprehensive integration training. **As integration training**, immigrants over the compulsory education age are provided **with courses in Finnish or Swedish** and are, if necessary, taught reading and writing skills and provided with other courses that promote access to employment and further training and improve the immigrants' social,

cultural and life management skills.

Integration training **has not been separately tailored for beneficiaries of international protection**. Training is tailored according to language skills and learning abilities, not the immigrant's status. Immigrants' initial language skills as well as reading and writing skills are evaluated by an



initial test and, on the basis of the results, training options starting from different levels and proceeding at different paces are organised for them. Training takes into account, on one hand, those who are completely illiterate (primary illiteracy) and, on the other hand, those who do not master the Latin alphabet (secondary illiteracy). In practice, beneficiaries of international protection are referred to the teaching of reading and writing skills more often than others. Some locations receive only quota refugees, in which case training is organised solely for this group. In addition, it should be noted that in the Uusimaa region, for instance, quota refugees are prioritised and they get on the fast track to training.

In the Uusimaa region, the language skills of immigrants registered as Employment and Economic Development Office customers, that is: jobseekers, are currently tested by Testipiste<sup>19</sup>, selected on the basis of competitive tendering, with a uniform

operating model developed for testing the language skills of adult immigrants. This initial language skills testing method created for the Employment and Economic Development Offices is clearly linked with referral to training. The language test results are used as a basis for a recommendation about training to which the person in question should be referred.

The manner of language skills testing and evaluation varies from municipality to municipality. The municipality conducts an initial assessment for immigrants who receive social assistance on a non-temporary basis. The initial assessment includes the evaluation of reading, writing and language skills, among other things.

Integration training is usually implemented as labour policy-related adult education. It may also be arranged as self-motivated studies.

### 1) Labour policy-related integration training

The Centres for Economic Development, Transport and the Environment are responsible for the planning, procurement and monitoring of integration training implemented as labour market training in their own operating areas, in cooperation with the Employment and Economic Development Offices. The Centres for Economic Development, Transport and the Environment purchase training through competitive public tendering and conclude purchase agreements with the training providers. The Employment and Economic Development Offices refer immigrants registered as unemployed jobseekers to training. This means that the Employment and Economic Development Offices and the training providers of the region act as the executing parties. Training is funded with labour market appropriations from the Ministry of Employment and the Economy (MEE), that is: the State pays the costs with tax revenue. Training has also been organised with project funding.

In competitive tendering for training, one of the criteria is the teacher qualification requirements: people teaching immigrants must hold a Master's

Degree and they must be S2 (Finnish as the second language) teachers or they must have studied Finnish. These criteria apply to S2 teachers in integration training. Furthermore, they must have experience in counselling immigrants or promoting employment. However, the teachers are not required to have experience specifically in working with beneficiaries of international protection. In adult education, there are no official qualification requirements; instead, the requirements vary from one Centre for Economic Development, Transport and the Environment to another.

Integration training implemented as labour market training adheres to the National Core Curriculum for Integration Training for Adult Migrants<sup>20</sup> and the National Core Curriculum for Literacy Training for Adult Migrants<sup>21</sup> by the Finnish National Board of Education. The objective is for the immigrant to acquire functional basic language skills, that is: the B.1.1 level of the national certificate of language proficiency, in Finnish or Swedish.

### 2) Self-motivated studies<sup>22</sup>

Integration training that contains self-motivated language learning may be arranged by all authorised training providers. These may also include actors

other than municipalities or joint municipal authorities that organise training in upper secondary schools for adults, for instance. Training is funded as part of

<sup>19</sup> See <http://www.testipiste.eu/index.php>

<sup>20</sup> See [http://www.oph.fi/download/140755\\_national\\_core\\_curriculum\\_for\\_integration\\_training\\_for\\_adult\\_immigrants\\_2012.pdf](http://www.oph.fi/download/140755_national_core_curriculum_for_integration_training_for_adult_immigrants_2012.pdf)

<sup>21</sup> See [http://www.oph.fi/download/140756\\_national\\_core\\_curriculum\\_for\\_literacy\\_training\\_for\\_adult\\_immigrants\\_2012.pdf](http://www.oph.fi/download/140756_national_core_curriculum_for_literacy_training_for_adult_immigrants_2012.pdf)

<sup>22</sup> In practice, self-motivated studies are studies offered/funded by educational administration and approved as forming a part of the integration plan by the Employment and Economic Development Office.

See Section 23 (General requirements for supporting self-motivated studies) of the Act on the Promotion of Immigrant Integration.

Self-motivated studies promoting the integration and employment of an immigrant may only be supported with unemployment benefit if it is a question of studies of Finnish or Swedish or if the studies are mostly in Finnish or Swedish. Unemployment benefit may also be used for supporting the studies of reading and writing skills.

In addition to studying, supported self-motivated studies may also include work practice or work in non-governmental organisations or other voluntary work. Studying or carrying out of study-related tasks shall account for at least half of the duration of the supported self-motivated studies.

the funding system of the Ministry of Education and Culture's administrative sector. The municipality may also direct the immigrant to self-motivated studies organised by other training providers. Employment and economic development administration, too, may direct immigrants to self-motivated studies. Self-motivated integration training and labour policy-related training are comparable, but self-motivated training does not necessarily comply with the above-mentioned national core curricula of the Finnish National Board of Education. Self-motivated studies are not subject to competitive tendering. Training

providers have not received specific training on beneficiaries of international protection.

In addition to the above, immigrants may participate in various language courses arranged by organisations and parishes, for instance, of their own volition, at their own cost and on their own time. Pre-departure cultural orientation organised for quota refugees also includes learning the basics of the language. (For more information, see the next section, "Orientation courses".)

### Obstacles:

In the past few years, the offering of integration training implemented as labour market training has not been fully adjusted according to the increase in the number of immigrants, which has caused delay and interruptions in the transition from initial services to integration training that contains language training. Long queues to integration training slow down the learning of the language. There are regional differences in waiting times. Over a longer term, **training waiting times** in the Helsinki metropolitan area reflect the high demand for training. On the other hand, training waiting times in smaller locations have occasionally been lengthened by the fact that it may take longer to gather appropriate groups. The situation is better with regard to training that starts from the basics than with regard to more advanced courses: immigrants with "above zero" language skills may have to wait for a longer time for access to courses that match their language skills. In the past few years, it has not always been possible to purchase training above the B.1.2 proficiency level either.

When labour policy-related training is not available, a person may be directed to self-motivated studies that are not suitable for him or her. In principle, it is good that there are two parallel systems but coordination would be needed between them.

When an immigrant registered as an unemployed

jobseeker seeks access to language courses independently, he or she **must get the Employment and Economic Development Office's approval for the studies in advance** if he or she wishes to study on unemployment benefit. The Employment and Economic Development Office considers labour force needs, and support for studies requires that they are regarded as appropriate. In integration training, there must be at least 20 hours of lessons per week in order for studying to be considered self-motivated studies as defined in the Integration Act. On the other hand, an immigrant may attend language courses as a part-time activity at his or her own cost by taking an evening course at an adult education centre, for instance. In order for studying to be considered part-time pursuant to the Unemployment Allowances Act, it must not exceed 25 hours per week. If studies exceed this limit, the person is no longer entitled to unemployment benefit as he or she is not deemed to be available to the labour market.

The entire field requires special expertise. **Competitive tendering scatters operations** and may result in the loss of expertise gained over the years in practical work with immigrants. Due to competitive tendering, training/service providers cannot hire permanent employees.

### Good practices:

In addition to language training, labour policy-related integration training includes **a working life period**. Language learning is consolidated by the learner being able to put the skills he or she has learned to the test in practical working life.

In the Uusimaa region, language training has been developed in a more **occupation-oriented** direction, with the aim of making good use of the immigrant's professional skills. The idea is to teach language by utilising the immigrant's professional skills. The experiences of this training have been good: it makes



it possible to create a more direct route to working life and immigrants themselves feel that their skills are appreciated. At the same time, resources can be used more wisely as language training and vocational training are combined.

**A personal curriculum** is drawn up for each participant of integration training implemented as labour market training. **Support service in the immigrant's own language** may be purchased, if necessary. **Training may be repeated** if the person's learning abilities are weak.

**An initial language skills testing method** has been created for the Employment and Economic Development Offices with funding from the European Social Fund (ESF), and it has improved the efficiency of operations. The uniform operating model developed for testing the language skills of adult immigrants is used in Uusimaa, Tampere and Lahti, for instance. The intention is to make this a nationwide practice. The goal of the evaluation of the initial language skills is to provide information about the customer's skills so that a training plan matching the customer's needs can be drawn up, which expedites referral to suitable training and promotes access to the labour market. Interpretation services may be used in the testing situation.

Funding from ESF has also been used in the creation of the **Koulutusportti data system** with which immigrants registering as jobseekers at an Employment and Economic Development Office can be directed to language skills testing and to training that promotes integration. The data system enables the secure exchange of information between language skills testers, the Employment and Economic Development Office and educational institutions.

The classroom training organised for quota refugees and the complementary **self-study material** makes it possible to learn the basics of the language in an online environment even before moving to Finland. (For more information, see the next section, "Orientation courses".)

In NEO-SELMA and InfoFinland.fi projects, **an electronic Finnish course search system** ([www.finnishcourses.fi](http://www.finnishcourses.fi)) was created and it has already been expanded from the Helsinki metropolitan area to the Pirkanmaa region and to Turku. In addition, a website called [www.kotisuomessa.fi](http://www.kotisuomessa.fi) has been created, partly with funding from ESF.

## Orientation courses

**Q7.** *In relation to orientation courses<sup>23</sup>, please explain the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

### **Pre-departure cultural orientation tailored to quota refugees**

Starting from June 2013, **pre-departure cultural orientation** has been organised for **quota refugees** selected for admission to Finland even before they arrive in the country. The Finnish Immigration Service has received project funding for this orientation from the European Refugee Fund (ERF) in 2013–2015. For the coming years, EUSA funding has been applied for from AMIF and preliminary funding approval has been received.

The Finnish Immigration Service has the overall responsibility for the project, and Finn Church Aid has been responsible for the implementation of training in

2013–2015, with the Diaconia University of Applied Sciences (DIAK) and the Community Interpreting Centre for the Helsinki Area as its subcontractors. Finn Church Aid has been responsible for the overall coordination and logistics of training. The Diaconia University of Applied Sciences has been responsible for teaching activities abroad, training material and content creation and updates of the online service in cooperation with the Finnish Immigration Service. The Community Interpreting Centre has seen to interpretation and translations. The training providers are experienced immigrant training specialists. In addition, the Finnish Immigration Service has

<sup>23</sup> Orientation courses typically provide factual information about the country of destination but may also aim to foster positive attitudes for successful adaptation in the long run. These could include opportunities for migrants to gain (and practice) the necessary skills needed to facilitate their integration and to develop helpful attitudes including pro-activity, self-sufficiency and resourcefulness (knowing how to find the information they are seeking); skills include knowing how to conduct oneself in certain situations, time management and goal setting, as well as being able to navigate complex systems including banking, social, health and emergency services, transportation etc. (Source: IOM Best Practices IOM's migrant training and pre-departure orientation programmes).

provided teachers and other project participants with training on the quota refugee procedure as well as general information about the customer group in question.

The goal is to organise pre-departure cultural orientation as classroom training abroad for as many quota refugees selected for admission to Finland as possible. For instance, in 2015 four-day classroom training sessions were organised in Iran, Egypt and Lebanon. In addition, refugees are provided with self-study material and an open-to-all online service [www.movingtofinland.fi](http://www.movingtofinland.fi), offering useful information related to moving into Finland and settling in. The website is available in several languages.

The objective of pre-departure cultural orientation is that quota refugees selected for admission to Finland:

- 1) get as realistic a picture as possible of moving to Finland, the related change in their life and their future life in Finland;
- 2) are provided with practical basic information, as comprehensively as possible, about Finnish society

and the realities and everyday life in Finland;

3) understand the significance of the Finnish language and learn the basics of the language and some key vocabulary; and

4) are provided with basic information about municipal services and opportunities of studying and working in Finland.

Training themes and teaching materials have been adjusted on the basis of the suggestions, topics and good practices brought up by different municipalities, the Centres for Economic Development, Transport and the Environment and non-governmental organisations and associations involved in the reception of refugees. Teaching also utilises descriptions that immigrants who have integrated well in Finland provide about their daily life and experiences in the country. Orientation takes into account various target groups, diversity of circumstances, physical and psychological differences, variation in educational, cultural and religious backgrounds as well as vulnerable persons. Separate discussions are organised for men and boys and women and girls.

### Orientation of quota refugees in municipalities

Municipalities also provide arriving quota refugees with orientation about how to operate in society. For instance, in Espoo, group information sessions have been organised upon the arrival of quota refugees, in cooperation with the Employment and Economic Development Office. In connection with the SYLVIA project<sup>24</sup>, the Finnish Immigration Service has organised training for municipal employees

concerning participation in quota refugee selection trips, such as in the arrangement of psychosocial support in integration measures and on the situation in the countries of origin. Employees of the municipalities that receive quota refugees have also received training from Väestöliitto and the Finnish Red Cross (FRC).

### Information about Finnish society to immigrants

Employment and economic development administration does not produce separate orientation courses; instead, immigrants are provided with information about Finnish society **as part of integration training** (see the previous section, "Language courses"). The objective of integration training is, among other things, to develop immigrants' social and life management skills which enable them to cope with everyday situations, to function in working life and to seek further training.

The Integration Act requires that immigrants are provided with information about Finnish society. **The Welcome to Finland brochure**<sup>25</sup> is an information

package about Finnish society, as referred to in the Integration Act, that is targeted at all immigrants and is available in 12 different languages. The brochure is intended to be handed out in connection with the service of the decision on the residence permit at police stations or in connection with the registration of the municipality of residence and population information at Local Register Offices, for instance. Alternatively, immigrants may be provided with a smaller brochure guiding to the [www.lifeinfinland.fi](http://www.lifeinfinland.fi) website. For their part, the authorities applying the Integration Act are responsible for the brochure content creation and updates. The Ministry of Employment and the Economy (MEE) is

<sup>24</sup> The Sylvia project, operating from 1 December 2013 to 31 August 2015, supported the assignment of beneficiaries of international protection in municipalities. The project was entirely funded by from the European Refugee Fund. In the project, training on war traumas and quota refugee selection trips has been organised for municipal employees who work in the field of reception and integration, awareness of refugee-related matters has been improved by communications, and the reception of quota refugees categorised as emergencies has been developed.

<sup>25</sup> See [http://www.tem.fi/en/current\\_issues/publications/brochures/welcome\\_to\\_finland](http://www.tem.fi/en/current_issues/publications/brochures/welcome_to_finland)

responsible for content compilation, coordination, translation and distribution.

There are several different “counselling actors” and in addition to authorities (municipalities, the Employment and Economic Development Offices and other authorities), educational institutions and organisations also have significant counselling activities. Nevertheless, it should be noted that municipalities have an obligation to arrange low-threshold counselling for immigrants as part of general basic counselling targeted at the residents of the municipality. The ALPO project, administered by the Ministry of Employment and the Economy, has developed initial guidance and provision of advice for immigrants with ESF funding.<sup>26</sup> **The advisory service points**<sup>27</sup> that were created in the project and have now become established in many locations are open to all immigrants.

In addition, there are various **electronic sources of information**. The Info Bank online service ([www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi)), maintained by Helsinki and several other cities, contains not only general national-level information but also regional and local information about services in 12 languages.

Different municipalities, ministries and other parties, such as the Social Insurance Institution of Finland, participate in the funding of the service. The [www.te-info.fi](http://www.te-info.fi) website, maintained by the Employment and Economic Development Offices, offer multilingual materials for integrating persons who are customers of the Offices. The website contains illustrative video clips that also provide illiterate people with the information they need.

**Obstacles:** Practical experience indicates that the Welcome to Finland brochure should be distributed more efficiently by the authorities.

**Good practices:** Classroom training organised for quota refugees abroad, complemented by self-study material. The [www.movingtofinland.fi](http://www.movingtofinland.fi) (or [www.culturalorientationfinland.fi](http://www.culturalorientationfinland.fi)) online service that is open to all and can also be utilised by municipalities in integration activities. The employment and economic development administration website [www.te-info.fi](http://www.te-info.fi) that is also targeted at illiterate people. The Info Bank online service [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi) that contains a considerable amount of information (including local information) in several different languages.

## Education

*NB: For education, please only provide information on support provided to the target groups that has a **specific focus on access to education that has a direct link to employment**, for example, by providing support for the development of higher level (non-vocational) skills. Please do not report on access to education more generally for these groups. **The focus is on education for those of employment age that might lead towards employment.***

**Q8.** *In relation to access to education, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

At the beginning of August 2015, two new types of preparatory education were introduced: **preparatory education for vocational training (VALMA)**<sup>28</sup> and **preparatory education for work and independent living (TELMA)**. Students also have an opportunity to prepare for apprenticeship training, too, and complete some sections of education mainly at a workplace according to a personal plan. A

student may transfer to apprenticeship training at any phase of preparatory education once a suitable apprenticeship placement is found. The Finnish National Board of Education has provided regulations on the core curricula for preparatory education.<sup>29</sup> The Ministry of Education and Culture decides on authorisations to provide preparatory education.<sup>30</sup> Education is funded through the education and

<sup>26</sup> The ALPO support structure has also produced a practical guide on the development of low-threshold counselling. See Oikeilla neuvoilla oikeaan paikkaan; Suosituksia ja hyviä käytäntöjä maahanmuuttajien neuvonnan kehittämiseen, Ministry of Employment and the Economy publications, Employment and Entrepreneurship, 5/2014: [http://www.tem.fi/files/38995/TEMjul\\_5\\_2014\\_web.pdf](http://www.tem.fi/files/38995/TEMjul_5_2014_web.pdf)

<sup>27</sup> See the summary of immigrant advisory service points and general counselling services in Finland, compiled as part of the ALPO project: [http://www.tem.fi/files/38161/Neuvontapisteet\\_2013.pdf](http://www.tem.fi/files/38161/Neuvontapisteet_2013.pdf)

<sup>28</sup> VALMA replaces the former preparatory education for immigrants for vocational training (MAVA). See also <https://studyinfo.fi/wp2/en/valintojen-tuki/education-and-training-for-immigrants/preparatory-education-for-vocational-education/>

<sup>29</sup> [http://www.oph.fi/english/curricula\\_and\\_qualifications/pre\\_vocational\\_programmes](http://www.oph.fi/english/curricula_and_qualifications/pre_vocational_programmes)

<sup>30</sup> Training providers with VALMA authorisation as of 1 August 2015: [http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/ammattillinen\\_koulutus/lomakkeet\\_ja\\_paaetoekset/paaetoekset/VALMA\\_ja\\_TELMA\\_luvan\\_1.8.2015\\_lukien\\_saaneet\\_koulutuksen\\_jxrjstxjxt.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/ammattillinen_koulutus/lomakkeet_ja_paaetoekset/paaetoekset/VALMA_ja_TELMA_luvan_1.8.2015_lukien_saaneet_koulutuksen_jxrjstxjxt.pdf)

culture funding system. Students apply for education via a student application system<sup>31</sup>.

**Integration training** implemented as labour market training, compliant with the national core curriculum defined by the Finnish National Board of Education, **includes a working life period**. The Centres for Economic Development, Transport and the Environment have also purchased training sessions that cover not only the integration training curriculum but also vocabulary needed in different occupational fields, studies at a workplace and completion of partial degrees and qualifications. Integration training may also include vocational planning and career guidance. During integration training, such as in connection with the working life period, it is possible to acquire various certificates of skills in occupational safety or hygiene, for instance, required for employment. Integration training implemented as labour market training is funded with appropriations from the Ministry of Employment and the Economy, that is: it is funded by the State.

When necessary, immigrants can access all public employment and business services, such as **vocational and career guidance**, in the Employment and Economic Development Office service portfolio, equally intended for the original population. Employment can be supported with the aid of **work try-out** and outsourced **jobseeking, career and work coaching**. These services are

funded with appropriations from the Ministry of Employment and the Economy.

The Employment and Economic Development Office customers are also offered **vocational labour policy-related training** that is purchased through competitive tendering and funded with appropriations from the Ministry of Employment and the Economy. This training consists of short courses that have working life orientation and do not include an actual vocational qualification.

In addition, the Employment and Economic Development Offices offer **recruitment training sessions** as employer services. These are training sessions tailored to the employer's personnel needs and the participating students achieve qualifications for a profession or a job. The objective is that the students who have passed the training are directly employed by the employer who ordered the training. This training is organised as an outsourced service with appropriations from the Ministry of Employment and the Economy; however, a part of the funding always comes from the participating companies.

The above-mentioned training forms have not been separately tailored for beneficiaries of international protection. Training providers have not received special training on beneficiaries of international protection.

#### Obstacles:

In the past few years, **the education and training offering has not been fully adjusted according to the increase in the number of immigrants**. As there is not enough integration training implemented as labour market training available and waiting times are long, the number of people turning to self-motivated integration training is high. However, integration training arranged as self-motivated

studies does not necessarily include a working life period.

The diversity of advancement paths after the basic language training should still be developed as language skills have not always developed sufficiently during integration training.

#### Good practices:

**Working life-oriented** integration training is considered to complement the education and training offering and to create the necessary interface between initial language training and vocational training.

**Learn-by-doing courses** have proven to be functional. However, functional learning should still be developed as studying is concentrated in a

classroom environment.

It seems that employment is often hampered by the lack of networks – immigrants do not have connections and references gained from earlier jobs. Consequently, operating models that help increase working life skills and **bring immigrants and employers together even before the actual recruitment** are important. For instance, work

<sup>31</sup> See <https://studyinfo.fi/wp2/en/> for information about the education and training offering in Finnish, Swedish and English. The application form is used when applying for tenth grade, for preparatory education for vocational training and for preparatory education for upper secondary schools, targeted at immigrants and foreign language speakers.

coaching has proven to be functional in this regard.

The employment of immigrants is promoted by **linking education and training closely with working life**, which requires cooperation with employers. For instance, the representatives of labour administration, municipalities and educational institutions may, together with employers, design models that facilitate immigrants' access to Finnish working life and, at the same time, meet the requirements set by the employers for labour force. This works in large growth centres where there are employers and networks, but not in small locations.

Promotion of employment and development of working life cooperation has been a key area in several initiatives of the ALPO project, administered by the Ministry of Employment and the Economy.<sup>312</sup>

The **Participative integration in Finland** project<sup>33</sup> was an **immigrant training development project** that was implemented from 2011 to 2013 and involved the piloting of alternative training implementation methods in different parts of Finland. In the pilot projects, language skills were developed alongside working life skills and the outcome was positive.

## Vocational education and training

**Q9.** *In relation to vocational education and training<sup>34</sup>, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

All vocational upper secondary qualifications, further vocational qualifications and specialist vocational qualifications can be achieved as **competence-based qualifications**. The competence-based qualification test is passed by demonstrating the professional skills defined in the qualification requirements, primarily in genuine working life production and service situations. The test participant often attends preparatory education in order to acquire the required professional skills.

**Vocational training** is organised for adult immigrants **as both labour policy-related training and self-motivated studies**:

- 1) Labour administration organises vocational labour market training with appropriations from the Ministry of Employment and the Economy (MEE). The Centres for Economic Development, Transport and the Environment purchase labour policy-related training through competitive public tendering and conclude purchase agreements with the training providers.
- 2) Municipalities or joint municipal authorities and other parties who have received authorisation to provide training maintain vocational training institutions that may organise self-motivated vocational training. Self-motivated training is also organised by private educational institutions. Self-

motivated training is supported with appropriations from the Ministry of Education and Culture (MEC).

Consequently, the State funds both labour policy-related training and self-motivated studies with tax revenue. In practice, both training organised by labour administration and self-motivated training are purchased from the same training providers, adult education institutions, but the funding is arranged through different channels. In the training organised by labour administration, the aim is to take working life needs into account, organising it for occupations subject to labour demand. The arrangement of self-motivated studies does not have such a clear labour market perspective. Furthermore, the training organised by labour administration makes it possible to take into account persons in a weaker position who could not necessarily access training and employment otherwise.

The Employment and Economic Development Offices organise, through competitive tendering and with funding from the Ministry of Employment and the Economy, **career coaching and entrepreneurship training** for those interested in becoming an entrepreneur. Starting up a business can be flexibly combined with entrepreneurship training. Training that aims at achieving the further qualification for entrepreneurs or part thereof is also organised as

<sup>32</sup> For more details, see ALPO-tukirakenteessa opittua; Suosituksia ja hyviä käytäntöjä maahanmuuton alkuvaiheen palveluihin, Ministry of Employment and the Economy publications, 10/2014: [https://www.tem.fi/files/41283/ALPO\\_suomi\\_netti.pdf](https://www.tem.fi/files/41283/ALPO_suomi_netti.pdf)

<sup>33</sup> The project was jointly implemented and funded by the Ministry of Employment and the Economy, the Ministry of Education and Culture, the Association of Finnish Local and Regional Authorities, the Finnish Cultural Foundation and the Swedish Cultural Foundation in Finland.

See Participative Integration in Finland project evaluation report, Ministry of Employment and the Economy publications, 29/2013: [http://www.tem.fi/files/38416/Osallisena\\_Suomessa\\_-hankkeen\\_arviointiraportti.pdf](http://www.tem.fi/files/38416/Osallisena_Suomessa_-hankkeen_arviointiraportti.pdf)

See the project recommendations: [http://www.tem.fi/files/38414/suosituksset\\_final.pdf](http://www.tem.fi/files/38414/suosituksset_final.pdf)

<sup>34</sup> Vocational education and training aims to equip people with knowledge, know-how, skills and/or competences required in particular occupations or more broadly on the labour market.



labour market training. The start-up grant from the Employment and Economic Development Office promotes new business activities and employment. It secures livelihood during the start-up phase; however, for a maximum of 18 months. Training for entrepreneurs is also organised by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment and many educational institutions.

Basic and further vocational training for all qualifications can be organised as **apprenticeship training**. Apprenticeship training is organised mainly at a workplace and is based on a written, fixed-term employment contract between a student who has reached the age of 15 and an employer, called an apprenticeship contract. On-the-job learning is complemented with theoretical studies at educational

institutions. The employer and a training provider authorised to provide apprenticeship training agree on the organisation of training. Apprenticeship training is funded by the State and municipalities. Apprenticeship always involves a personal study plan that must take into account and recognise the student's previous education, training and work experience. The study plan is jointly drawn up by the student, the employer and the training provider so that it can be appended to the apprenticeship contract upon the contract's approval.

Vocational training has not been separately tailored for beneficiaries of international protection.

Training providers have not received special training on beneficiaries of international protection.

#### **Obstacles:**

**The education and training offering has not been adjusted according to the increase in the number of immigrants.** Insufficiency of labour policy-related integration training has increased pressure towards self-motivated studies, especially in vocational adult education. At the same time, appropriations for self-motivated vocational adult education have been reduced due to austerity measures.

**The language skills requirement** for immigrants **is unreasonable** and they are not offered a study

place if there are Finnish applicants available. The majority of especially upper secondary education and training is in Finnish/Swedish.

In Finland, all vocational adult education is based on competence-based qualification and the Finnish qualification system is so demanding that passing the competence test requires very good language skills. Indeed, Finnish as the second language (S2) support should be increased in vocational training, that is: language teaching should be organised in addition to vocational studies.

#### **Good practices:**

The **individual wishes** of the immigrant are taken into account when he or she is referred to vocational training.

The experiences of **entrepreneurship training/courses** targeted at immigrants and **apprenticeship training** have been good.

The aim of the amendment of the Act on Vocational Adult Education<sup>35</sup> is to rectify the problem that immigrants cannot access vocational training and are not able to pass competence-based qualification tests. The amendment makes it possible to offer **studies that enhance learning abilities** and

consequently to provide support for the student during vocational training. If a student's ability to achieve the qualification is discovered to be insufficient, a maximum 6-month period of studies that enhance learning abilities may be organised for the student. This does not constitute an independent study entity; instead, these studies are completed as a part of preparatory training for competence-based qualification. Studies that enhance learning abilities may include language training if the student has insufficient skills with regard to qualification-related Finnish or Swedish vocabulary or occupation-related language usage.

<sup>35</sup> See Section 8 b of the Act on Vocational Adult Education: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980631?search%5Btype%5D=piika&search%5Bpika%5D=opiskeluvalmiuksia%20parantavat%20opinnot>

## Procedures for the recognition of qualifications

**Q10.** *In relation to procedures for the identification and recognition of qualifications, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

An **initial assessment** is conducted for immigrants, including, inter alia, an examination of skills, that is: a preliminary examination of education, training and work experience acquired abroad. As a rule, the initial assessment for working-age people who seek access to the labour market is conducted by the Employment and Economic Development Office and for other immigrants by the municipality. At the Employment and Economic Development Office, the initial assessment for an immigrant is always conducted by an expert that specialises in serving immigrant customers.

After the initial assessment, an integration plan in which integration training is agreed on is drawn up for the immigrant, together with the Employment and Economic Development Office or the municipality. **Integration training may include identification of previously acquired skills and recognition of qualifications and degrees.** The objective is that information about the immigrant's skills is collected during labour policy-related integration training and the included working life period and that this information is passed to the Employment and Economic Development Office.

The Finnish National Board of Education decides on the qualifications that a foreign degree gives for a task that in Finland requires a certain education/training or a certain-level higher education degree.<sup>36</sup> **The recognition of qualifications and degrees** is subject to a charge. In connection with labour policy-related integration training, the Employment and Economic Development Office may bear the expenses of one determination of comparability, that is: one recognition of a qualification or degree, (excluding translation expenses) per customer if this is deemed necessary. In practice, the integration training provider, on behalf of the Employment and Economic Development Office, directs the customer to seek recognition and the State pays the recognition expenses. The Finnish National Board of Education also issues **expert statements** on foreign vocational qualifications. The statement may prove useful when applying for a job or a study place as it

describes the content and level of training completed abroad. Statements are subject to a charge.

In Finland, regulated professions include both public sector (the State and municipalities) posts and positions and professions requiring professional practice rights. **Professional practice rights** in Finland **are granted** by the industry-specific authorities, such as Valvira for health care professions.<sup>37</sup> The applicant bears all expenses him-/herself.

Private sector employers generally assess the competence of qualifications obtained outside Finland themselves in making recruitment decisions. The private sector does not require a recognition decision but it may be useful when applying for a job.

In connection with student selection, educational institutions independently assess the significance of foreign certificates and whether they consider studies completed abroad to be eligible for inclusion in a qualification or degree in Finland. The Finnish National Board of Education provides advice to universities upon request on matters related to recognition.

In 2013–2015, the Ministry of Education and Culture has conducted a study on the recognition of degrees and qualifications acquired abroad and the identification of acquired skills in occupational fields subject to labour demand. The study is part of the implementation of the letter of intent between the State, the cities and entrepreneur organisations of the Helsinki metropolitan area and Helsinki Region Chamber of Commerce that aims at expediting and improving the efficiency of immigrants' integration and employment. On the basis of the study, immigrant counselling services at the Employment and Economic Development Offices have been developed by strengthening the personnel's skills and by productising competence and professional skills surveys for nationwide use.

**When it comes to beneficiaries of international**

<sup>36</sup> Recognition of qualifications and degrees refers to a decision on the qualifications that a foreign degree gives when applying for a job or a study place.

See the Finnish National Board of Education, recognition of qualifications: <http://www.oph.fi/english/services/recognition>

<sup>37</sup> A regulated profession refers to a position for which the law specifies a certain educational qualification or certain studies as qualification requirements.

See Regulated professions in Finland and competent authorities: [http://www.oph.fi/english/services/recognition/regulated\\_professions](http://www.oph.fi/english/services/recognition/regulated_professions)

**protection, there are no separately tailored services** for identifying their skills and recognising their qualifications and degrees.

The parties responsible for identifying/recognising skills have not received special training on beneficiaries of international protection. Training on qualification systems in different countries and

interpretation of certificates has been organised for the Employment and Economic Development Office personnel by the Finnish National Board of Education. The Finnish National Board of Education, responsible for recognising qualifications and degrees, works in close cooperation with equivalent authorities operating in other countries.

#### **Obstacles:**

Beneficiaries of international protection can **rarely** provide (reliable) **documentary evidence** of qualifications and degrees acquired and of work experience. On the other hand, documents might not necessarily carry much significance as education systems and qualifications vary greatly.

Recognition of skills is challenging – the Employment and Economic Development Office **personnel are not necessarily able to interpret documents** provided by the customers. In this case, an entry indicating that the degree/qualification is unknown is recorded in the URA information system of employment and economic development administration. Plans for closer cooperation between labour administration and

educational administration have been made: the idea is that the Employment and Economic Development Offices could send certificates to the Finnish National Board of Education for consultation (“special lane for authorities”). However, due to a lack of resources, this has not been realised.

Despite the recognition of qualifications or degrees, finding employment in Finland appears to be difficult due to insufficient language skills. Identifying skills and finding employment are also hampered by the attitudes of employers and the counselling personnel.

There is no method for determining the comparability of upper secondary qualifications and degrees.

#### **Good practices:**

In practice, the skills of an immigrant can be assessed with a **competence and professional skills survey**. This is an expert assessment outsourced by the Employment and Economic Development Office through competitive tendering and funded with appropriations from the Ministry of Employment and the Economy. It means that if documents are missing or if it is unclear how an immigrant’s vocational qualifications compare to Finnish qualifications, the Employment and Economic Development Office may direct him or her to demonstrate his or her professional skills in practice. In this manner, it can be assessed whether the customer can move directly to the labour market. The competence and professional skills survey developed in the Employment and Economic Development Offices of the Uusimaa region<sup>38</sup> has been conducted in the restaurant, nursing, health care and construction sectors.

**Training on qualification systems in different countries and interpretation of certificates**<sup>39</sup> has been organised for the Employment and Economic Development Office personnel by the Finnish National Board of Education. Guidelines have been prepared for the Employment and Economic Development Offices about how degrees/qualifications and certificates could be entered more uniformly in the URA system.

In the ALPO project, administered by the Ministry of Employment and the Economy, the following publications were prepared: “Making the knowledge and skills of immigrants visible – ideas for mapping out vocational competence in the integration programme”<sup>40</sup> and “In aid of initial assessment – Examples of best practices for initial assessment compliant to the Act on the Promotion of Integration”<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> The competence and professional skills survey has been developed with funding from the Ministry of Education and Culture, as a part of a larger entity – in 2013–2015, the Ministry has conducted a study on the recognition of degrees and qualifications acquired abroad and the identification of acquired skills in occupational fields subject to labour demand.

<sup>39</sup> See the previous footnote. The Employment and Economic Development Office personnel’s skills have also been developed with funding from the Ministry of Education and Culture, as a part of a larger entity.

<sup>40</sup> See Making the knowledge and skills of immigrants visible – ideas for mapping out vocational competence in the integration programme, Minister of the Interior publications 6/2011: <http://www.intermin.fi/julkaisu/062011?docID=24885>

<sup>41</sup> See In aid of initial assessment – Examples of best practices for initial assessment compliant to the Act on the Promotion of Integration, Ministry of Employment and the Economy publications, Employment and Entrepreneurship, 11/2012: [http://www.tem.fi/files/32187/TEMjul\\_11\\_2012.pdf](http://www.tem.fi/files/32187/TEMjul_11_2012.pdf)



## Counselling services

*NB: please provide information on the types of counselling that the target groups are entitled to in order to specifically support them to access employment. This could include counselling for trauma as well as other specific problems relating to their status as refugees / beneficiaries of international / humanitarian protection where this may present a barrier, but could also include counselling to assist in job readiness preparation and support.*

**Q11.** *In relation to counselling services, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

### **Services offered by the Employment and Economic Development Offices**

The Employment and Economic Development Offices provide all their customers with **basic expert services**. The service process at an Employment and Economic Development Office starts by interviewing the customer, with or without an interpreter. At this stage, the initial assessment is carried out. When necessary, the customer also has access to **vocational guidance psychologist services**. These mainly consist of career guidance, and the customer is referred to municipal health care services if it is deemed that health care services are required. Both expert and psychologist services fall under the responsibility of officers who specialise in immigrant issues. For instance, all of the Employment and Economic Development Office sites in Helsinki have a psychologist who specialises in immigrant issues.

The service provided by the Employment and Economic Development Offices is based on three service lines, all of which serve immigrant customers, too. The selection of the service is based on the customer's service needs and not on the grounds for residing in the country. The **Services related to supported employment service line is for jobseekers who need more individual support** and/or multidisciplinary services than on average to find employment in the open labour market. An immigrant is referred to this service line when his or her reading and writing skills are very weak or his or her situation (traumatic experiences) requires support and close cooperation with an expert, for instance.

**Integration training** implemented as labour market training involves **social support professionals**: guidance counsellors, special needs teachers, special needs assistants, public health nurses and registered nurses, social workers/Bachelors of Social Services/school social workers. On the basis of having

these professionals available, training providers earn additional points in the competitive tendering organised by the Centre for Economic Development, Transport and the Environment; however, the practice varies. In the competitive tendering, training providers also earn additional points for being able to utilise different languages in training.

The Employment and Economic Development Office may support employment with outsourced **work coaching**. This offers the customer intensive personal support for finding a job and, if necessary, during the employment relationship, especially at its beginning. The training content is determined according to the customer's individual service needs.

The Employment and Economic Development Office may procure an **assessment of work ability** for a customer if the customer has a diagnosed injury or illness that is estimated to affect the customer's employment opportunities and if there is the need for further examination of the customer's work ability and functional capacity with regard to the occupation in which employment is sought or the planned training. The services procured may include, for instance, medical, psychological and/or social examinations and assessments as well as trying out different jobs under guidance.

All above-mentioned services are funded with appropriations from the Ministry of Employment and the Economy.

The municipality organises and funds **rehabilitative work experience**<sup>42</sup>, to which an immigrant may be referred on the same grounds as other residents of the municipality. The goal of rehabilitative work experience is to improve life management and employment opportunities. An activation plan is

<sup>42</sup> For further details on the scope of application, see Section 3 of the Act on Rehabilitative Work Experience: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010189?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=laki%20kuntouttavasta%20ty%C3%B6toiminnasta>

drawn up jointly by the municipality, the Employment and Economic Development Office and the immigrant. The municipality may also purchase outsourced rehabilitative work experience services.

Service providers have not received special training on beneficiaries of international protection.

### Persons in need of special measures

Beneficiaries of international protection are entitled to basic municipal services. However, due to their situation, some of them also need special measures. According to the Integration Act, persons in need of special measures may be provided with services and support measures according to their needs. These are recorded in the integration plan, and the need for them is monitored in connection with the review of the plan. These include, for instance, arranging special services for immigrants who have experienced a trauma and seeing to the necessary support and rehabilitation for immigrants who need special services due to injury, illness or other reasons. In most cases, services for persons in need of special

measures require multidisciplinary cooperation and networking.

The State pays the municipality imputed reimbursement for receiving beneficiaries of international protection and for organising integration. For quota refugees, imputed reimbursement is paid for four years and for other immigrants, for three years. In addition imputed reimbursement, the State reimburses, on the basis of actual costs, such as long-term illness treatment costs for ten years if the need for treatment has been diagnosed before entry into the country. Interpretation costs are also reimbursed.

### Joint service points:

Some municipalities use the Labour Service Centre operating model, and the intention is to introduce this model to nationwide use in early 2016. The Labour Service Centres serve unemployed jobseekers who are facing a threat of prolonged unemployment and who need multi-sectoral support in finding employment. The centres are joint service points with representatives of different authorities (the

Employment and Economic Development Office, municipalities and Kela). For Employment and Economic Development Offices, for instance, this does not constitute new operations as such but merely offering the services of the "Services related to supported employment" service line at a joint service point.

### Obstacles:

**Services** are increasingly **electronic**. Their use is restricted by the lack of online banking credentials and by the fact that the services are only available in Finnish and Swedish.

– the resources do not make sufficiently personal service possible.

**The sufficiency** of the Employment and Economic Development Office **personnel** is also a challenge

Officers and training providers should be **trained** so that they know how to identify victims of torture, for instance, and refer the victims to support measures early enough.

### Good practices:

Refugees have health problems, they may be traumatised and when they are referred to training, studies do not necessarily progress as planned. It would require an unreasonable amount of time from the teacher if he or she concentrated on counselling/supporting a person suffering from health problems. For this reason, **training providers have social support professionals** who, in turn, have well-functioning networks in the Helsinki metropolitan area. If necessary, the person may be referred to the services offered by **the Finnish Association**

**for Mental Health<sup>43</sup>, the SOS Crisis Centre<sup>44</sup> or the Centre for Torture Survivors<sup>45</sup>**, for instance. The situation in other parts of the country is not as good as this.

Immigrants' **language skills are taken into account** by using interpreters in the customer service and producing materials in the immigrants' languages. For instance, the Koulutusportti customer and invitation letters are available in more than 10 languages. Personnel who are proficient in

<sup>43</sup> <http://www.mielenterveysseura.fi/en>

<sup>44</sup> <http://www.mielenterveysseura.fi/en/support-and-help/support-and-help-foreigners>

<sup>45</sup> <https://www.hdl.fi/en/services/torture-and-trauma>

different languages are recruited to the Employment and Economic Development Offices, for instance – knowledge of the customers' languages and cultures is useful and also saves working time and interpretation costs.

**Municipalities and the Employment and Economic Development Offices cooperate** in supporting integration, especially when quota refugees are concerned.

### Access to housing

**Q12.** *In relation to access to housing<sup>46</sup>, please describe whether refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection are entitled to receive help from the government with regard to access to housing, and how it is implemented in practice. Please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

People moving into municipalities include quota refugees from countries where they have been selected to Finland's refugee quota. After their arrival in Finland, **quota refugees are accommodated directly into apartments indicated by the municipality.** People moving into municipalities also include persons who have been granted international protection in the asylum procedure. While waiting for the decision on asylum, they have lived in Finland, either at a reception centre or in private accommodation.

The Centres for Economic Development, Transport and the Environment are responsible for assigning beneficiaries of international protection to municipalities, under the guidance of the Ministry of Employment and the Economy. The Centres for Economic Development, Transport and the Environment maintain the register of designated municipalities that contains information about the municipalities to which persons are assigned. **A municipality concludes an agreement with the Centre for Economic Development, Transport and the Environment** on assigning immigrants to the municipality and promoting integration in the municipality. Concluding an agreement is voluntary for the municipality, but it is required in order for the municipality to receive State-funded reimbursement from the Centre for Economic Development, Transport and the Environment for receiving beneficiaries of international protection.

**The State pays the municipalities imputed reimbursement** for receiving beneficiaries of international protection and fully reimburses for many of the costs incurred by reception, such as social assistance costs for three years, special social

and health care costs for a maximum of ten years as well as interpretation and translation costs without a time limit. The imputed reimbursement period is four years for persons admitted into the country under the refugee quota and three years for persons arriving through the asylum procedure.

In practice, the municipalities have arranged housing for those quota refugees whose reception the municipalities have agreed on with the Centres for Economic Development, Transport and the Environment. However, there has not been a sufficient number of agreement-based municipality placements available for persons who have been granted international protection in the asylum procedure. In 2010, the Finnish Immigration Service gave reception centres an assignment (record number 11/079/10) with regard to **the "Vastaanottokeskuksesta kuntaan" (From the reception centre to the municipality) operating model**, with the aim of promoting the outflow of people who have been issued with a residence permit from reception centres. The target time for moving from the reception centre to the municipality has been set at two months from the date when the residence permit was issued. If a municipal placement cannot be arranged in a reasonable time, the reception centre personnel assist the person who has been issued with a residence permit in finding housing and moving and, together with the person in question, see to the registration at the Local Register Office, among other things. The reception centre informs the Centre for Economic Development, Transport and the Environment and the municipality of the move. The objective is that authorities are informed of the new resident of the municipality, and the point of time when the resident becomes a

<sup>46</sup> Support measures for access to housing include those measures that facilitate finding accommodation for those who cannot find it themselves. This could include social housing, state funded housing in the private sector, provision of financial resources to access housing etc.

customer of the municipal services has been agreed on with a municipal employee.

According to the operating model, a person who is issued with a residence permit is included within the scope of asylum seeker reception services until he or she becomes a customer of the municipal services, unless otherwise agreed on with the municipality. The reception centre may support the person moving into the municipality by granting him or her a sum equivalent to a maximum of two months of rent as supplementary reception allowance. When this support is considered, the reasonability of rent, among other factors, is taken into account. In addition, the landlord/landlady may be provided with a promissory note for the amount of the security deposit. People living in private accommodation or in sublet apartments are not granted reception allowance for rent costs.

**To an increasing extent, reception centres have assisted** those who have been issued with a residence

permit in the asylum procedure **in finding housing and moving into municipalities**. Furthermore, independent moving without guidance from the authorities has increased. The number of people moving from reception centres to municipalities, either with assistance or independently, is nowadays higher than the total number of people assigned to municipalities by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment.

Beneficiaries of international protection **may apply for state-subsidised rental apartments** owned by municipalities (council housing) and non-profit organisations. When applying for state-subsidised apartments, foreign applicants are subject to the normal tenant selection criteria: need for housing, income and assets. Tenancy may be granted to a third-country national with a residence permit for a minimum of one year. This minimum requirement for residence permit duration is met by all beneficiaries of international protection. They can also seek housing in the private rental housing market.

#### **Obstacles:**

**There has not been a sufficient number of agreement-based municipality placements available** for persons who have been granted international protection in the asylum procedure. If persons who have been issued with a residence permit have to wait for a long time at a reception centre, it slows down their integration into Finnish society. According to the municipalities, the main obstacles to concluding municipality placement agreements are insufficient imputed reimbursement from the State to the municipalities, too short reimbursement period, inflexible reimbursement system, lack of human resources and difficult housing situation in the municipalities, scarcity of local integration training and intensive independent moving into the municipalities. In the view of the working group studying the movement of beneficiaries of international protection from reception centres to municipalities<sup>47</sup>, the availability of municipal placements is also complicated by the general decline in the economic situation, the lack of information and reserved attitudes.

**The reception centre resources** for assisting in finding housing and moving are considerably **limited** in the current situation in which the number of asylum seekers has increased exponentially.

The **homelessness** of immigrants is a growing phenomenon especially in the Helsinki metropolitan area and major cities as many of them gravitate there due to relatives and acquaintances already living there as well as due to employment opportunities. In the Helsinki metropolitan area, there are many immigrants who only have a *poste restante* address. Immigrants also live in cramped conditions. Finding an apartment is difficult because of the high rent and price level, among other things. Immigrants are usually dependent on the more affordable rental apartments in council housing; however, there is not a sufficient number of them available. Experts estimate that the already difficult housing situation will become even worse: housing queues in large cities are expected to grow by several thousands of applicants because the number of asylum seekers has increased significantly in the autumn 2015.

In the housing market, immigrants are often clearly **more vulnerable** than the original population. A particularly vulnerable group is young foreign men who face multifold discrimination. Large refugee families are placed at the front of the rental housing queues in the cities, whereas single men who constitute the majority of the asylum seekers at the moment end up living at their acquaintances/relatives and also face the risk of having to live on

<sup>47</sup> See Movement of people receiving international protection from reception centres to municipalities, Ministry of Employment and the Economy publications, 26/2014: [http://www.tem.fi/files/40851/TEMjul\\_26\\_2014\\_web\\_05092014.pdf](http://www.tem.fi/files/40851/TEMjul_26_2014_web_05092014.pdf)

To prevent any unanticipated movement patterns, the task of the working group was to draw up a guidance system for the regional, local and central administration authorities concerning the outflow of migrants from the reception centres. The working group proposed that the model used by the reception centres should be made into a standard practice in parallel to the assignment of migrants to municipalities by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment. In the future, the Centres for Economic Development, Transport and the Environment would negotiate about municipal places for quota refugees and vulnerable beneficiaries of international protection, and the reception centres would help other groups to find a place to live.

the street. Homelessness and inadequate housing conditions overshadow plans for the future and have a negative impact on integration. Due to vulnerability, homelessness may multiply the immigrants' problems. In the housing market, there are operators charging excessive rents. However, the municipality only takes into account, as social assistance expenses, the portion of the rent determined to be reasonable, and consequently, the customer should pay excessive rent him-/herself with the basic amount of social assistance intended for living. Often this leads to financial difficulties, potentially owing rent in arrears and evictions.

Both reception centres and municipalities have

highlighted the fact that **the Local Register Offices interpret the Municipality of Residence Act in varying ways**. For instance, the Local Register Office of Helsinki has not entered the customer into the Population Information System without a national passport if the customer's residence permit and alien's passport indicate that his or her identity is not verified. The Local Register Office of Vantaa may require the accommodation provider's consent for the entry in the population register. If the consent is missing, the customer is not entered in the population register. If the customer moves before three months have passed, the registration may be removed and the personal identity code may be cancelled.<sup>48</sup>

### Good practices:

Due to the shortage of municipal placements, the Centres for Economic Development, Transport and the Environment have been instructed to **prioritise quota refugees in their municipality placements** as they often wait for a long time in difficult camp conditions for admission to Finland. Once municipal placement is confirmed, the Finnish Immigration Service provides the municipality, through the Centre for Economic Development, Transport and the Environment, with a summary of the placed refugee's personal information form that has been received from UNHCR. The summary includes personal, education and training information, language skills, work experience and health-related information, among other things. Housing needs are already investigated during selection trips, which makes it possible to take special needs (such as an apartment in a building equipped with a lift for a person in a wheelchair) into account when housing is arranged. The arrival of quota refugees may sometimes be delayed, but the Centre for Economic Development, Transport and the Environment reimburses the municipality for rent costs incurred by the fact that the apartment arranged by the municipality (for which the municipality has already signed a tenancy agreement) remains vacant.

In addition, municipal placements acquired through the Centres for Economic Development, Transport and the Environment have been assigned to those persons registered at a reception centre who cannot move independently from the reception centre due to difficult personal circumstances.

In special cases, the municipalities can procure temporary accommodation from insurance companies, for instance.

**Reception centres assist** those who have been issued with a residence permit in the asylum procedure **in finding housing and moving into municipalities** (the so-called "Vastaanottokeskuksesta kuntaan" [From the reception centre to the municipality] operating model). Supplementary reception allowance may be granted for two months of rent at the maximum and the reception centre may provide the landlord/landlady with a promissory note for the security deposit. The model has proven to be functional but, on the other hand, has brought about ambiguities and challenges. In some municipalities, independent moving has consumed those resources that the municipality had reserved for the immigrants to be assigned through the Centres for Economic Development, Transport and the Environment, as planned in advance. Indeed, independent moving from reception centres to municipalities should be developed in the fields of exchange of information and cooperation between different actors.

**Housing counselling** has achieved good results in the prevention of homelessness. It has made it possible to prevent many eviction processes and to exert an influence on different debt restructuring and payment arrangement plans which have enabled the tenant to pay his or her rent and to avoid eviction.

<sup>48</sup> See Movement of people receiving international protection from reception centres to municipalities, Ministry of Employment and the Economy publications, 26/2014



## Guaranteed minimum resources

**Q13.** *In relation to guaranteed minimum resources<sup>49</sup>, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

A beneficiary of international protection may be granted **social assistance**, which is last-resort and means-tested financial assistance in the Finnish social security system. Social assistance is granted by the municipality of which the beneficiary of international protection is a permanent resident. The State reimburses the municipality for costs incurred by social assistance for three years. The granting and payment of basic social assistance will be transferred to the Social Insurance Institution of Finland (Kela) as of the beginning of 2017.

Instead of social assistance, a beneficiary of international protection may be granted unemployment benefit – usually **labour market support**, which does not require previous employment – for the duration of the integration plan. The payment of labour market support requires that the person in question is unemployed and registers as a jobseeker at an Employment and Economic Development Office.<sup>50</sup> This support also

requires, inter alia, participation in the services promoting employment and integration, offered by the Employment and Economic Development Office. Labour market support is paid by the Social Insurance Institution of Finland (Kela) and funded by the State with tax revenue. To supplement labour market support, the municipality may grant social assistance if the customer needs this.

A beneficiary of international protection may also be entitled to **housing allowance**. General housing allowance is intended to help low-income households with housing costs. Housing allowance is paid by the Social Insurance Institution of Finland (Kela) and funded by the State with tax revenue.

Benefits that guarantee minimum resources are not tailored solely to beneficiaries of international protection. Social assistance, labour market support and housing allowance may, under certain conditions, be granted to other immigrants, too.<sup>51</sup>

### **Obstacles:**

Especially in case of beneficiaries of international protection, problems emerge if **the person's identity cannot be verified**. The person **cannot open a**

**bank account** and, as a result, the municipalities have had to make special arrangements for the payment of social assistance in cash.

### **Good practices:**

For 2–6 weeks starting from the moving day, a reception centre may pay **reception allowance** to a person moving into a municipality, in order to secure his or her livelihood until he or she receives assistance from the municipality. The reception centre may also grant supplementary reception allowance to cover two months of rent at the maximum.

**Kela carries out intensive development measures:** Kela has developed multilingual services, translated forms into different languages and arranges interpretation services in the customer's language in order to ensure smooth operations. Since March 2015, Kela has provided video-based services in different languages, such as Kurdish.

<sup>49</sup> Refers to benefits provided to people with insufficient resources. It includes support for destitute and vulnerable persons to help alleviate poverty or assist in difficult situations (Source: ESSPROS Manual, 2008 Edition, Eurostat).

<sup>50</sup> An immigrant's self-motivated studies may be supported with labour market support for a maximum of 24 months per one entity of studies. If the achievement of qualification/degree takes longer (usually 3 years), the student gets a study grant for the remainder of the studies.

<sup>51</sup> Kela may also pay a guarantee pension to immigrants. This is a minimum pension intended to secure the pensioner's livelihood if he or she receives no or only a little earnings-related pension. In order to get a guarantee pension, the applicant must have lived three years in Finland. Although the guarantee pension has not been categorised as guaranteed minimum resources in the MISSOC system, it is intended to secure the guaranteed minimum resources for the pensioner. A working-age beneficiary of international protection is not necessarily able to work.

## Section 4: Labour market participation

This section will provide an overview as to what extent refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection are able to successfully secure employment in the different Member States. It will map the sector/industries and the type of work mostly secured by beneficiaries.

**Q35.** Please complete the table below concerning the number of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection that are employed/unemployed/inactive. Please provide the stock: i.e. the total number on 31 December of every year. If the exact data are not available, an indicative percentage or number can be provided in *Italic*.

Table 3. Statistics on labour market participation

	Refugees					Beneficiaries of subsidiary protection					Beneficiaries of humanitarian protection				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Total number granted protection	asylum 181 + quota refugees 634	asylum 169 + quota refugees 626	asylum 553 + quota refugees 734	asylum 556 + quota refugees 746	asylum 501 + quota refugees 1030	644	714	670	780	488	654	143	112	11	4
Total number of beneficiaries of international/humanitarian protection residing in the MS *granted international protection since 1990, quota refugees since 2003	asylum 689 + quota refugees 4581	asylum 858 + quota refugees 5207	asylum 1411 + quota refugees 5941	asylum 1967 + quota refugees 6687	asylum 2468 + quota refugees 7717	3875	4589	5259	6039	6527	1019	1162	1274	1285	1289
Total number employed (including self-employment) *total figure for persons with an international protection background	7763	9039	9817	11065	12152	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Total number of over-qualified in their position	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Total number unemployed <sup>52</sup> *total figure for persons with an international protection background	4661	5577	6133	6720	7091	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Total number of inactive persons <sup>53</sup> *total figure for persons with an international protection background	3323	3024	3550	3937	4432	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

**Q36.** Drawing on available research on employment/unemployment (or if not available, indications from relevant stakeholders) please indicate the sector/industry and the type of work which beneficiaries mainly successfully secure jobs in in your Member State. Please provide several examples and make sure to indicate in your answer whether refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection are often overqualified in their position and provide, if possible, evidence

There is no research-based information on the employment of beneficiaries of international protection. However, according to experts, they find employment especially in transportation and cleaning services. On the whole, immigrants are overqualified

in their positions. In this regard, it is often a question of the person's own choice: the person turns to so-called low-threshold occupations after realising how long the integration path to, for example, a regulated profession is.

<sup>52</sup> Also referred to as job-seekers in certain Member States.

<sup>53</sup> "Inactive persons" are those who are not in the labour force so are neither classified as employed nor as unemployed. This category therefore does not include job-seekers. (Source: Eurostat)

## Section 5: Conclusions

*This Section will outline the main findings of the Study and present conclusions as to what extent refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection can access employment and employment-related support measures, identifying good practices,*

*including the availability of tailored support. It will also draw conclusions on the extent to which there are differences in treatment between refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection.*

**Q37.** *Please summarise your Member State's policy on access to employment, indicating any practical obstacles for the target group of this Study (refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection)*

In Finland, legislation does not restrict the employment of beneficiaries of international protection. Quota refugees and aliens who are granted asylum or a residence permit on the basis of subsidiary or humanitarian protection automatically get an unrestricted right to work. However, in practice there are obstacles. Finding employment is hampered especially by insufficient language skills, the lack of networks and the attitudes of employers and the counselling person.

Employment is also affected by the lack of documents and identity-related unclarity. Beneficiaries of international protection can rarely provide (reliable) documentary evidence of their skills, which complicates identification of skills and recognition qualifications and degrees. If a person's identity cannot be verified, problems emerge. For instance, the person cannot open a bank account for the payment of wages, which affects his or her employment opportunities. Services are increasingly electronic and online banking credentials are used in

related identification. This means that the lack of a bank account and credentials also prevents the use of online services.

A residence permit that allows working is not necessarily enough. Legislation requires that in certain sectors, also in low-threshold occupations, employees have a certificate of their skills in occupational safety or hygiene, for instance.

Legislation no longer makes it possible to provide preparation for working life, which was a widely used option for immigrants. In its current form, work try-out cannot be utilised in the improvement of language skills in the same manner as preparation for working life could be used. In addition, work try-out does not serve in the strengthening of work experience, like preparation for working life did. Now there are just working life periods included in integration training, which means that the possibilities to gain work experience and strengthen language skills are more limited than before.

**Q38.** *Please summarise your Member State's policy on facilitating labour market integration, reviewing to what extent employment-related support measures can and are being accessed by refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection and to what extent they facilitate their access to the labour market.*

In principle, beneficiaries of international protection are entitled to all services promoting integration. Nevertheless, in practice the education and training offering has not been adjusted according to the increase in the number of immigrants. Waiting times for integration training that contains language training, for instance, may be long. The availability of services is also affected by the service offering (e.g. course offering) in each region and appropriations available.

There has not been a sufficient number of agreement-based municipality placements available for persons who have been granted international protection in the asylum procedure. The homelessness of immigrants is a growing phenomenon especially in the Helsinki metropolitan area and major cities.

There are no statistics available about the extent to which beneficiaries of international protection have used different services supporting integration as beneficiaries of international protection are



not categorised separately in statistics. When it comes to beneficiaries of international protection, the effectiveness of the services has not been researched.

**Q39.** Please summarise your Member State's policy on the availability of tailored support measures to access the labour market that are available to refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection as opposed to legally residing third-country nationals in general

Integration services have not been separately tailored for beneficiaries of international protection, apart from assignment in municipalities and arrangement of housing as well as pre-departure cultural orientation education organised for quota refugees with project funding. The starting point for providing

integration services is the individual service needs of the immigrant and the situation of the family. This also makes it possible to take into account the unique situation of a beneficiary of international protection and his/her referral to the teaching of reading and writing skills, for instance.

**Q40.** Please summarise if and to what extent differences exist with regard to labour market access between:

- Refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection on the one hand and third-country nationals legally residing in your Member State territory on the other hand
- Refugees, beneficiaries of subsidiary protection and beneficiaries of humanitarian protection

The residence permit issued to beneficiaries of international protection includes, regardless of the category (quota refugees, persons who have been granted asylum, beneficiaries of subsidiary or humanitarian protection), an unrestricted right to work. However, restrictions may be applied to other third-country nationals' working due to legislation and its practical application. When issuing a residence permit for an employed person, the availability of labour is determined. A residence permit for an employed person entitles the person to work in one or more occupational fields, and for special reasons, it can be restricted to apply only to working for a certain employer. Other residence permit for gainful employment entitles its holder to work in certain tasks. Employment may also be restricted temporally.

It seems that in practice, finding employment is more difficult for those who have arrived in the country as quota refugees or asylum seekers. A study conducted in 2014 by Pellervo Economic Research (PTT) and Ramboll Management Consulting

looked into the requirements for and obstacles to immigrants' employment. In the 2000s, the unemployment rate among immigrants has been on average 2.5-fold compared to the entire population, regardless of economic cycles. The differences in employment between different immigrant groups are significant and indicate that the grounds for immigration and nationality play a significant role in finding employment. The groups that have found employment fastest are people coming from the OECD countries and Finland's neighbouring areas. Nevertheless, the differences based on the grounds for entry, nationality and gender seem to decrease the longer immigrants reside in the country but remain significant with regard to some groups. The study states that the background of people entering the country as refugees and asylum seekers may be a very difficult starting point for participation in the labour market. Often it is not possible to find employment immediately; instead, the route to the labour market passes through integration training, rehabilitative measures and studies leading to vocational qualifications, for instance.<sup>54</sup>

<sup>54</sup> Employment of immigrants and the role of active labour market policy measures, Ministry of Employment and the Economy publications, Employment and Entrepreneurship, 6/2014: [http://www.tem.fi/files/38664/TEMjul\\_6\\_2014\\_web\\_10022014.pdf](http://www.tem.fi/files/38664/TEMjul_6_2014_web_10022014.pdf)

**Q41.** Please summarise what you consider to be good practices (if any) in the provision of labour market integration support measures in your national context.

#### **Orientation into Finnish society**

Pre-departure cultural orientation is organised for quota refugees selected for admission to Finland even before they arrive in the country. In addition, refugees are provided with self-study material which makes it possible to learn the basics of the language in an online environment even before moving into Finland. The [www.movingtofinland.fi](http://www.movingtofinland.fi) online service has been created for quota refugees, offering useful, multilingual information related to moving into

Finland and settling in. The online service is open to all and can also be utilised by municipalities in integration activities.

Other useful electronic sources of information include, for instance, the Info Bank online service [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi) and the employment and economic development administration website [www.te-info.fi](http://www.te-info.fi) that also takes into account illiterate users.

#### **Language learning as part of integration training**

In Finland, as integration training, immigrants over the compulsory education age are provided with courses in Finnish or Swedish and are, if necessary, taught reading and writing skills and provided with other courses that promote access to employment and further training and improve the immigrants' social, cultural and life management skills.

An initial language skills testing method for adult immigrants has been created for the Employment and Economic Development Offices with funding from the European Social Fund (ESF), and it has improved the efficiency of operations. Once the skills are determined, the immigrant can be referred to suitable training.

#### **Competence and professional skills survey**

The Employment and Economic Development Offices of the Uusimaa region have developed a competence and professional skills survey for comparing the skills of the customer with those of Finns. The survey has been conducted in the restaurant, nursing, health care and construction sectors.

Training on qualification systems in different countries and interpretation of certificates has been organised for the Employment and Economic Development Office personnel by the Finnish National Board of Education.

#### **Linking education and training with working life**

In addition to language training, labour policy-related integration training includes a working life period, during which the learner is able to put the skills he or she has learned to the test in practical working life. Working life-oriented integration training is considered to complement the education and training offering and to create the necessary interface between initial language training and vocational training.

In the Uusimaa region, language training has been developed in order to make good use of the immigrant's professional skills. When language is taught by utilising the immigrant's professional skills,

a more direct route is created to working life.

It seems that employment is often hampered by the lack of networks – immigrants do not have connections and references gained from earlier jobs. The employment of immigrants is promoted by linking education and training closely with working life, which requires cooperation with employers. Operating models that help increase working life skills and bring immigrants and employers together even before the actual recruitment are important.

The experiences of entrepreneurship training/courses targeted at immigrants and apprenticeship training have been good.

#### **Studies that enhance learning abilities**

The amendment of the Act on Vocational Adult Education makes it possible to offer studies that

enhance learning abilities and consequently to provide support for the student during vocational

training. The aim is to improve the immigrants' prospects of passing competence-based qualification tests. Studies may include language training if

the student has insufficient skills with regard to qualification-related Finnish or Swedish vocabulary or occupation-related language usage.

#### **Support for people with health problems**

Studies of refugees with health problems do not necessarily progress as planned. For this reason, training providers have social support professionals who, in turn, have well-functioning networks in the

Helsinki metropolitan area. If necessary, the person may be referred to the services offered by the Finnish Association for Mental Health or the Centre for Torture Survivors, for instance.

#### **Service in different languages**

Interpreters are used in the customer service and materials are produced in the immigrants' languages. Personnel who are proficient in different languages are recruited to the Employment and Economic

Development Offices, for instance – knowledge of the customers' languages and cultures is useful and also saves working time and interpretation costs.

#### **Support for finding housing**

There has not been a sufficient amount of municipal placements, and the Centres for Economic Development, Transport and the Environment have been instructed to prioritise quota refugees in their municipality placements as they often wait for a long time in difficult camp conditions for admission to Finland.

Reception centres assist those who have been issued with a residence permit in the asylum procedure in finding housing and moving into municipalities (the so-called "Vastaanottokeskuksesta kuntaan" [From the reception centre to the municipality]

operating model). The reception centre may grant supplementary reception allowance for two months of rent at the maximum and may provide the landlord/landlady with a promissory note for the security deposit. For 2–6 weeks starting from the moving day, a reception centre may also pay reception allowance to a person moving into a municipality, in order to secure his or her livelihood until he or she receives assistance from the municipality.

Housing counselling has achieved good results in the prevention of homelessness.

## Section 6: Additional information to ensure comparability

This section aims to collect additional detailed information that complements your answers as provided in previous sections, in order to ensure comparability. It includes tables on:

- ◇ conditions to access the labour market
- ◇ Eligibility for employment-related support measures for different categories of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection
- ◇ Authorities responsible for the provision of employment-related support measures
- ◇ Conditions to access employment-related support measures
- ◇ Statistics on access to employment-related support measures

**Q42.** With reference to Section 1 (Q3), please complete the following table on conditions to access the labour market by indicating yes/no to clarify if the condition applies, and, where appropriate, please briefly describe

Table 4. Conditions to access the labour market

Conditions/restrictions	Applies to all TCNs in: 1) legislation? 2) practice?	Applies to Refugees in: 1) legislation? 2) practice?	Applies to beneficiaries of subsidiary protection in: 1) legislation? 2) practice?	Applies to persons granted humanitarian protection in: 1) legislation? 2) practice?	Comments
Possession of a residence permit	1–2) On a case-by-case basis	1–2) Yes	1–2) Yes	1–2) Yes	<p>There are several different types of residence permits that can be issued for working in Finland.</p> <p>In some circumstances, third-country nationals may work in Finland without a residence permit (Section 79 of the Aliens Act). This applies to, for example, berry pickers and asylum seekers under certain conditions.</p> <p>The residence permit issued to beneficiaries of international protection includes a right to work.</p>
Possession of a work permit	1–2) No	1–2) No	1–2) No	1–2) No	The right to work is included in the residence permit and there is no separate work permit. See the previous section.
Do restrictions in time apply? (Duration)	1–2) On a case-by-case basis	1–2) No	1–2) No	1–2) No	<p>Employment of third-country nationals is restricted temporarily for students, for instance, and to the extent that employment is allowed with a visa/on a visa-exempt basis. The known duration of the job affects the duration of the residence permit to be granted.</p> <p>The residence permit issued to beneficiaries of international protection includes an unrestricted right to work.</p>

Do restrictions to a specific employer apply?	1–2) On a case-by-case basis	1–2) No	1–2) No	1–2) No	For special reasons, a residence permit for an employed person that is granted to a third-country national may be restricted to work for a certain employer in one or more occupational fields. (Section 74, Subsection 2 of the Aliens Act)  The residence permit issued to beneficiaries of international protection includes an unrestricted right to work.
Do restrictions to a specific employment sector apply?	1–2) On a case-by-case basis	1–2) No	1–2) No	1–2) No	A residence permit for an employed person that is granted to a third-country national entitles the person to work in one or more occupational fields. (Section 74, Subsection 1 of the Aliens Act)  Other residence permit for gainful employment entitles its holder to work in certain tasks.  The residence permit issued to beneficiaries of international protection includes an unrestricted right to work.
Is preference to be given to nationals and EU citizens (in general or in relation to specific jobs, if so which?)	1–2) On a case-by-case basis	1–2) No	1–2) No	1–2) No	The availability of labour is determined when a decision is made on issuing a third-country national with a residence permit for an employed person. A residence permit for an employed person is required for manual labour, such as cleaning or construction work, for instance. Instead, specialists employed in expert duties, for instance, may apply for other residence permit for gainful employment, granted without the determination of the availability of labour.  When it comes to beneficiaries of international protection, the availability of labour is not determined.

**Q43.** With reference to Section 3, please complete the following table on the eligibility of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection to employment-related support measures. Indicate if they are eligible to access the support measure with yes/no

**Table 5.** Eligibility for employment-related support measures for the categories of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection<sup>55</sup>

	Refugee	Beneficiaries of subsidiary protection	Persons granted humanitarian status	Comments
Education <sup>56</sup>	Yes	Yes	Yes	
Language courses	Yes	Yes	Yes	

<sup>55</sup> This means access to all beneficiaries under the protection status.

<sup>56</sup> Education as described under Q8: education with a specific focus on access to education that has a direct link to employment, for example, by providing support for the development of higher level (non-vocational) skills. Please do not report on education more generally. The focus is on education for those of employment age that might lead towards employment.

Orientation courses	Yes	Yes	Yes	
Vocational education and training	Yes	Yes	Yes	
Counselling	Yes	Yes	Yes	
Recognition of qualifications	Yes	Yes	Yes	
Guaranteed minimum resources	Yes	Yes	Yes	
Housing support/access to social housing	Yes	Yes	Yes	

**Q44.** With reference to Section 3, please complete the table below setting out the authorities responsible for the provision of employment-related support measures to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection

Table 6. Authorities responsible (executive and financial) for the provision of employment-related support measures

Employment-related support measure	Authority that carries executive responsibility	Authority that carries financial responsibility	Comments
Education	<p><b>1) Preparatory education – VALMA and TELMA:</b> Training-related joint municipal authorities and companies that have received authorisation to provide training from MEC</p> <p><b>2) The working life period of integration training:</b> The Employment and Economic Development Offices and the training providers selected through competitive tendering by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment</p> <p><b>3) Public employment and business services, such as work try-out and work coaching:</b> The Employment and Economic Development Offices and the training providers selected through competitive tendering by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment</p> <p><b>4) Vocational labour policy-related training</b> The Employment and Economic Development Offices and the training providers selected through competitive tendering by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment</p> <p><b>5) Recruitment training tailored to the employer's personnel needs</b> The Employment and Economic Development Offices and the training providers selected through competitive tendering by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment</p>	<p>1) MEC/State</p> <p>2) MEE/State</p> <p>3) MEE/State</p> <p>4) MEE/State</p> <p>5) MEE/State and companies</p>	

Language courses	<p><b>1) Labour policy-related integration training</b> The Employment and Economic Development Offices and the training providers in the region selected through competitive tendering by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment</p> <p><b>2) Self-motivated studies</b> Municipalities/joint municipal authorities and educational institutions maintained by them or private educational institutions</p>	<p>1) MEE/State 2) MEC/State</p>	In Finland, immigrant language teaching is organised as part of more comprehensive integration training
Orientation courses	<p><b>Pre-departure cultural orientation for quota refugees:</b></p> <p>The Finnish Immigration Service has the overall responsibility for the project</p> <p>The project was implemented in 2013–2015 by Finn Church Aid, with the Diaconia University of Applied Sciences (DIAK) and the Community Interpreting Centre for the Helsinki Area as its sub-contractors</p>	The Finnish Immigration Service with project funding (ERF)	Employment and economic development administration does not produce separate orientation courses; instead, immigrants are provided with information about Finnish society as part of integration training (see the previous section, "Language courses").
Vocational education and training	<p><b>1) Vocational labour market training</b> The Employment and Economic Development Offices and the training providers in the region selected through competitive tendering by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment</p> <p><b>2) Self-motivated studies</b> Municipalities/joint municipal authorities and educational institutions maintained by them or private educational institutions</p> <p><b>3) Career coaching and entrepreneurship training</b> The Employment and Economic Development Offices and the training providers in the region selected through competitive tendering by the Centres for Economic Development, Transport and the Environment</p> <p><b>4) Apprenticeship training</b> Training providers that have received authorisation to provide apprenticeship training from MEC</p>	<p>1) MEE/State 2) MEC/State 3) MEE/State 4) State and municipalities</p>	
Counselling	<p><b>1) Services offered by the Employment and Economic Development Offices</b>, e.g. basic expert services, services related to supported employment and outsourced services, such as work coaching</p> <p><b>2) Municipal services</b> for persons in need of special measures</p> <p><b>3) Rehabilitative work experience</b> organised or outsourced by the municipality</p>	<p>1) MEE/State 2) The municipality is reimbursed by the State 3) Municipality</p>	Integration training implemented as labour market training (purchased from training providers by the Employment and Economic Development Office through competitive tendering and funded with appropriations from MEE) involves <b>social support professionals:</b> guidance counsellors, special needs teachers, special needs assistants, public health nurses and registered nurses, social workers/Bachelors of Social Services/school social workers.



			If necessary, they may refer the immigrant to the <b>services offered by the Finnish Association for Mental Health or the Centre for Torture Survivors, for instance.</b>
Recognition of qualifications	<p><b>1) Recognition for qualifications and degrees, and statements:</b> Finnish National Board of Education</p> <p><b>2) Professional practice rights:</b> Industry-specific authorities</p> <p><b>3) Competence and professional skills survey:</b> The Employment and Economic Development Office purchases an expert assessment from the training provider as an outsourced service</p>	<p>1) In connection with integration training, the Employment and Economic Development Office may bear (with State funds) the expenses of one recognition of a qualification or degree per customer. Otherwise the customer bears the expenses him-/herself.</p> <p>2) The customer bears the expenses.</p> <p>3) MEE/State</p>	An <b>initial assessment</b> , including a preliminary examination of skills, is conducted for immigrants at the Employment and Economic Development Office or in the municipality. <b>Integration training</b> may also include identification of skills and recognition of qualifications and degrees.
Guaranteed minimum resources	<p>Social assistance is granted by the municipality</p> <p>Labour market support and housing allowance are granted by Kela</p>	<p>The State reimburses the municipalities for social assistance costs for three years</p> <p>Labour market support and housing allowance are funded by the State with tax revenue</p>	As of the beginning of 2017, basic social assistance will be granted by Kela
Housing	<p><b>1) Agreement-based assignment to municipalities</b> Municipalities conclude an agreement with the Centres for Economic Development, Transport and the Environment on assigning immigrants to the municipality</p> <p><b>2) Independent moving</b> Reception centres assist those who have been issued with a residence permit in the asylum procedure in finding housing</p>	<p>1-2) The State pays the municipalities imputed reimbursement for receiving beneficiaries of international protection, provided that the municipality has concluded an agreement on the reception with the Centre for Economic Development, Transport and the Environment (4 years for persons admitted into the country under the refugee quota, 3 years for persons arriving through the asylum procedure)</p> <p>2) The person is included within the scope of asylum seeker reception services (that is: the funding comes from the State's tax revenue) until he or she becomes a customer of the municipal services.</p>	

**Q45.** With reference to Section 3, please complete the table below on conditions to access employment-related support measures for refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection. Please indicate if the conditions apply by answering with yes/no. Please also clarify if the conditions apply to: i) all TCNs legally residing on your Member State's territory ("all TCNs"); ii) all beneficiaries of international/humanitarian protection ("all ben"); or iii) specifically to refugees ("Ref"), beneficiaries of subsidiary protection ("SP"), beneficiaries of humanitarian protection ("HP")

Table 7. Conditions to access employment-related support measures

	Education	Language courses	Orientation courses	Vocational education and training	Counseling	Recognition of qualifications	Guaranteed minimum resources	Housing	Comments*
Having a residence permit	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	No Recognition of qualifications and degrees (by the Finnish National Board of Education) and the granting of professional practice rights (by industry-specific authorities) do not require a residence permit	Yes all TCNs housing allowance and labour market support No urgent social assistance	Yes all TCNs (only beneficiaries of international protection are supported in assignment to municipalities)	Tenancy in council housing may only be granted to a third-country national with a residence permit for a minimum of one year. This requirement is met by all beneficiaries of international protection, but not necessarily by other third-country nationals.
Having a work permit	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	
Having identity documents	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	Yes In practice, it is probably not possible to recognise a qualification/degree acquired abroad if the person's identity is unclear	No all TCNs	No all TCNs	Integration services are also offered to those whose identity is unclear/who do not have identity documents
Having a domicile	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	No Recognition of qualifications and degrees (by the Finnish National Board of Education) and the granting of professional practice rights (by industry-specific authorities) do not require a municipality of residence	Yes all TCNs housing allowance and labour market support No urgent social assistance	Yes all TCNs	
Language competency	Yes all TCNs (depending on the service and training)	No all TCNs	No all TCNs	Yes all TCNs access to vocational training requires that the student is proficient in the language of instruction	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	

Specific qualifications/ diplomas required	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	Finnish citizens, too, must have a certain qualification/degree in order to get professional practice rights
Sufficient financial resources	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	Yes all TCNs  The recognition of qualifications and degrees is subject to a charge	No all TCNs	Yes all TCNs  The person must be capable of paying rent but he or she may be entitled to housing allowance	The recognition of qualifications and degrees is subject to a charge for Finnish citizens, too.  Finnish citizens, too, must be capable of paying rent but they may be entitled to housing allowance.
Eligibility for loans	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	

\* Please also indicate if conditions equally apply to all beneficiaries of international/humanitarian protection, all third-country nationals, nationals of the MS.

**Q46.** With reference to Section 3, please complete the table below concerning statistics on access to employment-related support measures

**Table 8.** Statistics in relation to accessing employment-related support measures

	Refugees, beneficiaries of subsidiary protection and humanitarian protection					Please specify to which groups the figures refer to
	2010	2011	2012	2013	2014	
Total number of beneficiaries accessing education	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	As beneficiaries of international protection are not categorised separately in statistics, there is no information available.
Total number accessing language courses	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	As beneficiaries of international protection are not categorised separately in statistics, there is no information available.
Total number accessing orientation courses	-	-	-	746	1 030	This is pre-departure cultural orientation targeted at quota refugees, organised since 2013
Total number accessing vocational education and training	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	As beneficiaries of international protection are not categorised separately in statistics, there is no information available.

Total number making use of procedures for the recognition of qualifications	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	The Finnish National Board of Education, responsible for recognising qualifications and degrees, compiles statistics on applications by the country where the qualification/degree was acquired.
Total number provided minimum guaranteed resources	13 879	15 415	17 133	19 031	20 783	Information from the Social Insurance Institution of Finland (Kela). Persons with a refugee background (17-64-year olds) who are insured by Kela after November 2000.
Total number accessing counselling services	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	As beneficiaries of international protection are not categorised separately in statistics, there is no information available.
Total number accessing housing	9 851	11 057	12 025	13 330	14 516	Information from the Social Insurance Institution of Finland (Kela). Persons with a refugee background (17-64-year olds) who are insured by Kela after November 2000 and have received housing benefits.

---

**FOKUSOITU EMN-TUTKIMUS  
4 | 2015**

# Kansainvälistä suojelua saaneiden integrointi työmarkkinoille

– Suomen kansallinen raportti



Euroopan unionin  
osarahoittama

# Kansainvälistä suojelua saaneiden integrointi työmarkkinoille

ISBN: 978-952-5920-49-9 (PDF)

The EMN has been established by Council Decision 2008/381/EC and is financially supported by the European Union. The objective of the EMN is to meet the information needs of Community institutions and of Member States' authorities and institutions by providing up-to-date, objective, reliable and comparable information on migration and asylum, with a view to supporting policymaking in the European Union in these areas. The EMN also serves to provide the general public with such information.

The study was produced by the Finnish National Contact Point of the European Migration Network (EMN), which is coordinated by the European Commission. The Commission is not responsible for the views or conclusions presented herein.

Overall responsibility:

Senior Adviser Berit Kiuru (National Contact Point Finland)

National coordinator Kielo Brewis (National Contact Point Finland)

Available from:

European Migration Network

Finnish Immigration Service

Panimokatu 2a

FI-00580 HELSINKI, Finland

Tel. + 358 295 430 431

[emn\(at\)migri.fi](mailto:emn(at)migri.fi)

[www.emn.fi](http://www.emn.fi)

[www.emn.europa.eu](http://www.emn.europa.eu)

Layout: OS/G Communications

© cover picture: Kirijaki

---



# Sisällysluettelo

<b>Top-line “factsheet” .....</b>	<b>4</b>
<b>Section 1: Accessing the labour market: residence permits and the legal right to access the labour market.....</b>	<b>6</b>
<b>Section 2: Labour market integration policy and its organisation .....</b>	<b>13</b>
<b>Section 3: Support measures to access the labour market .....</b>	<b>20</b>
<b>Section 4: Labour market participation .....</b>	<b>35</b>
<b>Section 5: Conclusions.....</b>	<b>36</b>
<b>Section 6: Additional information to ensure comparability .....</b>	<b>40</b>

---

# Top-line “factsheet”

## NATIONAL CONTRIBUTION OF FINLAND

**Kansainvälistä suojelua saavilla** eli kiintiöpakolaisilla sekä niillä, joille on myönnetty turvapaikkamenettelyssä turvapaikka tai toissijaista tai humanitaarista suojelua, **on Suomessa rajoitukseton työnteko-oikeus**. Käytännössä työllistymistä vaikeuttavat etenkin puutteellinen kielitaito, verkostojen puute sekä työnantajien ja ohjaavan henkilön asenteet. Myös epäselväksi jäävä henkilöllisyys aiheuttaa ongelmia ja heijastuu mahdollisuuksiin työllistyä: se estää pankkitilin avaamisen ja sähköisessä asioinnissa käytettävien verkkopankin tunnusten saamisen. Meneillään olevan henkilökorttilain uudistuksen odotetaan kuitenkin parantavan tilannetta tältä osin.

Lakia kotoutumisen edistämisestä sovelletaan maahanmuuttajaan siitä riippumatta, millä perusteella hän on Suomeen muuttanut. **Kotoutumispalveluja ei ole erikseen räätälöity kansainvälistä suojelua saaville**, lukuun ottamatta kuntiin sijoittamista/asunnon hankkimista sekä Suomeen valituille kiintiöpakolaisille järjestettävää kulttuuriorientaatiokoulutusta. Kotoutumispalvelujen tarjonnan lähtökohdiana on Suomessa maahanmuuttajan **yksilöllinen palvelutarve**, mikä mahdollistaa myös kansainvälistä suojelua saaneen yksilöllisen tilanteen huomioon ottamisen.

Maahanmuuttajille tehdään **alkukartoitus**, jonka yhteydessä selvitetään muun muassa osaaminen, eli arvioidaan alustavasti ulkomailla hankittu koulutus ja työkokemus. Alkukartoitus tehdään työikäisille ja työmarkkinoille suuntaaville lähtökohtaisesti työ- ja elinkeinotoimistossa (TE-toimisto) ja muille kunnassa. Alkukartoituksen jälkeen maahanmuuttajalle tehdään TE-toimiston tai kunnan kanssa **kotoutumissuunnitelma, jossa sovitaan kotoutumiskoulutuksesta**.

Maahanmuuttajien **kielenopetus tapahtuu Suomessa osana laajempaa kotoutumiskoulutusta**. Oppivelvollisuuden ylittäneille järjestetään kotoutumiskoulutuksena suomen tai ruotsin kielen opetusta ja tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä muuta opetusta, joka edistää työelämään ja jatko-

koulutukseen pääsyä sekä maahanmuuttajan yhteiskunnallisia, kulttuurisia ja elämänhallintaan liittyviä valmiuksia. TE-toimistojen käyttöön luodun **lähtökielitason testausmenetelmän** avulla aikuinen maahanmuuttaja voidaan ohjata hänelle sopivaan koulutukseen.

Kotoutumiskoulutus järjestetään pääsääntöisesti työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena, mutta voidaan toteuttaa myös omaehtoisena opiskeluna. Myös ammatillista koulutusta järjestetään aikuisille maahanmuuttajille sekä työvoimapolitiittisena että omaehtoisena koulutuksena.

Työvoimahallinto järjestää **työvoimapolitiittista kotoutumiskoulutusta ja ammatillista työvoimakoulutusta** työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) määrärahoilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus) hankkivat työvoimapolitiittisen koulutuksen julkisen kilpailutuksen kautta ja tekevät koulutuksen tarjoajien kanssa hankintasopimukset. Kilpailutusta on kritisoitu julkisuudessa - **kilpailutusten seurauksena voidaan menettää osaaminen**, jota on kertynyt vuosien varrella käytännön työssä maahanmuuttajien parissa.

**Omaehtoista kielenoppimista sisältävää kotoutumiskoulutusta sekä omaehtoista ammatillista koulutusta** voivat järjestää kaikki järjestämisluvan saaneet koulutuksenjärjestäjät. Niitä voivat olla muutkin kuin kunnat tai kuntayhtymät. Koulutus rahoitetaan osana opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan rahoitusjärjestelmää. Omaehtoista koulutusta ei kilpailuteta.

Maahanmuuttajien **työllistymistä edistää koulutuksen kytkeminen tiiviisti työelämään**, koska maahanmuuttajilla ei ole verkostoja, aikaisempien työpaikkojen tuomia yhteyksiä ja suosittelijoita. Työvoimakoulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen sisältyy työelämäjakso.

Maahanmuuttajien käytössä ovat kaikki kantasuomalaisillekin tarkoitettut, TE-toimiston palveluvalikoimaan kuuluvat julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

tarpeen mukaan. Työhönsijoittumista voidaan tukea esimerkiksi **työkokeilun sekä ostopalveluna hankittavan työhönvalmennuksen** avulla. Maahanmuuttajille suunnatusta **yrittäjäkoulutuksesta/-kurseista sekä oppisopimuskoulutuksesta** on saatu hyviä kokemuksia.

Kansainvälistä suojelua saavilla on periaatteessa oikeus kaikkiin kotoutumista edistäviin palveluihin. Käytännössä **koulutustarjonta ei kuitenkaan ole vastannut maahanmuuttajien määrän kasvuun** ja odotusajat voivat olla pitkiä.

Valtaosa erityisesti toisen asteen koulutuksista on suomeksi/ruotsiksi. Maahanmuuttajiin kohdistuva **kielitaitovaatimus on kohtuuton**, eivätkä he saa opiskelupaikkaa, jos tarjolla on suomalaisiakin. Suomessa kaikki ammatillinen aikuiskoulutus on näyttötutkintopohjaista ja suomalainen tutkintojärjestelmä on niin vaativa, että näytöistä läpi pääseminen edellyttää erittäin hyvää kielitaitoa. Ammatillisessa koulutuksessa tulisikin lisätä suomi toisena kielenä (S2) -tukea, eli järjestää ammatillisten opintojen lisäksi kielenopetusta.

Maahanmuuttajan osaamista on selvitetty Uudella maalla **osaamis- ja ammattitaitokartoituksen** avulla ravintola-alan, hoiva- ja hoitoalan sekä rakennusalan osalta. Kyseessä on asiantuntija-arvio, jonka TE-toimisto hankkii ostopalveluna. TE-toimisto voi siis asiakirjojen puuttuessa tai kun on epäselvää, miten maahanmuuttajan ammatillinen tutkinto rinnastuu suomalaiseen, ohjata hänet osoittamaan ammattitaitonsa käytännön työnäyttein.

Kansainvälistä suojelua saaneiden kuntaan osoittamisesta vastaavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus). **Kunta tekee ELY-keskuksen kanssa sopimuksen kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä kunnassa**. Sopimuksen tekeminen on kunnalle vapaaehtoista, mutta sen laatiminen on edellytyksenä sille, että **kunta saa valtiolta korvausta** kansainvälistä suojelua saaneiden vastaanottamisesta.

Sopimusperusteisia **kuntasijoituspaikkoja ei ole ollut riittävästi tarjolla** niille, joille on myönnetty kansainvälistä suojelua turvapaikkamenettelyssä. Pitkä odottaminen vastaanottokeskuksissa hidastaa oleskeluluvan saaneiden kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Vastaanottokeskukset ovatkin enenevässä määrin avustaneet turvapaikkamenettelys-

sä oleskeluluvan saaneita asunnon hankkimisessa ja kuntiin muutossa. Maahanmuuttajien **asunnottomuus on kasvava ilmiö** etenkin pääkaupunkiseudulla ja suurissa kaupungeissa.

Kansainvälistä suojelua saavalle voidaan maksaa tarveharkintaista **toimeentulotukea**. Työttömäksi työnhakijaksi TE-toimistossa rekisteröityneelle maksetaan kuitenkin kotoutumissuunnitelman ajalta työttömyysetuutta, yleensä **työmarkkinatukea**. Kansainvälistä suojelua saava voi olla oikeutettu myös **asumistukeen**. Siirtymävaiheessa vastaanottokeskuksesta kuntaan vastaanottokeskukselta voi saada taloudellista tukea vastaanottorahan muodossa.

Kotoutumista tukevien palvelujen käytöstä ei juuri ole saatavissa tilastoja, koska kansainvälistä suojelua saavia ei eritellä tilastotiedoissa. Vuonna 2014 Kelaan oli vakuutettu marraskuun 2000 jälkeen muuttaneita pakolaistaustaisia 17-64-vuotiaita henkilöitä 20 783.

Suomeen tuli vuonna 2015 32 476 turvapaikanhakijaa, mikä on lähes kymmenkertainen määrä edellisvuoteen 2014 verrattuna. Hakijoista kolmanneksen arvioidaan saavan oleskeluluvan Suomeen. Näin ollen kotouttamispalvelujen piiriin tulee vuonna 2016 arviolta 10 000 henkilöä enemmän kuin viime vuosina. Tämä edellyttää viranomaisten kotouttamispalveluilta uudenlaista varautumista. Suomen hallitus on varautunut kasvavaan maahanmuuttoon antamalla 27.11.2015 yli 30 toimenpidettä sisältävän **kotouttamisen toimintasuunnitelman**<sup>1</sup>. Suunnitelmassa painotetaan maahanmuuttajien osaamisen tunnistamista, kuntaan siirtymisen sujuvuutta ja työllistymistä. Siinä linjataan, että turvapaikanhakijoiden osaamista kartoitetaan jo vastaanottokeskuksissa heidän odottaessaan hakemuksensa käsittelyä. Oleskeluluvan saamisen jälkeen laaditaan laajempi maahanmuuttajan osaamiskartoitus. Tämä voidaan tehdä osittain jo vastaanottokeskuksissa, jos kuntaan muutto pitkittyy. Osaamiskartoitus auttaa maahanmuuttajien ohjaamista niihin kuntiin, joilla on vastaavaa koulutustarjontaa tai elinkeinomahdollisuuksia. Suomen hallitus varautuu myös siihen, että useat maahanmuuttajat eivät onnistu integroitumaan yhteiskuntaan tai työllistymään pitkään aikaan ja monet tarvitsevat pitempikestoista koulutusta ja muuta tukea.

<sup>1</sup> Toimintasuunnitelma: turvapaikkahakemusten kasvun vaikutukset kotoutumista tukeviin palveluihin, Työ- ja elinkeinoministeriö, 27.11.2015: [http://www.tem.fi/files/44432/Toimintasuunnitelma\\_turvapaikkahakemusten\\_kasvun\\_vaiikutukset\\_kotouttamista\\_tukeviin\\_palveluihin.pdf](http://www.tem.fi/files/44432/Toimintasuunnitelma_turvapaikkahakemusten_kasvun_vaiikutukset_kotouttamista_tukeviin_palveluihin.pdf)

## Section 1: Accessing the labour market: residence permits and the legal right to access the labour market

This section aims to provide an overview of the legal and policy framework and practices concerning the right to access employment for refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection. This section will first provide an overview of the residence permits granted to refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection and will subsequently review the legal right to access employment linked to the residence permits. It will then examine in particular whether any administrative conditions/requirements apply in law and/or in practice to access the labour market.

NB: Please note that you are requested to provide information on the residence permits and legal right to access the labour market granted to:

- beneficiaries of international protection; i.e. those granted international protection status, either as a refugee or a beneficiary of subsidiary protection as stipulated in the Qualification Directive and its recast;

- Persons granted humanitarian protection status in the framework of an asylum procedure due to obligations under international refugee or human rights instruments<sup>2</sup>.

Thus, third-country nationals granted alternative statuses (e.g. tolerated stay for medical reasons, illness, disability etc.<sup>3</sup>) are beyond the scope of this Study.

**Q1.** Please provide a brief overview of the legal and policy framework and practices concerning residence rights and labour market access rights granted to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection, linking the (type of) residence permit granted to labour market access rights<sup>4</sup>. Please distinguish and highlight any differences between the type of residence permit and accompanying labour market access rights between those granted to: a) refugees; b) beneficiaries of subsidiary protection, and; c) persons granted humanitarian protection

Ensimmäinen oleskelulupa pakolaisuuden ja toissijaisen suojelun perusteella myönnetään neljäksi vuodeksi, kun taas ensimmäinen oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella yhdeksi vuoksi. (UlkL 53 § 1 ja 7 mom.) Jatkolupa myönnetään enintään neljäksi vuodeksi. (UlkL 55 § 1 mom.)

Ulkomaalaiselle, joka valitaan Suomeen kiintiöpako-

laisena tai saa turvapaikan tai oleskeluluvan toissijaisen tai humanitaarisen suojelun perusteella, myönnetään jatkuva (A) oleskelulupa. Työnteko-oikeus on kaikilla jatkuvan oleskeluluvan saaneilla. (UlkL 113 § 1 mom. ja 78 §:n 3 mom. 1 kohta) Rajoitukseton työnteko-oikeus koskee sekä ensimmäisen oleskeluluvan että jatkoluvan saaneita.

**Q2.** This question serves to collect comparative information on the national legal/policy framework on residence permits granted to refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection, indicating their duration (by law and in practice) as well as the conditions for applying for permanent residence and citizenship.

Please complete the table below, distinguishing between refugees, beneficiaries of subsidiary protection and humanitarian protection.

<sup>2</sup> See Eurostat definition of "authorisation to stay for humanitarian reasons" which stipulates: "a person covered by a decision granting authorisation to stay for humanitarian reasons under national law concerning international protection by administrative or judicial bodies. It includes persons who are not eligible for international protection as currently defined in the Qualifications Directive (Directive 2011/95/EU) but are nonetheless protected against removal under the obligations that are imposed on all Member States by international refugee or human rights instruments or on the basis of principles flowing from such instruments. [...] persons granted a permission to stay for humanitarian reasons but who have not previously applied for international protection are not included under this concept."

<sup>3</sup> See for example the EMN Study on Non-EU Harmonised Protection Statuses.

<sup>4</sup> Please only report on the labour market access rights linked to first residence permits and renewals – see Art. 24 recast Qualification Directive (excluding permanent residence and citizenship permits).

Table 1. Residence permits granted to refugees, beneficiaries of subsidiary protection and persons granted humanitarian protection

	Refugees	Beneficiaries of subsidiary protection	Beneficiaries of humanitarian protection	Comments
Minimum duration of residence permit (by law)	Ensimmäinen oleskelulupa 4 vuotta	Ensimmäinen oleskelulupa 4 vuotta	Ensimmäinen oleskelulupa 1 vuotta	Ensimmäinen oleskelulupa pakolaisuuden ja toissijaisen suojelun perusteella myönnetään neljäksi vuodeksi, kun taas ensimmäinen oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella yhdeksi vuoksi. (UlkL 53 § 1 ja 7 mom.)
Maximum duration (including renewals <sup>5</sup> ) residence permit in months/years (by law)	Ei enimmäiskesto	Ei enimmäiskesto	Ei enimmäiskesto	Jatkolupa myönnetään enintään neljäksi vuodeksi. (UlkL 55 § 1 mom.) Oleskeluluvan uusimista ei kuitenkaan ole rajoitettu eli jatkolupaa voi hakea uudelleen.
Mean length of residence permit <sup>6</sup> in months/years (in practice)	N/A	N/A	N/A	
After how many years of authorised stay can an application for permanent residence be made?	4 vuoden kuluttua	4 vuoden kuluttua	4 vuoden kuluttua	Jos oleskelulupa on saatu pakolaisuuden, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella, neljän vuoden määräaika lasketaan maahantulopäivästä. (UlkL 56 § 4 mom.)
What are the conditions for permanent residence?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yhtäjaksoinen 4 vuoden oleskelu maahantulopäivästä laskettuna</li> <li>- Edellytykset, joilla myönnettiin jatkuva (A) oleskelulupa edelleen voimassa</li> <li>- Esteen voivat muodostaa rikoksiin syyllistyminen tai epäily siitä ulkomaalaislaissa tarkemmin säädetyllä tavalla.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yhtäjaksoinen 4 vuoden oleskelu maahantulopäivästä laskettuna</li> <li>- Edellytykset, joilla myönnettiin jatkuva (A) oleskelulupa edelleen voimassa</li> <li>- Esteen voivat muodostaa rikoksiin syyllistyminen tai epäily siitä ulkomaalaislaissa tarkemmin säädetyllä tavalla.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yhtäjaksoinen 4 vuoden oleskelu maahantulopäivästä laskettuna</li> <li>- Edellytykset, joilla myönnettiin jatkuva (A) oleskelulupa edelleen voimassa</li> <li>- Esteen voivat muodostaa rikoksiin syyllistyminen tai epäily siitä ulkomaalaislaissa tarkemmin säädetyllä tavalla.</li> </ul>	<p>Pysyvä oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, joka on jatkuvan oleskeluluvan saatuaan luvallisesti oleskellut maassa yhtäjaksoisesti neljän vuoden ajan, jos edellytykset, joiden perusteella ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, ovat olemassa ja pysyvän oleskeluluvan myöntämiselle ei ole ulkomaalaislaissa mainittuja esteitä. Jos oleskelulupa on saatu pakolaisuuden, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella, neljän vuoden määräaika lasketaan maahantulopäivästä.</p> <p>(UlkL 56 § 1 ja 4 mom.)</p>

<sup>5</sup> Including possible renewal (but excluding permanent residence permits and permits granted after application for citizenship)

<sup>6</sup> First residence permit including possible renewal (excluding permanent residence permits and permits granted after application for citizenship) This can for example include the requirement to be in possession of a residence permit/work permit, or restrictions can apply in time (duration), to a specific employer, or employment sector, preference being given to EU citizens in general or for specific jobs, other?

				<p>Pysyvä oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos:</p> <p>1) ulkomaalaisen on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta;</p> <p>2) ulkomaalainen on epäilty rikoksesta, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta;</p> <p>3) ulkomaalaisen on todettu syyllistyneen kahteen tai useampaan rikokseen; taikka</p> <p>4) ulkomaalainen on epäilty kahdesta tai useammasta rikoksesta. Rikoksesta tuomitun rangaistuksen ei tarvitse olla lainvoimainen. Harvittaessa oleskeluluvan myöntämisen esteitä on otettava huomioon rikollisen teon laatu ja vakavuus sekä ulkomaalaisen Suomessa oleskelun pituus ja siteet Suomeen.</p> <p>Jos ulkomaalainen on tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen, pysyvä oleskelulupa voidaan myöntää, jos siitä, kun tuomittu rangaistus on kokonaan suoritettu, on hakemuksen ratkaisuhetkellä kulunut yli kolme vuotta. Jos ulkomaalainen on tuomittu ehdolliseen vankeuteen, pysyvä oleskelulupa voidaan myöntää, jos siitä, kun rangaistuksen koeaika on kulunut loppuun, on kulunut yli kaksi vuotta. Muissa tapauksissa pysyvä oleskelulupa voidaan myöntää, kun rikoksen tekopäivästä on hakemuksen ratkaisuhetkellä kulunut yli kaksi vuotta.</p> <p>(UIKL 57 §)</p>
After how many years of authorised stay can an application for citizenship be made?	Pääsäännön mukaan 4 vuoden kuluttua turvapaikka- tai oleskelulupahakemuksen tekemispäivästä	Pääsäännön mukaan 4 vuoden kuluttua turvapaikka- tai oleskelulupahakemuksen tekemispäivästä	Pääsäännön mukaan 4 vuoden kuluttua turvapaikka- tai oleskelulupahakemuksen tekemispäivästä	Kansalaisuuden saamiseen vaadittava asumisaika on vuoden normaalia lyhyempi, jos hakijalla on Suomessa pakolaisen asema tai oleskelulupa toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella. Vaadittava yhtäjaksoinen asumisaika on silloin neljä vuotta (KanL 20 § 1 mom. 2a kohta). Jos yhtäjaksoinen asumisaika on



				katkennut siksi, että hakija on oleskellut pitkiä aikoja ulkomailla, vaadittava kerätty asumisaika on yhteensä kuusi vuotta (KanL 20 § 1 mom. 2 b kohta, asumisajan katkeamisesta ks. tarkemmin 16 §). Kansainvälistä suojelua saanut voi siten hakea kansalaisuutta neljän vuoden asumisajan jälkeen, jos myös muut kansalaistamisen edellytykset täyttyvät (mukaan lukien kielitaito) tai niistä voidaan poiketa.
What are the conditions for citizenship?	<p>Yleiset edellytykset Suomen kansalaisuuden myöntämiseksi hakemuksesta ovat seuraavat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ulkomaalaisen henkilöllisyys on selvitetty luotettavasti;</li> <li>- hän on täysi-ikäinen;</li> <li>- asunut Suomessa riittävän kauan;</li> <li>- on nuhteeton;</li> <li>- ei ole laiminlyönyt maksuvelvollisuuksiaan;</li> <li>- on selvittänyt, mistä saa toimeentulonsa; ja</li> <li>- hänellä on riittävä kielitaito.</li> </ul>	<p>Yleiset edellytykset Suomen kansalaisuuden myöntämiseksi hakemuksesta ovat seuraavat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ulkomaalaisen henkilöllisyys on selvitetty luotettavasti;</li> <li>- hän on täysi-ikäinen;</li> <li>- asunut Suomessa riittävän kauan;</li> <li>- on nuhteeton;</li> <li>- ei ole laiminlyönyt maksuvelvollisuuksiaan;</li> <li>- on selvittänyt, mistä saa toimeentulonsa; ja</li> <li>- hänellä on riittävä kielitaito.</li> </ul>	<p>Yleiset edellytykset Suomen kansalaisuuden myöntämiseksi hakemuksesta ovat seuraavat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ulkomaalaisen henkilöllisyys on selvitetty luotettavasti;</li> <li>- hän on täysi-ikäinen;</li> <li>- asunut Suomessa riittävän kauan;</li> <li>- on nuhteeton;</li> <li>- ei ole laiminlyönyt maksuvelvollisuuksiaan;</li> <li>- on selvittänyt, mistä saa toimeentulonsa; ja</li> <li>- hänellä on riittävä kielitaito.</li> </ul>	<p>Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta Suomen kansalaisuus, jos hakemusta ratkaistaessa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) hän on täyttänyt 18 vuotta tai sitä ennen avioitunut;</li> <li>2) hänen varsinainen asuntonsa ja kotinsa on ja on ollut Suomessa (asumisaikaedellytys):       <ol style="list-style-type: none"> <li>a) viimeksi kuluneet viisi vuotta keskeytyksettä (yhtäjaksoinen asumisaika); tai</li> <li>b) seitsemän vuotta 15 ikävuoden täyttämisen jälkeen, joista viimeksi kuluneet kaksi vuotta keskeytyksettä (kerätty asumisaika);</li> </ol> </li> <li>3) hän ei ole syyllistynyt muulla kuin rikesakol-la rangaistuun tekoon eikä häntä ole määrätty lähestymiskieltoon (nuhteettomuusedellytys);</li> <li>4) hän ei ole olennaisesti laiminlyönyt elatusvelvollisuuttaan tai julkisoikeudellisia maksuvelvoitteitaan;</li> <li>5) hän pystyy luotettavasti selvittämään, miten saa toimeentulonsa; ja</li> <li>6) hänellä on suomen tai ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito tai näiden sijasta vastaavan tasoinen suomalaisen tai suomenruotsalaisen viittomakielen taito (kielitaitoedellytys).</li> </ol> <p>Kansalaistamisen yleisiä edellytyksistä voidaan poiketa vain jäljempänä säädetyillä perusteilla. (Ks. KanL 20 §, jossa säädetty asumisajan suhteen tehtävästä poikkeuksesta).</p>

				<p>Henkilöä ei kansalaisteta, vaikka hän täyttäisi kansalaistamisen edellytykset, jos on perusteltua syytä epäillä, että kansalaistaminen vaarantaa valtion turvallisuutta tai yleistä järjestystä, tai jos kansalaisuuden saamisen pääasiallisena tarkoituksena on hyödyntää Suomen kansalaisuuteen liittyvää etuutta ilman tarkoitusta asettua asumaan Suomeen taikka jos kansalaistaminen muusta painavasta syystä hakijan tilanteen kokonaisvaltaisen tarkastelun perusteella on vastoin valtion etua.</p> <p>(KanL 13 § Kansalaistamisen yleiset edellytykset)</p>
--	--	--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Q3.** Please set out in the table below any conditions that apply to access the labour market (as laid down in national legislation or practice), highlighting any differences with regard to conditions that apply to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection.

In addition, to ensure comparability with regard to the specific conditions that apply (whether laid down in national legislation or applied in practice), please complete a more detailed table setting out the specific conditions in Annex 1.

Table 2. Conditions linked to access to the labour market for refugees, beneficiaries of subsidiary protection and humanitarian protection

	Refugees	Beneficiaries of subsidiary protection	Beneficiaries of humanitarian protection	Comments / summary of main differences amongst the categories (if any)
Conditions for labour market access laid down in national legislation <sup>7</sup>	Ei edellytyksiä eikä rajoituksia	Ei edellytyksiä eikä rajoituksia	Ei edellytyksiä eikä rajoituksia	Kiintiöpakolaiset sekä turvapaikan tai oleskeluluvan toissijaisen tai humanitaarisen suojelun perusteella saaneet saavat automaattisesti rajoituksettomana työntekooikeuden. (UlkL 78 §:n 3 mom. 1 kohta)
Conditions for labour market access that apply in practice <sup>8</sup>	- Kansainvälistä suojelua saavilla on harvoin esittää asiakirjanäyttöä osaamisestaan (tutkinto- ja työtodistuksia), mikä vaikeuttaa osaamisen tunnistamista ja tutkintojen tunnistamista. Toisaalta asiakirjoilla ei välttämättä olisi merkitystä, koska koulutusjärjestelmät ja tutkinnot ovat niin erilaisia.	Ks. viereinen kohta	Ks. viereinen kohta	

<sup>7</sup> This can for example include the requirement to be in possession of a residence permit/work permit, or restrictions can apply in time (duration), to a specific employer, or employment sector, preference being given to EU citizens in general or for specific jobs, other?

<sup>8</sup> Even if no specific conditions are laid down in legislation, certain conditions may still apply in practice. These could be similar to the examples given for the conditions as laid down in legislation in footnote 14 above. If these apply in practice, but are not laid down in national legislation, please describe these in this row.

	<p>- Työllistymistä vaikeuttaa puutteellinen kielitaito, verkostojen puute sekä työnantajien ja ohjaavan henkilön asenteet.</p> <p>- Se, että henkilöllisyyttä ei kyetä todentamaan, aiheuttaa lukuisia ongelmia. Henkilö ei esim. voi avata pankkitiliä<sup>9</sup>, jolle hänen palkkansa maksettaisiin, mikä heijastuu mahdollisuuksiin työllistyä.</p> <p>Palvelut ovat yhä useammin sähköisiä ja niiden yhteydessä käytetään tunnistautumisessa verkkopankin tunnuksia. Pankkitilin ja tunnusten puuttuminen estää siis myös verkkopalvelujen käytön.</p> <p>Kansainvälistä suojelua saavien kohdalla on myös yleistä, että verkkopankin tunnukset hankitaan vain ”perheen päälle”, eli miehelle, ja naisella niitä ei ole.</p> <p>- Lainsäädäntö edellyttää, että joillakin aloilla (myös matalan kynnyksen ammateissa) työskentelevillä on osaamistodistus esimerkiksi työturvallisuudesta tai hygieniasta. Todistuksen saamiseksi osallistutaan tavallisesti lyhyeen koulutukseen, jonka päätteeksi on varsinainen (yleensä maksullinen) testi.</p> <p>- Lainsäädäntö ei enää mahdollista työelämävalmennusta, jota käytettiin paljon maahanmuuttajien kohdalla. Nykymuotoista työkokeilua ei voida käyttää samalla tavoin kielitaidon kohentamiseen kuin aiemmin työelämävalmennusta. Työkokeilu ei myöskään kelpaa työkokemuksen vahvistamiseen, kuten työelämävalmennus teki. Nyt on vain kotoutumiskoulutuksiin sisältyviä työelämäjaksoja eli mahdollisuudet hankkia työkokemusta ja vahvistaa kielitaitoa ovat aiempaa rajallisemmat.</p>			
<p>Main differences in conditions (as set out in legislation or in practice) concerning labour market access when compared with other third-country nationals legally residing on the territory</p>	<p>Kansainvälistä suojelua saaville myönnettyyn oleskelulupaan sisältyy rajoitukseton työntekooikeus, kun taas muiden kolmansien maiden kansalaisten työskentelyyn voi kohdistua rajoituksia.</p>	<p>Kansainvälistä suojelua saaville myönnettyyn oleskelulupaan sisältyy rajoitukseton työntekooikeus, kun taas muiden kolmansien maiden kansalaisten työskentelyyn voi kohdistua rajoituksia.</p>	<p>Kansainvälistä suojelua saaville myönnettyyn oleskelulupaan sisältyy rajoitukseton työntekooikeus, kun taas muiden kolmansien maiden kansalaisten työskentelyyn voi kohdistua rajoituksia.</p>	<p>Työvoiman saatavuusharkintaa sovelletaan, kun päätetään työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä kolmannen maan kansalaiselle.</p> <p>Työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla. Erityisestä syystä työntekijän oleskelulupa voidaan rajata koskemaan työtä yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluksessa. (UlkL 74 §)</p>

<sup>9</sup> Sisäministeriö valmistelee parhaillaan uutta henkilökorttilakia. Ulkomaalaisen henkilökortin hakemista ja myöntämisestä koskevia säännöksiä on tarkoituksenaan muuttaa siten, että jatkossa kaikille jatkuvan oleskeluluvan saaneille maahanmuuttajille voitaisiin myöntää ulkomaalaisen henkilökortti. Henkilökortti avaisi mahdollisuuden peruspankkipalveluihin eli talletuksiin, nostoihin ja maksuihin. Lainmuutosten tavoitteena on mahdollistaa myös verkkopankkitunnusten saaminen.

				<p>Työntekijän oleskeluluvan lisäksi on muita työperusteisia oleskelulupia. Ne oikeuttavat työskentelemään vain tietyissä tehtävissä (muu oleskelulupa ansiotyötä varten).</p> <p>Työskentelyä voidaan myös rajoittaa ajallisesti (esim. opiskelijat).</p>
--	--	--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

---

## Section 2: Labour market integration policy and its organisation

### Section 2.1: Overview of labour market integration policies for refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection

**Q4.** Please give an overall summary of your relevant national policies related to labour market integration for refugees, beneficiaries of subsidiary protection and humanitarian protection indicating:

- What the main components of your labour market integration policy are (e.g. orientation/language courses, vocational education and training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling, access to housing etc. Any other?)

- For each component briefly describe the sub-elements, if necessary: For example, the concepts "orientation courses", "education", "counselling", "access to housing" are broad; within the delineation of the focus of the Study (please refer back to the definitions section) please describe what activities they cover. Also, in relation to guaranteed minimum resources, please list the benefits and/or programmes available in your Member State under the MISSOC category<sup>10</sup> "guaranteed minimum resources".

- Whether the policy is *specific* to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection or more *generic* to all third-country nationals legally residing on your Member State's territory. If it is specifically tailored to refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection could you briefly explain why this is the case? E.g. what are the reasons based upon which your government decided to specifically tailor policy to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection? (e.g. because their specific needs are acknowledged and it is considered important to address these by specific measures tailored to their situation?)

Laki kotoutumisen edistämisestä<sup>11</sup> (jäljempänä kotoutumislaki) koskee kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia, joilla on oleskelulupa Suomessa. Kotoutumislakia sovelletaan henkilöön siitä riippumatta, millä perusteella hän on Suomeen muuttanut. Kotoutumispalveluja ei ole erikseen räätälöity kansainvälistä suojelua saaville, lukuun ottamatta kuntiin sijoittamista ja asunnon hankkimista sekä kiintiöpakolaisille hankerahoituksella järjestettävää kulttuuri-orientaatiokoulutusta. Kotoutumispalvelujen tarjon-

nan lähtökohtana on maahanmuuttajan yksilöllinen palvelutarve ja perheen tilanne, mikä mahdollistaa myös kansainvälistä suojelua saaneen yksilöllisen tilanteen huomioon ottamisen.

Kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja järjestetään Suomessa osana kunnallisia peruspalveluja ja työ- ja elinkeinohallinnon palveluja sekä muina kotoutumista edistävinä toimenpiteinä.

#### Perustieto suomalaisesta yhteiskunnasta

Kotoutumislain mukaan maahanmuuttajalle annetaan tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan suomalaisessa työelämässä ja yhteiskunnassa sekä tietoa palveluista ja kotoutumista edistävästä toimenpiteistä.

Maahanmuuttajille jaetaan mm. oleskeluluvan tiedoksiannon ja väestötietojärjestelmään rekisteröitymisen yhteydessä Perustietoa Suomesta -opas tai pienempi, [www.lifeinfinland.fi](http://www.lifeinfinland.fi) -sivustolle ohjaava esite. Perustietoa Suomesta -opas on kotoutumislain tar-

koittama tietopaketti suomalaisesta yhteiskunnasta ja saatavilla 12 eri kielellä.

Maahanmuuttajille tarjotaan tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta osana kotoutumiskoulutusta. Kotoutumiskoulutuksen tavoitteena on mm. kehittää maahanmuuttajan yhteiskunnallisia ja elämän hallintaan liittyviä valmiuksia, joiden avulla maahanmuuttaja selviytyy arkielämän tilanteissa, kykenee toimimaan työelämässä ja hakeutumaan jatko-opintoihin. Mahdollisimman usealle Suomeen valitulle kiintiöpa-

<sup>10</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to guaranteed minimum resources", available at: [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_11.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_11.pdf)

<sup>11</sup> <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101386>

kolaiselle järjestetään jo ennen Suomeen saapumista kulttuuriorientaatiokoulutusta. Lisäksi pakolaisille on laadittu itseopiskelumateriaalia ja kaikille avoin verkkopalvelu [www.movingtofinland.fi](http://www.movingtofinland.fi), josta saa hyö-

dyllistä tietoa eri kielillä. Kunnat huolehtivat osaltaan vastaanottiensa kiintiöpakolaisten perehdyttämisestä.

### Ohjaus ja neuvonta

Kotoutumislain mukaan kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) sekä muiden viranomaisten on annettava maahanmuuttajalle asianmukaista ohjausta ja neuvontaa kotoutumista edistävistä toimen-

piteistä ja palveluista sekä työelämästä. Ohjaus- ja neuvontapalvelujen järjestämiseksi on luotu erilaisia malleja alueellisesti ja paikallisesti.

### Alkukartoitus

Kotoutumislain mukaisessa alkukartoituksessa selvitetään alustavasti maahanmuuttajan aikaisempi koulutus, työhistoria, kielitaito sekä tarvittaessa muut työllistymiseen ja kotoutumiseen vaikuttavat seikat. Tavoitteena on ohjata maahanmuuttaja joustavasti ja tarvelähtöisesti sellaisiin palveluihin, jotka edis-

tävät hänen pääsyään suomalaisen yhteiskunnan aktiiviseksi jäseneksi. Alkukartoitus ja siihen liittyvä kielitaidon lähtötason arviointi antavat hyvän pohjan kotoutumissuunnitelman tekemiselle ja kotoutumiskoulutukseen hakeutumiseksi.

### Kotoutumissuunnitelma

Kotoutumissuunnitelma on yksilöllinen ja henkilökohtainen kotoutumista tukeva suunnitelma, jonka maahanmuuttaja laatii yhteistyössä paikallisviranomaisten (kunta ja/tai TE-toimisto) kanssa. Kotoutumislain mukaan työttömällä tai muuten kuin tilapäisesti toimeentulotukea saavalla maahanmuuttajalla on aina oikeus kotoutumissuunnitelmaan. Kotoutumissuunnitelman laatiminen ei ole pakollista, mutta suunnitelman laatimisen jälkeen maahanmuuttaja on velvollinen noudattamaan sitä.

tävästä opetuksesta. Suunnitelmassa huomioidaan luku- ja kirjoitustaidon ja/tai perusopetusta täydentävän opetuksen tarve. Lähinnä pakolaisten kohdalla tulevat kysymykseen myös kuntoutustoimenpiteet.

Kotoutumissuunnitelmaa laadittaessa huomioidaan maahanmuuttajan yksilölliset tarpeet ja voimavarat. Suunnitelman sisältöön vaikuttavat henkilön aiempi koulutus, työkokemus, ikä, terveydentila ja muut henkilökohtaiset tekijät. Suunnitelman sisältöön vaikuttaa myös alueen palvelu- ja koulutustarjonta.

Osallistuminen kotoutumiskoulutukseen, kuten suomen tai ruotsin kielen opiskeluun tai työelämään ja yhteiskuntaan perehdyttävään opetukseen, on useimmiten ensimmäinen kotoutumissuunnitelmasa sovitettu palvelu. Sen jälkeen suunnitelmaa voidaan täydentää kirjaamalla siihen niitä TE-toimistojen tarjoamia julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain mukaisia palveluja, joiden arvioidaan parhaiten tukevan maahanmuuttajan työllistymistä ja/tai ammatillista kehittymistä.

Kotoutumissuunnitelmassa sovitaan: maahanmuuttajan suomen tai ruotsin kielen opiskelun aloittamisesta tai jatkamisesta; kotoutumiskoulutuksesta ja muista kotoutumista edistävistä toimenpiteistä; työhausta ja sen tavoitteista sekä työnhakua tukevista ja työllistymistä edistävistä palveluista. Kotoutumissuunnitelmassa voidaan myös sopia oman äidinkielen opetuksesta ja yhteiskuntaan perehdyt-

Kotoutumislain piiriin kuuluvalle maahanmuuttajalle voidaan vaihtoehtoisesti laatia työvoima- ja yrityspalvelulain mukainen työllistymissuunnitelma joissain poikkeuksellisissa tilanteissa. Työllistymissuunnitelma tehdään myös maahanmuuttajalle, joka ei kuulu kotoutumislain piiriin kotoutumisajan umpeuduttua, joka on yleensä enintään kolme vuotta. Suunnitelmat eivät poikkea merkittävästi toisistaan niihin sisältyvien palvelujen ja toimenpiteiden osalta.

### Kotoutumiskoulutus

Kotoutumiskoulutus on keskeinen toimenpide oppivelvollisuuden ylittäneiden maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi sekä yhteiskunnallisten, kulttuuristen ja elämänhallintaan liittyvien valmiuk-

sien parantamiseksi. Se toimii myös väylänä muuhun koulutukseen ja avoimille työmarkkinoille.

Kotoutumiskoulutuksena järjestetään suomen tai



ruotsin kielen opetusta ja tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä muuta opetusta, joka edistää työelämään ja jatkokoulutukseen pääsyä. Siihen voi sisältyä myös aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja tutkinnon tunnustamista sekä ammatillista suunnittelua ja uraohjausta.

Kaikki maahanmuuttajat eivät tarvitse kotoutumis-

koulutusta. Osalle ensisijainen vaihtoehto saattaa olla ammatillinen työvoimakoulutus aiemmasta työ- ja koulutuskokemuksesta johtuen.

Kotoutumiskoulutuksen toteuttaminen pääsääntöisesti työvoimakoulutuksena tukee suuntautumista työmarkkinoille. Kotoutumiskoulutusta voidaan kuitenkin järjestää myös omaehtoisena opiskeluna.

#### Kotoutumiskoulutus työvoimakoulutuksena

Työvoimakoulutuksesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa. Työvoimakoulutus voi olla ammatillista työvoimakoulutusta tai erityisesti maahanmuuttajille järjestettävää kotoutumiskoulutusta. Työvoimakoulutuksena voidaan tarjota myös aikuisten perusopetusta silloin, kun perusopetuksen oppimäärän puuttuminen on esteenä ammatillisen koulutuksen suorittamiselle.

Kotoutumiskoulutuksena järjestettävän työvoimakoulutuksen yhtenä tärkeänä tavoitteena ja vahvuutena on työelämälähtöisyys. Koulutus voi sisältää: suomen tai ruotsin kielen opintoja; työelämävalmiuk-

sien kehittämistä; ammatillista koulutusta; ja yleisivistävää opetusta, kuten perusopetusta ja lukio-opintoja, jos ne edistävät maahanmuuttajan pääsyä työelämään ja jatkokoulutukseen.

Työvoimakoulutuksena järjestettävä kotoutumiskoulutus on mahdollista järjestää esimerkiksi ammattiryhmittäin siten, että keskitytään erityisesti kyseessä olevaan ammattiin liittyviin valmistaviin sisältöihin. Koulutukseen voi sisällyttää käytännön ammatillisten valmiuksien parantamiseen tähtäävää oppimista ja harjoittelua.

#### Omaehtoinen opiskelu

Omaehtoisella opiskelulla tarkoitetaan koulutusta, johon henkilö hakeutuu omasta aloitteestaan. Kyseessä voi olla esimerkiksi ammatillinen koulutus, lukiossa tapahtuva opiskelu ja kansalaisopistossa tai kolmannen sektorin toimesta järjestettävä koulutus. Pääsya-vaatimukset koulutukseen ovat samat kuin muillakin hakijoilla. Kotoutuja voidaan myös ohjata hakeutu-

maan omaehtoiseen opiskeluun joko kunnan tai TE-toimiston toimesta ja sitä voidaan tapauskohtaisesti tukea työttömyysetuudella. Omaehtoinen opiskelu voi tarjota monipuolisempia vaihtoehtoja ja vastata kotoutujien koulutustarpeisiin erilaisissa elämäntilanteissa.

#### **TE-toimiston työvoima- ja yrityspalvelut**

TE-toimiston tarjoamilla palveluilla on tärkeä osuus kotoutumisessa. Erityisesti maahanmuuttajille suunnattuja palveluja ovat edellä mainitut alkukartoitus, maahanmuuttajan kanssa laadittava kotoutumissuunnitelma sekä kotoutumiskoulutus. Maahanmuuttajien käytössä ovat myös tarpeen mukaan kaikki TE-toimiston palveluvalikoimaan kuuluvat julkiset työvoima- ja yrityspalvelut, jotka ovat yhtä lailla kantaväestönkin käytössä. Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun tarjoamista rajaavat käytettävissä olevat määrärahat ja TE-toimiston työvoimapolitiittinen harkinta.

TE-toimiston tarjoamia työvoima- ja yrityspalveluita ovat muun muassa työnvälitys, tieto- ja neuvontapalvelut, ammatinvalinta- ja uraohjaus, työvoimakoulutus, palkkatuki sekä yritystoiminnan käynnistämisen- ja kehittämisspalvelut (kuten starttiraha). Työhönsijoittumista voidaan tukea myös työkokeilun, erilaisten valmennusten (kuten työnhaku- ja uravalmennuksen) ja asiantuntija-arvioiden (kuten osaamis- ja ammattitaitokartoituksen) avulla.

#### **Osaamisen tunnistaminen, tutkintojen tunnustaminen**

Opetushallitus (OPH) päättää ulkomaisen tutkinnon antamasta kelpoisuudesta tehtävään, johon edellytetään Suomessa tietty koulutus tai tietyn tasoinen korkeakoulututkinto. Ammatinharjoittamisoikeuden

myöntämisestä päättävät alakohtaiset viranomaiset. Maahanmuuttajan osaaminen pyritään selvittämään alustavasti jo alkukartoituksen yhteydessä. Kotoutumiskoulutukseen voi sisältyä aikaisemmin hankitun

osaamisen tunnustamista.

### Kunnan peruspalvelut

Suuri osa kotoutumisen edistämisestä tehdään kunnan peruspalveluissa. Kansainvälistä suojelua saavilla on oikeus esimerkiksi koulutukseen ja asumiseen liittyviin palveluihin sekä sosiaali- ja terveystalouteihin muiden kuntalaisten tavoin. Kunnan peruspal-

velut ovat pääsääntöisesti samat kantaväestölle ja maahanmuuttajille. Maahanmuuttajien kotoutumista tukevat palvelut ovat joko muokattuja tai erillisjärjestelyin toteutettuja peruspalveluita tai ainoastaan maahanmuuttajille suunnattuja palveluita.

### Asuminen

Kotoutuslain mukaan kunta voi tehdä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) kanssa sopimuksen kansainvälistä suojelua saavien kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä. Sopimusten tekeminen perustuu vapaaehtoisuuteen. Käytännössä turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskukset ohjaavat oleskeluluvan saaneita muuttamaan omaehtoisesti pois vastaanottokeskuksista, koska ELY-keskusten ja kuntien välinen sopimuskäytäntö ei ole turvannut riittävästi paikkoja suojelua saaneille.

Suomeen saapuvat kiintiöpakolaiset muuttavat aina suoraan kunnan osoittamaan asuntoon. Valtaosa myönteisen päätöksen turvapaikkamenettelyssä saaneista hankkii asunnon ja muuttaa kuntaan itsenäisesti tai vastaanottokeskuksen avustamana asunnon löydyttyä.

Muita kuin kansainvälistä suojelua saavia maahanmuuttajia ei tueta asunnon hankkimisessa edellä kuvatulla tavalla.

### Vähimmäistoimeentulo<sup>12</sup>

Kansainvälistä suojelua saavalle voidaan maksaa **toimeentulotukea**, joka on Suomen sosiaaliturvajärjestelmän viimesijainen ja tarveharkintainen taloudellinen tuki.<sup>13</sup> Toimeentulotuen sijaan kansainvälistä suojelua saavalle voidaan tietyin edellytyksin maksaa kotoutumissuunnitelman ajalta työttömyysetuutta, yleensä **työmarkkinatukea**.<sup>14</sup> Kansainvälistä suojelua saava voi olla oikeutettu myös **asumistukeen**, joka on tarkoitettu helpottamaan pienituloisia ruokakuntia asumismenoissa.<sup>15</sup>

Kansaneläkelaitoksen (Kela) maksamaa työmarkkinatukea ja asumistukea voidaan maksaa sen jälkeen, kun Kela on tehnyt myönteisen päätöksen sosiaaliturvaan kuulumisesta. Tätä päätöstä tulee hakea Kelasta.

Toimeentuloa turvaavia etuuksia ei ole räätälöity pelkästään kansainvälistä suojelua saaville. Etuuskohtaisten edellytysten täytyessä niitä voivat saada myös muut maahanmuuttajat.

## Section 2.2: Organisation of employment-related support measures

*The following questions aim to get an overview of your Member State's organisational approach to labour market integration policy for refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection. Please note that the focus of the Study is on retrieving how your government organises employment-related support measures (i.e. any support measures provided by NGO's without any (financial) involvement of the government is beyond the scope of this Study). In relation to these, the Study would like to provide an overview of your Member State's organisational approach, examining whether and how coordination takes place between different actors involved.*

**Q5a.** *Please describe your Member State's overall organisational approach with regard to labour market integration policy<sup>16</sup> to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection: who are the main state actors responsible for the provision of support measures? At what level is it implemented (national, regional, local) and does your Member State involve any third parties (international organisations/NGOs/*

<sup>12</sup> MISSOC:in uusimmissa taulukoissa on kategoriassa vähimmäistoimeentulo mainittu Suomen osalta toimeentulotuki. Tässä raportissa on käsitelty toimeentulotuen lisäksi työmarkkinatukea ja asumistukea, jotka ovat tutkimuksen fokuksen kannalta olennaisia etuuksia. Nämä etuudet on myös aiemmin huomioitu vähimmäistoimeentulo -kategorian alla MISSOC:in Suomea koskevassa sosiaaliturvaoppaassa vuodelta 2012.

<sup>13</sup> Ks. tarkemmin laki toimeentulotuesta:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971412?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=laki%20toimeentulotuesta>

<sup>14</sup> Ks. tarkemmin työttömyysturvalaki:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021290?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=ty%C3%B6tt%C3%B6myysturvalaki>

<sup>15</sup> Ks. tarkemmin laki yleisestä asumistuesta:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140938?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=laki%20asumistuesta>

<sup>16</sup> I.e. the support measures as included in the scope of this Study, namely: language courses, orientation courses, education, vocational education and training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling and access to housing. The support measures as included in the scope of this Study, namely: language courses, orientation courses, education, vocational education and training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling and access to housing.

*other) and if so for what actions and based on what agreement? E.g. has your Member States concluded any contract/(cooperation) agreement with aforementioned partners (if so which) to implement employment-related support measures and to facilitate access to the labour market?*

Kotouttamisesta vastaavat Suomessa useat viranomaiset. Kotoutumislain mukaan yleisvastuu kotouttamisen yleisestä kehittämisestä, ohjauksesta, seurannasta ja yhteensovittamisesta on työ- ja elinkeinoministeriöllä (TEM). Tärkeitä yhteistyötahoja ovat esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), sosiaali- ja terveysministeriö (STM) sekä ympäristöministeriö (YM), koska kotoutuminen koskettaa useita yhteiskunnan aloja, erityisesti työtä, koulutusta, asumista sekä sosiaali- ja terveyspalveluita. Päävastuu aikuisten maahanmuuttajien työllistymisen tuesta ja kotoutuskoulutuksen järjestämisestä on työ- ja elinkeinoministeriöllä. Opetushallinnon vastuulla on maahanmuuttajien koulutuksen yleinen kehittäminen, mukaan lukien tutkintojen tunnustaminen.

Alueelliset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) vastaavat kotouttamisen alueellisesta kehittämisestä, yhteistyöstä, yhteensovittamisesta ja seurannasta. ELY-keskusten vastuulla on myös kuntien ja työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimistojen) tukeminen ja neuvonta, TE-toimistojen ohjaus kotoutumisen ja työllistymisen edistämisessä sekä kotoutuskoulutuksen suunnittelu, hankinta ja valvonta. Lisäksi keskukset vastaavat pakolaisten kuntaan osoittamisen alueellisen strategian laatimisesta ja sopimuksen tekemisestä kuntien kanssa. Aluehallintovirastot (AVI) hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutus- ja muun sivistystoimen, oikeusturvan edistämisen ja toteuttamisen toimi-

aloilla. Aluehallintovirasto osallistuu kotouttamislain mukaan maahanmuuttajien kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palveluiden suunnitteluun, ohjaukseen ja valvontaan toimialaansa kuuluvissa asioissa.

Kunnat ovat paikallistasolla yleis- ja yhteensovittamisvastuussa maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä, suunnittelusta ja seurannasta. Lisäksi kunnat huolehtivat siitä, että kotoutumissuunnitelmaan oikeutetun työvoiman ulkopuolella olevan maahanmuuttajan ja maahanmuuttajan, jonka TE-toimisto ohjaa kunnan toimenpiteiden ja palvelujen piiriin, kotoutumista edistetään kotouttamislaissa mainituilla toimenpiteillä ja palveluilla. TE-toimistoilla on päävastuu työnhakijoiksi ilmoittautuneiden maahanmuuttajien kotouttamisesta. TE-toimisto vastaa yhdessä ELY-keskuksen kanssa kotoutumista edistävien ja tukevien työvoimapalvelujen, luku- ja kirjoitustaidon opetuksen ja perusopetuksen järjestämisestä työnhakijaksi rekisteröidyille maahanmuuttajalle. Käytännössä yritykset ja kolmas sektori tuottavat nykyään kasvavan osan julkisista palveluista. Esimerkiksi maahanmuuttajille tarjottava koulutus hankitaan pitkälti yksityisiltä palveluntarjoajilta kilpailutuksen perusteella. Maahanmuuttajajärjestöistä vain muutamalla on toistaiseksi ollut mahdollisuus varsinaiseen vastikkeelliseen palvelutuotantoon. Kunnat vastaavat toimeentulotuen maksamisesta kansainvälistä suojelua saaville. Kansaneläkelaitoksen (Kela) tehtäviin kuuluu työmarkkinatuen ja asumistuen maksaminen.

**Q5b.** *Please indicate whether the provision of the different support measures<sup>17</sup> to recipients is in any way centrally coordinated? (i.e. is there one body that coordinates access to the different measures or alternatively do the different authorities structurally exchange information between each other etc.?)*

*If yes, please provide more information on how the support measures are coordinated? Please elaborate on:*

- ◇ The coordination mechanisms (e.g. agreements/contracts/cooperation agreements/conventions/ coordinating / intermediary bodies); and
- ◇ Please indicate at what level coordination takes place: at national, regional, or local level?

### **Valtakunnallinen kotouttamistyö**

Valtioneuvosto laatii valtion kotouttamishjelman, joka sisältää tavoitteet valtakunnalliselle kotouttamisen kehittämiselle. Painopisteitä vuosille 2012–2015

laaditussa ohjelmassa ovat muun muassa maahanmuuttajien työmarkkinoille pääsyn edistäminen ja kuntapaikkojen löytäminen kaikille kansainvälistä

<sup>17</sup> The support measures as included in the scope of this Study, namely: language courses, orientation courses, education, vocational education and training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling and access to housing.

suojelua saaville. Työ- ja elinkeinoministeriö on aloittanut Valtion kotouttamisohjelman (VALKO II) valmistelun vuosille 2016-2019.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) vastaa kotouttamiseen liittyvien asioiden valmistelusta Suomessa.

TEM:n apuna toimii yhteistyöryhmä, jossa on jäseniä kotouttamisen kannalta keskeisistä ministeriöistä. Ryhmän avulla edistetään kotouttamista koskevaa yhteistyötä sekä tiedonkulkua ja sovitetaan yhteen toimenpiteitä.

### **Alueellinen kotouttamistyö**

Alueellisella tasolla hoidetaan kotoutumisen seuranta-, valvonta- ja kehittämistehtäviä. Tärkeitä toimijoita ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus), aluehallintovirastot (AVI) sekä maakuntaliitot. Myös alueelliset järjestöt ja eri hankkeet osallistuvat alueelliseen kotouttamistyöhön.

Kotoutumislain mukaan ELY-keskus voi perustaa

alueellisen maahanmuuttoasiain toimikunnan, joka suunnittelee ja kehittää kotouttamista ja edistää yhdenvertaisuutta. Toimikunta voi olla myös usean ELY-keskuksen yhteinen ja siinä voivat olla edustettuina ainakin AVI, maakunnan liitto, suurimmat alueen maahanmuuttajia vastaanottavat kunnat, kansalaisjärjestöjä sekä tarvittaessa muita alueellisia tahoja.

### **Paikallinen kotouttamistyö**

Kotoutumislain mukaan kunnan tai useamman kunnan yhdessä on laadittava kotouttamisohjelma. Ohjelman tarkoitus on edistää kotoutumista ja monialaista yhteistyötä. Ohjelma hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa. Kunta vastaa kotouttamisohjelman tekemisestä ja yhteistyön käynnistämisestä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus), TE-toimiston, Kansaneläkelaitoksen ja muiden kunnan alueella toimivien viranomaisten on osallistuttava ohjelman laadintaan, toteutukseen ja seurantaan oman toimialansa osalta. Siihen voivat osallistua myös paikalliset maahanmuuttaja-, kansalais-, työntekijä- ja työnantajajärjestöt sekä uskonnolliset yhteisöt.

Kotoutumislain mukaan kunta tai kunnat yhdessä voivat perustaa paikallisten työmarkkina-, yrittäjä- ja kansalaisjärjestöjen kanssa paikallistason neuvottelukunnan. Neuvottelukunta suunnittelee ja kehittää kotouttamista ja parantaa etnisiä suhteita. Kunta ja TE-toimisto voivat lisäksi laatia paikallisia tai seudullisia yhteistyösopimuksia toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä alueellaan.

Monissa kunnissa pakolaisten alkuvaiheen palvelut on järjestetty erityispalveluina. Isompiin kuntiin on perustettu maahanmuuttoyksiköitä tai -toimistoja. Pienemmässä kunnassa kyse voi olla alkuvaiheen palveluihin erikoistuneen työntekijän tai muutaman työntekijän työpanoksesta. Usein pakolaiset ovat erityispalveluiden asiakkaina kotoutumisajan, eli noin kolme vuotta. Keskitetyn maahanmuuttajapalvelun tavoitteena on koordinoida pakolaisten vastaanottojärjestelyjä ja yhteistyötä eri toimijoiden välillä (esimerkiksi päiväkodit, koulut, terveyspalvelut, kotoutumiskoulutus). Keskitetty alkuvaiheen palvelu antaa mahdollisuuden tehostettuun ohjaukseen, neuvontaan ja sosiaalityöhön. Joissain yksiköissä on myös psykososiaaliseen työhön erikoistuneita työntekijöitä. Näihin kunnan yksiköihin on usein keskitetty esim. alkukartoitusten tekeminen. Kunnan maahanmuuttajapalveluiden työntekijöiden vastuulla voi olla myös laajemmin maahanmuuttotyön koordinointi sekä konsultaatio- ja tiedotustyö.

### **Henkilökohtainen alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelma**

Jokaiselle TE-toimistossa asioivalle maahanmuuttaja-asiakkaalle tehdään alkukartoitus osana TE-toimiston alkuvaiheen palvelua. TE-toimistot hankkivat usein ostopalveluina esim. alkukartoitukseen sisältyvän kielitaidon arvioinnin. Alkukartoitukseen liittyvän alkuhaastattelun tekee kuitenkin aina TE-toimiston asiantuntija, joka on erikoistunut maahanmuuttajien palveluun. Näin varmistetaan palveluprosessin käynnistyminen TE-toimistossa asiakkaan palvelutarpeen

mukaisesti ja TE-toimiston kokonaisvastuu maahanmuuttajan palvelussa heti alusta alkaen.

Kunta tekee alkukartoituksen niille maahanmuuttajille, jotka eivät ole TE-toimiston asiakkaita, eivätkä ole hakeutumassa asiakkaita ja joiden toimeentulo perustuu pääosin toimeentulotukeen. Tällöin kunta saa jo varhain mahdollisuuden tunnistaa tarpeet kotoutumista edistäviin palveluihin ja toimenpiteisiin

erityisesti ryhmillä, jotka muutoin voivat jäädä aktiivisten kotouttamistoimien ulkopuolelle. Alkukartoituksen avulla näitä maahanmuuttajia voidaan ohjata kuntien tarjoamien ja muiden palveluiden piiriin.

Kotoutumislain mukaan kunta ja TE-toimisto laativat kotoutumissuunnitelman yhdessä maahanmuuttajan kanssa. Käytännön palvelutilanteissa ja perustellusta syystä kotoutumissuunnitelmia voidaan

joutua tekemään siten, että TE-toimisto vastaa omien asiakkaidensa suunnitelmista ja kunta kotoutumissuunnitelman tekemisestä niille asiakkaille, jotka eivät ainakaan nykyisessä elämäntilanteessaan ole suuntautumassa TE-toimiston palveluihin ja työmarkkinoille. Kuntien ja TE-toimiston tiivis yhteistyö on aina varmistettava, kun asiakkaan tilanteen arvioidaan edellyttävän sekä TE-hallinnon että kunnan palveluita.

### **Asumisen koordinointi<sup>18</sup>**

Kuntapaikkojen koordinoinnista vastaa alueellisesti kunkin alueen ELY-keskus. Kunta tekee ELY-keskuksen kanssa sopimuksen kuntaan osoittamisesta. ELY-keskukset ylläpitävät kuntaanosoitusrekisteriä.

Kiintiöpakolaisten sijoittamisesta kuntaan vastaa Maahanmuuttovirasto. Virasto sijoittaa pakolaiset alustavasti ELY-keskuksittain. Jako perustuu kunnilta saatuihin tietoihin kuntapaikoista ja vastaanotettavista kansalaisuuksista. Jos tietoja kuntien tarjoamista paikoista ei ole saatavilla, tieto kuntapaikkaa vaille olevista pakolaisista välitetään kaikille ELY-keskuksille.

Kun henkilölle myönnetään kansainvälistä suojelua turvapaikkamenettelyssä, vastaanottokeskuksen henkilökunta tekee hänestä ilmoituksen alueen ELY-keskukselle. Jos sopimusperusteista kuntasijoituspaikkaa ei ole tarjolla, vastaanottokeskus voi tukea henkilöä omaehtoisessa muutossa avustamalla asunnon hankkimisessa. Vastaanottokeskuksen tulee ilmoittaa omaehtoisesta muutosta kunnalle, johon henkilö on muuttamassa, ja alueen ELY-keskukselle. Tavoitteena on, että viranomaiset saavat tiedon uudesta kuntalaisesta ja kunnan asiakkaaksi siirtymisajankohdasta on sovittu kunnan työntekijän kanssa.

<sup>18</sup> Pakolaisten kuntiin sijoittamista on käsitelty tarkemmin käsikirjassa Pakolaisten vastaanotto (28.6.2013), jonka työ- ja elinkeinoministeriö, sisäministeriö ja Maahanmuuttovirasto laativat kunnille osana VIPRO-hanketta. Hanketta rahoittivat Euroopan pakolaisrahasto sekä työ- ja elinkeinoministeriö. Ks. [https://www.tem.fi/files/37153/kasikirja-kaantajalle\\_muunnos\\_pdf\\_27\\_6\\_2013.pdf](https://www.tem.fi/files/37153/kasikirja-kaantajalle_muunnos_pdf_27_6_2013.pdf)

## Section 3: Support measures to access the labour market

This section explores in more detail employment-related support measures that aim to advance labour market integration for refugees, and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection. The support measures include: language courses, orientation courses, education, vocational training, recognition of qualifications, guaranteed minimum resources, counselling, and access to housing. It will explore how your Member State applies various support measures to enhance access to employment for the target groups identified, the organisational approach for the support measure, the implementation of the support measure as well as good practices in the provision of support measures. More specifically, for each of the main components of your labour market integration policy, you are requested to briefly indicate:

- How does your government organise the provision of the specific support measure; i.e. who is financially and executively responsible?
- How and by whom is the support measure implemented in practice; which authorities are involved on a daily basis? If implemented by third parties (international organisation/NGOs and other) please indicate the contractual basis for their involvement and the rationale)
- Do the actors who are involved on a daily basis receive support or training to focus the services

to meet the needs of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection? If yes, by whom (state authorities or third parties? And if it's the latter is it based on an agreement with the state?)

- Are the services under the support measure in any way specifically tailored to meeting the employment access needs of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection? If so, how? And how do they differ from support measures available to other third-country nationals legally present on your Member State territory?
- What are the obstacles (if any) to access the support measure in practice? Please also explain whether these apply equally to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection as well as to all third-country nationals legally residing on your Member States' territory
- Describe any good practices for the provision of the support measure and if possible support this with evidence (e.g. studies/evaluations, other publicly available information etc.). This can include a good practice in general, i.e. when the measure works well in facilitating access to the labour market, also if the support measure is not specifically tailored to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection.

### Language courses

**Q6.** *In relation to language courses, please explain the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

Maahanmuuttajien kielenopetus tapahtuu Suomessa osana laajempaa **kotoutumiskoulutusta**. Oppivelvollisuusiän ylittäneille maahanmuuttajille järjestetään kotoutumiskoulutuksena **suomen tai ruotsin kielen opetusta** ja tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä muuta opetusta, joka edistää työelämään ja jatkokoulutukseen pääsyä sekä maahanmuuttajan yhteiskunnallisia, kulttuurisia ja elä-

mänhallintaan liittyviä valmiuksia.

Kotoutumiskoulutusta **ei ole erikseen räätälöity kansainvälistä suojelua saaville**. Maahanmuuttajan statuksen sijaan koulutus räätälöidään kielitaidon ja oppimisvalmiuksien mukaan. Henkilön lähtökielitaito sekä luku- ja kirjoitustaito testataan alkutestillä ja tulosten mukaan hänelle järjestetään



eri tasoilta lähtevää ja eri tavoin etenevää koulutusta. Koulutuksessa otetaan huomioon ne, jotka ovat täysin luku- ja kirjoitustaidottomia (primääri lukutaidoton) ja toisaalta ne, jotka eivät hallitse latinalaisia aakkosia (sekundääri lukutaidoton). Käytännössä kansainvälistä suojelua saavat ohjautuvat muita useammin luku- ja kirjoitustaidon opetukseen. Joillekin paikkakunnille muuttaa vain kiintiöpakolaisia, jolloin opetustakin on vain tälle ryhmälle. Lisäksi on huomattava, että esimerkiksi Uudellamaalla kiintiöpakolaisia priorisoidaan ja he pääsevät koulutukseen ohi jonojen.

Uudellamaalla TE-toimistojen asiakkaaksi eli työnhakijoiksi rekisteröityneiden maahanmuuttajien kielitaidon testaaminen tapahtuu tällä hetkellä kilpailutuksen pohjalta Testipisteessä<sup>19</sup> aikuisten

maahanmuuttajien kielitaidon testaukseen kehitetyllä yhtenäisellä toimintamallilla. Tämä TE-toimistojen käyttöön luotu lähtökielitason testausmenetelmä kytkeytyy selkeästi koulutukseen ohjaukseen. Kielitestin tuloksena annetaan suositus siitä, mihin koulutukseen henkilö tulisi ohjata.

Se, miten kunnat testaavat ja arvioivat kielitaitoa, vaihtelee kunnittain. Kunta tekee alkukartoituksen maahanmuuttajalle, joka saa muutoin kuin tilapäisesti toimeentulotukea. Alkukartoituksessa selvitetään muun muassa luku- ja kirjoitustaito sekä kielitaito.

Kotoutumiskoulutus järjestetään pääsääntöisesti työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena. Se voidaan toteuttaa myös omaehtoisena opiskeluna.

### 1) Työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus

Työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen suunnittelusta, hankinnasta ja seurannasta vastaavat ELY-keskukset omilla toimialueillaan yhteistyössä TE-toimistojen kanssa. ELY-keskukset hankkivat koulutuksen julkisen kilpailutuksen kautta ja tekevät koulutuksen tarjoajien kanssa hankintasopimukset. TE-toimistot ohjaavat työttömäksi työnhakijaksi rekisteröityneet maahanmuuttajat koulutukseen. Toimeenpanevana tahona toimivat siis TE-toimistot ja alueen koulutuksen tarjoajat. Koulutuksen rahoittamiseen käytetään työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) työllisyyspolitiittisia määrärahoja eli kustannuksista vastaa valtio verovaroin. Koulutusta on järjestetty myös hankerahoituksella.

Koulutuksen kilpailutuksessa on yhtenä kriteerinä opettajien pätevyysvaatimukset: maahanmuuttajia opettavilla on oltava ylempi korkeakoulututkinto ja heidän on oltava S2-opettajia (suomi toisena kielenä

-opettajia) tai heillä on oltava suomen kielen opintoja. Tämä kriteeristö koskee S2-kouluttajia, jotka toimivat kotoutumiskoulutuksessa. Lisäksi heillä on oltava kokemusta maahanmuuttajien ohjaamisesta tai työllistymisen edistämisestä. Sen sijaan opettajilla ei edellytetä olevan kokemusta nimenomaan kansainvälistä suojelua saavista. Aikuiskoulutuksen puolella ei ole virallisia pätevyysvaatimuksia, vaan vaatimukset vaihtelevat ELY-keskuksittain.

Työvoimakoulutuksena toteutettavassa kotoutumiskoulutuksessa noudatetaan Opetushallituksen antamia Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteita<sup>20</sup> sekä Aikuisten maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen opetussuunnitelman perusteita<sup>21</sup>. Tavoitteena on, että maahanmuuttaja saavuttaa suomen tai ruotsin kielen taidossa toimivan peruskielitaidon eli yleisten kielitutkintojen tason B.1.1.

### 2) Omaehtoinen opiskelu<sup>22</sup>

Omaehtoista kielenoppimista sisältävää kotoutumiskoulutusta voivat järjestää kaikki koulutuksenjärjestäjät, joilla on järjestämislupa. Näitä voivat olla muutkin kuin kunnat tai kuntayhtymät, jotka järjestävät koulutusta esimerkiksi aikuislukioissa. Koulutus rahoitetaan osana opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan rahoitusjärjestelmää. Kunta voi myös ohjata maahanmuuttajan hakeutumaan muun toimijan järjestämään omaehtoiseen opiskeluun. Työ- ja elinkeinohallintokin voi ohjata maahanmuuttajia

omaehtoiseen koulutukseen. Omaehtoinen kotoutumiskoulutus ja työvoimapolitiittinen koulutus ovat rinnasteisia, mutta omaehtoinen ei välttämättä noudata edellä mainittuja Opetushallituksen opetussuunnitelmien perusteita. Omaehtoista koulutusta ei kilpailuteta. Koulutuksen tarjoajilla ei ole erityistä koulutusta nimenomaan kansainvälistä suojelua saavista.

Edellä mainittujen lisäksi maahanmuuttaja voi osallistua erilaisille kielikursseille, joita järjestävät esi-

<sup>19</sup> Ks. <http://www.testipiste.eu/index.php>

<sup>20</sup> Ks. [http://www.oph.fi/download/139342\\_aikuisten\\_maahanmuuttajien\\_kotoutumiskoulutuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2012.pdf](http://www.oph.fi/download/139342_aikuisten_maahanmuuttajien_kotoutumiskoulutuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2012.pdf)

<sup>21</sup> Ks. [http://www.oph.fi/download/139339\\_aikuisten\\_maahanmuuttajien\\_luku\\_ja\\_kirjoitustaidon\\_koulutuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2012.pdf](http://www.oph.fi/download/139339_aikuisten_maahanmuuttajien_luku_ja_kirjoitustaidon_koulutuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2012.pdf)

<sup>22</sup> Omaehtoinen opiskelu on käytännössä opetushallinnon tarjoamaa/rahoittamaa koulutusta, jonka TE-toimisto on hyväksynyt osaksi kotoutumissuunnitelmaa.

Ks. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain 23 § (Omaehtoisen opiskelun tukemisen yleiset edellytykset)

Maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä edistävän omaehtoisen opiskelun tukeminen työttömyysetuudella edellyttää, että kyse on suomen tai ruotsin kielen opiskelusta taikka opiskelu tapahtuu pääasiassa suomen tai ruotsin kielellä. Työttömyysetuudella voidaan tukea myös luku- ja kirjoitustaidon opiskelua.

Tuettavaan omaehtoiseen opiskeluun voi opintojen lisäksi sisältyä työharjoittelua tai kansalaisjärjestö- taikka muuta vapaaehtoistoimintaa. Tuettavan omaehtoisen opiskelun kestosta vähintään puolet tulee olla opintoja tai niihin liittyvien tehtävien suorittamista.



merkiksi järjestöt ja seurakunnat, omasta tahdostaan, omalla kustannuksellaan ja omalla ajallaan.

Kiintiöpakolaisille järjestettävä kulttuuriorientaatio-koulutus sisältää myös kielen alkeiden opiskelua. (Ks. tarkemmin seuraava kohta "Orientation courses")

#### **Esteet:**

Työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen tarjonta ei ole viime vuosina täysin vastannut maahanmuuttajien määrän kasvuun, mikä on aiheuttanut viiveitä ja katkoksia siirtymissä alkuvaiheen palveluista kielikoulutusta sisältävään kotoutumiskoulutukseen. Pitkät jonot kotoutumiskoulutukseen hidastavat kielen oppimista. Odotusajoissa on alueellisia eroja. Pääkaupunkiseudun osalta **koulutuksen odotusajoissa** näkyy pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna koulutuksen suuri kysyntä. Pienemmillä paikkakunnilla taas koulutukseen odotusaikoja on ajoittain pidentänyt se, että sopivien ryhmien kokoaminen voi kestää pidempään. Kielen alkeista lähtevien koulutusten osalta tilanne on parempi kuin jatkokurssien osalta: maahanmuuttaja voi joutua odottamaan pidempään pääsyä kielitaitotasoaan vastaavalle kurssille, kun lähtötaso on muu kuin "nolla". Myöskään B.1.2 kielitason jälkeistä koulutusta ei ole aina kyetty hankkimaan viime vuosina.

Kun työvoimapolitiittista koulutusta ei ole tarjolla, henkilö voi ohjautua omaehtoiseen koulutukseen, joka ei sovellukaan hänelle. Periaatteessa on hyvä, että on olemassa kaksi rinnakkaista järjestelmää, mutta koordinaatio niiden välillä olisi tarpeen.

Työttömäksi työnhakijaksi rekisteröityneen maahanmuuttajan on **hyväksyttävä opintonsa TE-toimistossa etukäteen**, kun hakeutuu itse kielikursseille, sikäli kuin hän haluaa opiskella työttömyysetuudella. TE-toimisto käyttää työvoimapolitiittista harkintaa ja opintojen tukeminen edellyttää, että niitä pidetään tarkoituksenmukaisina. Opetusta on oltava kotoutumiskoulutuksessa vähintään 20 tuntia viikossa, jotta opiskelua voitaisiin tukea kotoutumislain mukaisesti omaehtoisena opiskeluna. Maahanmuuttaja voi toisaalta opiskella kieltä omalla kustannuksellaan sivutoimisesti esimerkiksi iltaisin työväenopistoissa. Jotta opiskelu katsottaisiin työttömyysturvalain mukaan sivutoimiseksi, opintojen määrä ei saa ylittää 25 tuntia viikossa. Jos opintoja on liikaa, oikeuden työttömyyskorvaukseen menettää, koska henkilön ei katsota olevan työmarkkinoiden käytettävissä.

Koko ala on erityisosaamista vaativaa. **Kilpailutus hajottaa** ja sen seurauksena voidaan menettää osaaminen, jota on kertynyt vuosien varrella käytännön työssä maahanmuuttajien parissa. Kilpailutusten seurauksena koulutuksen/palvelujen tarjoajat eivät voi palkata vakituisia työntekijöitä.

#### **Hyvät käytänteet:**

Työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus sisältää kielen opiskelun ohella työelämäjakson. Kielenoppiminen vahvistuu, kun opiskelija pääsee testaamaan käytännön työelämässä koulutuksen aikana oppimaan asioita.

Kielikoulutusta on kehitetty Uudellamaalla siihen suuntaan, että se on **ammattillisesti orientoitunut**, jolloin siinä pyritään hyödyntämään maahanmuuttajan ammatillinen osaaminen. Ajatuksena on siis opettaa kieltä maahanmuuttajan ammatillisen osaamisen kautta. Koulutuksesta saadut kokemukset ovat hyviä: sen avulla voidaan luoda suurempi reitti työelämään ja maahanmuuttajat itse kokevat, että heidän osaamistaan arvostetaan. Samalla resurssien käyttö järkevöityy, kun kielikoulutus ja ammatillinen koulutus yhdistetään.

Jokaiselle työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen osallistuvalla laaditaan **hen-**

**kilökohtainen opetussuunnitelma**. Tarvittaessa voidaan ostaa **omakielistä tukipalvelua**. **Opintojen kertaaminen** sallitaan, jos henkilön oppimisvalmiudet ovat heikot.

TE-toimistojen käyttöön on luotu Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoituksella **lähtökielitason testausmenetelmä**, joka on tehostanut toimintaa. Aikuisten maahanmuuttajien kielitaidon testaukseen kehitetty yhtenäinen toimintamalli on käytössä esimerkiksi Uudellamaalla, Tampereella ja Lahdessa. Tarkoitus on, että käytännöstä tulee valtakunnallinen. Lähtötason arvioinnin tavoite on tuottaa tietoa asiakkaan osaamisesta, jotta hänelle voidaan laatia hänen tarpeitaan vastaava koulutussuunnitelma ja siten nopeuttaa sopivaan koulutukseen ohjaamista ja edistää työmarkkinoille pääsyä. Testaustilanteessa voidaan käyttää tulkkaukspalvelua.

ESR-rahoituksella on luotu myös **Koulutusportti**

**-tietojärjestelmä**, jonka avulla TE-toimistoon työnhakijaksi tulevat maahanmuuttajat voidaan ohjata kielitaidon testaukseen ja kotoutumista edistävään koulutukseen. Tietojärjestelmän avulla voidaan välittää tietoa tietoturvallisesti kielitaidon testaajien, TE-toimiston ja oppilaitosten välillä.

Kiintiöpakolaisille järjestettävä lähiopetus sekä sitä täydentävä **itseopiskelumateriaali** mahdollistaa kielen alkeiden opiskelun verkkoympäristössä jo en-

nen Suomeen muuttamista. (Ks. tarkemmin seuraava kohta "Orientation courses")

NEO-SELMA-projektin ja InfoFinland.fi-projektin puitteissa on luotu **sähköinen suomen kielen kurssien kurssihakujärjestelmä** ([www.finnishcourses.fi](http://www.finnishcourses.fi)), joka on jo laajentunut pääkaupunkiseudulta Pirkanmaalle ja Turkuun. Osin ESR-rahoituksella on myös luotu sivusto [www.kotisuomessa.fi](http://www.kotisuomessa.fi).

## Orientation courses

**Q7.** *In relation to orientation courses<sup>23</sup>, please explain the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

### **Kiintiöpakolaisille räätälöity orientaatiokoulutus (engl. pre-departure cultural orientation)**

Suomeen valituille **kiintiöpakolaisille** on järjestetty kesäkuusta 2013 alkaen **kulttuuriorientaatiokoulutusta** jo ennen Suomeen saapumista. Maahanmuuttovirasto on saanut koulutusta varten hankerahoituksen Euroopan pakolaisrahastosta (ERF) vuosina 2013 - 2015. Tuleville vuosille on haettu EUSA-rahoitusta AMIF:ista ja saatu alustava myönteinen rahoituspäätös.

Hankkeen kokonaisvastuu on Maahanmuuttovirastolla ja koulutusten toteutuksesta on vastannut vuosina 2013-2015 Kirkon Ulkomaanapu alihankkijoinaan Diakonia-ammattikorkeakoulu (DIAK) ja Helsingin seudun asioimistulkikeskus. Kirkon Ulkomaanavun vastuulla on ollut koulutuksen kokonaiskoordinointi ja logistiikka. Diakonia-ammattikorkeakoulu on vastannut opetustyöstä ulkomailla, koulutusmateriaalista sekä verkkopalvelun sisällöntuotannosta ja päivityksestä yhteistyössä Maahanmuuttoviraston kanssa. Asioimistulkikeskus on huolehtinut tulkkauksesta ja käännöksistä. Koulutuksen järjestäjät ovat kokeneita maahanmuuttajakoulutuksen asiantuntijoita. Maahanmuuttovirasto on lisäksi antanut opettajille ja muille hankkeeseen osallistuville koulutusta kiintiöpakolaismenettelyistä sekä yleistietoa kulloinkin kyseessä olevasta asiakasryhmästä.

Kulttuuriorientaatio pyritään järjestämään mahdollisimman monelle Suomeen valitulle kiintiöpakolaiselle lähiopetuksena ulkomailla. Esimerkiksi vuonna 2015 on järjestetty neljän vuorokauden lähiopetusta Iranissa, Egyptissä ja Libanonissa. Lisäksi pakolaisille on laadittu itseopiskelumateriaalia ja kaikille avoin verkkopalvelu [www.movingtofinland.fi](http://www.movingtofinland.fi), josta saa hyö-

dyllistä tietoa Suomeen muuttoon ja asettumiseen liittyen. Sivustosta on useita kieliversioita.

Kulttuuriorientaatiokoulutuksen tavoitteena on, että Suomeen valitut kiintiöpakolaiset:

- 1) saavat mahdollisimman realistisen kuvan Suomeen muuttamisesta, siihen liittyvästä elämänmuutoksesta sekä tulevasta elämästään Suomessa;
- 2) saavat mahdollisimman kattavat käytännönläheiset perustiedot suomalaisesta yhteiskunnasta sekä suomalaisen elämän todellisuudesta ja arjesta;
- 3) ymmärtävät suomen kielen merkityksen, oppivat kielen perusteita ja avainsanastoa; ja
- 4) saavat perustiedot kuntapalveluista sekä mahdollisuuksista opiskella ja työskennellä Suomessa.

Koulutusteemoissa ja opetusmateriaalissa on otettu huomioon eri kunnilta, ELY-keskuksilta sekä pakolaisten vastaanottotoiminnassa mukana olevilta kansalaisjärjestöiltä ja yhteisöiltä tulleita ehdotuksia ja aiheita sekä hyviä käytänteitä. Opetuksessa myös hyödynnetään Suomeen hyvin integroituneiden maahanmuuttajien kuvauksia päivittäisestä elämästä ja kokemuksista Suomessa. Orientaatiokoulutuksissa huomioidaan eri kohderyhmät, olosuhteiden moninaisuus, fyysiset ja psyykkiset erot, koulutus-, kulttuuri- ja uskonnollisten taustojen erot sekä haavoittuvassa asemassa olevat. Miehillä ja pojilla sekä naisilla ja tytöillä järjestetään omat keskustelutilaisuudet.

<sup>23</sup> Orientation courses typically provide factual information about the country of destination but may also aim to foster positive attitudes for successful adaptation in the long run. These could include opportunities for migrants to gain (and practice) the necessary skills needed to facilitate their integration and to develop helpful attitudes including pro-activity, self-sufficiency and resourcefulness (knowing how to find the information they are seeking); skills include knowing how to conduct oneself in certain situations, time management and goal setting, as well as being able to navigate complex systems including banking, social, health and emergency services, transportation etc. (Source: IOM Best Practices IOM's migrant training and pre-departure orientation programmes).

### Kiintiöpakolaisten perehdyttäminen kunnissa

Myös kunnat perehdyttävät niihin saapuvia kiintiöpakolaisia toimimaan yhteiskunnassa. Esimerkiksi Espoossa on pidetty kiintiöpakolaisten saapuessa ryhmäinfoja TE-toimistojen kanssa. Maahanmuuttovirasto on SYLVIA-hankkeen<sup>24</sup> yhteydessä järjestänyt kuntien henkilöstölle koulutusta kiintiöpakolais-

ten valintamatkoille osallistumisesta, muun muassa psykososiaalisen tuen järjestämisestä kotouttamistoimenpiteissä ja lähtömaiden tilanteista. Kiintiöpakolaisia vastaanottavien kuntien henkilöstölle on järjestetty koulutusta myös Väestöliiton ja Suomen Punaisen Ristin (SPR) toimesta.

### Maahanmuuttajille annettava tieto suomalaisesta yhteiskunnasta

Työ- ja elinkeinohallinto ei tuota erillisiä orientaatio-kurseja, vaan maahanmuuttajille annetaan tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta **osana kotoutumiskoulutusta** (ks. ed. kohta "language courses"). Kotoutumiskoulutuksen tavoitteena on muun muassa kehittää maahanmuuttajan yhteiskunnallisia ja elämän hallintaan liittyviä valmiuksia, joiden avulla hän selviytyy arkielämän tilanteissa, kykenee toimimaan työelämässä ja hakeutumaan jatko-opintoihin.

Kotoutumislaissa edellytetään, että maahanmuuttajalle annetaan tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta.

**Perustietoa Suomesta -opas**<sup>25</sup> on kotoutumislain mukainen kaikille maahanmuuttajille suunnattu tietopaketti suomalaisesta yhteiskunnasta ja saatavilla 12 eri kielellä. Opas on tarkoitettu jaettavaksi esimerkiksi oleskelulupapäätöksen tiedoksiannon yhteydessä poliisin toimipisteissä tai kotikunta- ja väestötietojen rekisteröinnin yhteydessä maistraateissa. Vaihtoehtoisesti maahanmuuttajalle voidaan antaa pienempi, [www.lifeinfinland.fi](http://www.lifeinfinland.fi) -sivustolle ohjaava esite. Kotoutumislakia soveltavat viranomaiset vastaavat osaltaan oppaan sisällön tuottamisesta ja päivittämisestä. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) vastaa sisällön kokoamisesta, yhteensovittamisesta, kääntämisestä ja jakelusta.

Erilaisia "neuvovia toimijoita" on useita ja viranomaisten (kunnat, TE-toimistot ja muut viranomaiset) lisäksi myös oppilaitoksilla ja järjestöillä on merkittävää neuvontatoimintaa. On kuitenkin huomattava, että kunnilla on velvollisuus järjestää maahanmuuttajien matalan kynnyksen neuvonta osana kuntalaisille järjestettävää yleistä perusneuvontaa. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoimassa ALPO-

hankkeessa on kehitetty ESR-rahoituksella maahanmuuttajien alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa.<sup>26</sup> Hankkeessa luodut ja monin paikoin jo vakinaistetut **neuvontapisteet**<sup>27</sup> ovat avoimia kaikille maahanmuuttajille.

Lisäksi on olemassa erilaisia **sähköisiä tiedonlähteitä**. Helsingin ja usean muun kaupungin ylläpitämä Infopankki-verkkopalvelu ([www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi)) sisältää kansallisen tason yleistiedon lisäksi alue- ja paikallistason tietoja palveluista 12 kielellä. Palvelun rahoitukseen osallistuvat eri kunnat, ministeriöt ja muut tahot, kuten Kansaneläkelaitos. TE-toimistojen ylläpitämä [www.te-info.fi](http://www.te-info.fi) -sivusto tarjoaa TE-toimiston kotoutuja-asiakkaalle monikielistä materiaalia. Sivuston sisältämien havainnollistavien videoiden avulla myös luku- ja kirjoitustaidottomat saavat tarvitsemansa tiedon.

**Esteet:** Käyttökokemukset osoittavat, että Perustietoa Suomesta -oppaan jakelua viranomaisten toimesta tulee tehostaa.

**Hyvät käytänteet:** Kiintiöpakolaisille jo ulkomailla järjestettävä lähiopetus, jota täydentää itseopiskelumateriaali. Kaikille avoin verkkopalvelu [www.movingto-finland.fi](http://www.movingto-finland.fi) (tai [www.culturalorientationfinland.fi](http://www.culturalorientationfinland.fi)), jota myös kunnat voivat hyödyntää kotouttamistyössä. Työ- ja elinkeinonhallinnon verkkosivusto [www.te-info.fi](http://www.te-info.fi), joka on tarkoitettu myös luku- ja kirjoitustaidottomille. Infopankki-verkkopalvelu [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi), joka sisältää huomattavan määrän tietoa (paikallistieto mukaan lukien) useilla eri kielillä.

<sup>24</sup> Ajalla 1.12.2013-31.8.2015 toiminut Sylvia-hanke tuki kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden sijoittamista kuntiin. Hankkeen rahoitus tuli täysimääräisesti Euroopan Pakolaisrahastolta. Hankkeessa muun muassa järjestettiin sotatraumoihin ja kiintiöpakolaisten valintamatkoihin liittyvää koulutusta kuntien kotouttamis- ja vastaanottotyötä tekeville ja lisättiin pakolaisuuteen liittyvää tietoa viestinnän avulla sekä kehitettiin hätätapauksina tulevien kiintiöpakolaisten vastaanottoa.

<sup>25</sup> Ks. [http://www.tem.fi/ajankohtaista/julkaisut/esitteet/perustietoa\\_suomesta](http://www.tem.fi/ajankohtaista/julkaisut/esitteet/perustietoa_suomesta)

<sup>26</sup> ALPO-tukirakenne on myös tuottanut käytännönläheisen oppaan matalan kynnyksen neuvonnan kehittämiseksi. Ks. Oikeilla neuvoilla oikeaan paikkaan; Suosituksia ja hyviä käytäntöjä maahanmuuttajien neuvonnan kehittämiseen, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys, 5/2014: [http://www.tem.fi/files/38995/TEMjul\\_5\\_2014\\_web.pdf](http://www.tem.fi/files/38995/TEMjul_5_2014_web.pdf)

<sup>27</sup> Ks. ALPO-hankkeessa kerätty kooste maahanmuuttajien neuvontapisteistä sekä yleisneuvontapalveluista Suomessa: [http://www.tem.fi/files/38161/Neuvontapisteet\\_2013.pdf](http://www.tem.fi/files/38161/Neuvontapisteet_2013.pdf)

## Education

**NB:** For education, please only provide information on support provided to the target groups that has a **specific focus on access to education that has a direct link to employment**, for example, by providing support for the development of higher level (non-vocational) skills. Please do not report on access to education more generally for these groups. **The focus is on education for those of employment age that might lead towards employment.**

**Q8.** In relation to access to education, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.

Elokuun alussa 2015 on otettu käyttöön kaksi uutta valmentavaa koulutusta: **Ammatilliseen peruskoulutukseen valmentava koulutus (VALMA)<sup>28</sup> ja Työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus (TELMA)**. Opiskelijalla on mahdollisuus valmentautua myös oppisopimuskoulutukseen ja suorittaa pääosin työpaikalla henkilökohtaisen suunnitelman mukaisesti koulutuksen osia. Oppisopimuskoulutukseen voi siirtyä missä vaiheessa tahansa valmentavaa koulutusta, kun sopiva oppisopimustyöpaikka löytyy. Opetushallitus on antanut määräykset valmentavien koulutusten perusteista.<sup>29</sup> Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää valmentavien koulutusten järjestämistä koskevista luvista.<sup>30</sup> Koulutukset rahoitetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmässä. Opiskelijat pyrkivät koulutukseen opiskelijahaun<sup>31</sup> kautta.

Työvoimakoulutuksena järjestettävään **kotoutumiskoulutukseen**, joka noudattaa Opetushallituksen antamia opetussuunnitelman perusteita, **sisältyy työelämäjakso**. ELY-keskukset ovat myös hankineet koulutuksia, joissa on kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman lisäksi opiskeltu eri ammattialoilla tarvittavaa sanastoa, opiskeltu työpaikoilla sekä suoritettu osatutkintoja. Kotoutumiskoulutukseen voi myös sisältyä ammatillista suunnittelua ja uraohjausta. Kotoutumiskoulutuksen aikana, esimerkiksi työelämäjakson yhteydessä, voidaan hankkia erilaisia työllistymisen edellytyksenä olevia osaamistodistuksia esimerkiksi työturvallisuudesta tai hygieniasta. Työvoimakoulutuksena järjestettävä kotoutumiskoulutus rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön määrärahoilla eli sen rahoittaa valtio.

Maahanmuuttajien käytössä ovat kaikki kantasuomalaisillekin tarkoitetut, TE-toimiston palveluvalikoimaan kuuluvat julkiset työvoima- ja yrityspalvelut tarpeen mukaan, kuten **ammattinvalinta- ja uraohjaus**. Työhönsijoittumista voidaan tukea **työkokeilun** sekä ostopalveluna hankittavan **työnhaku-, ura- ja työhönvalmennuksen** avulla. Nämä palvelut rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön määrärahoilla.

TE-toimistojen asiakkaille on myös tarjolla **ammatillista työvoimapolitiittista koulutusta**, joka hankitaan kilpailutuksen kautta ja rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön määrärahoilla. Kyse on lyhyistä kursseista, jotka tähtäävät työelämään ja joiden yhteydessä ei suoriteta varsinaista ammatillista tutkintoa.

Lisäksi TE-toimistot tarjoavat työnantajapalveluina **rekrykoulutuksia**. Ne ovat työnantajan henkilöstötarpeisiin räätälöityjä koulutuksia, joihin osallistuvat opiskelijat saavat koulutuksessa pätevyyden ammattiin tai työtehtävään. Tavoitteena on koulutuksen hyväksyttävästi suorittaneiden suora työllistyminen koulutuksen tilanteen työnantajan palvelukseen. Koulutus järjestetään ostopalveluna työ- ja elinkeinoministeriön määrärahoilla, mutta osa rahoituksesta tulee aina yrityksiltä.

Edellä mainittuja koulutuksia ja palveluja ei ole erikseen räätälöity kansainvälistä suojelua saaville. Koulutuksen tarjoajilla ei ole erityistä koulutusta kansainvälistä suojelua saavista.

### Esteet:

**Koulutustarjonta ei ole viime vuosina täysin vassannut maahanmuuttajien määrän kasvuun.**

Koska työvoimakoulutuksena järjestettävää kotoutumiskoulutusta ei ole riittävästi tarjolla ja odotusajat

<sup>28</sup> VALMA korvaa aiemman Maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen MAVA:n. Ks. myös:

<https://opintopolku.fi/wp/ammattillinen-koulutus/%ef%bb%bfammattilliseen-peruskoulutukseen-valmentava-koulutus/>

<sup>29</sup> [http://www.oph.fi/saadokset\\_ja\\_ohjeet/opetussuunnitelmien\\_ja\\_tutkintojen\\_perusteet/ammattilliset\\_perustutkinnot/valmentava\\_ja\\_valmistava\\_koulutus](http://www.oph.fi/saadokset_ja_ohjeet/opetussuunnitelmien_ja_tutkintojen_perusteet/ammattilliset_perustutkinnot/valmentava_ja_valmistava_koulutus)

<sup>30</sup> VALMA-luvan 1.8.2015 saaneet koulutuksen järjestäjät: [http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/ammattillinen\\_koulutus/lomakkeet\\_ja\\_paeaetoekset/paeaetoekset/VALMA\\_ja\\_TELMA\\_luvan\\_1.8.2015\\_lukien\\_saaneet\\_koulutuksen\\_jxrjstxjt.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/ammattillinen_koulutus/lomakkeet_ja_paeaetoekset/paeaetoekset/VALMA_ja_TELMA_luvan_1.8.2015_lukien_saaneet_koulutuksen_jxrjstxjt.pdf)

<sup>31</sup> Ks. [www.opintopolku.fi](http://www.opintopolku.fi), josta löytyy koulutustarjonta suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi.

Hakulomakkeella voi hakea kymppiluokille, ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavaan koulutukseen sekä maahanmuuttajille ja vieraskielisille tarkoitettuun lukiokoulutukseen valmistavaan koulutukseen.

ovat pitkät, on omaehtoiseen kotoutumiskoulutuksen hakeutuvien määrä suuri. Omaehtoisena koulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen ei kuitenkaan välttämättä sisälly työelämäjaksoa.

Peruskielikoulutuksen jälkeisten jatkopolkujen moninaisuutta tulisi vielä kehittää, koska kielitaito ei välttämättä ole kehittynyt riittävästi kotoutumiskoulutuksen aikana.

#### Hyvät käytänteet:

**Työelämälähtöisten** kotoutumiskoulutusten on nähty täydentävän koulutustarjontaa ja luoneen tarvittavan liittymän alkuvaiheen kielikoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen väliin.

**Tekemällä oppien kurssit** ovat osoittautuneet toimiviksi. Toiminnallista oppimista tulisi kuitenkin vielä kehittää, koska opiskelu keskittyy luokkahuoneisiin.

Työllistymisen esteenä näyttää usein olevan verkostojen puute - maahanmuuttajalla ei ole aikaisempien työpaikkojen tuomia yhteyksiä ja suosittelijoita. Näin ollen tärkeitä ovat sellaiset toimintamuodot, joiden avulla voidaan lisätä työelämätaitoja ja **saattaa yhteen maahanmuuttajat ja työnantajat jo ennen varsinaista työhönottoa**. Esimerkiksi työhönvalmennus on osoittautunut toimivaksi tässä suhteessa.

Maahanmuuttajien työllistymistä edistää **koulutuksen kytkeminen tiiviisti työelämään**, mikä edel-

lyttää yhteistyötä työnantajien kanssa. Työhallinnon, kuntien ja oppilaitosten edustajat voivat esimerkiksi yhdessä työnantajien kanssa suunnitella malleja, jotka helpottavat maahanmuuttajien pääsyä suomalaiseen työelämään ja samalla vastaavat työnantajien työvoimalle asettamiin vaatimuksiin. Edellä esitetty toimii suurissa kasvukeskuksissa, joissa on työnantajia ja verkostoja, mutta ei pienillä paikkakunnilla. Työllistymisen edistäminen ja työelämäyhteistyön kehittäminen on ollut keskeistä useassa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoiman ALPO-hankkeen projektissa.<sup>32</sup>

**Osallisena Suomessa** -hanke<sup>33</sup> oli vuosina 2011–2013 toteutettu **maahanmuuttajien koulutuksen kehittämishanke**, jonka yhteydessä kokeiltiin koulutuksen vaihtoehtoisia toteuttamistapoja eri puolilla Suomea. Kokeiluhankkeissa kehitettiin kielitaitoa työelämäosaamisen rinnalla ja saatiin myönteisiä tuloksia.

### Vocational education and training

**Q9.** *In relation to vocational education and training<sup>34</sup>, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

Kaikki ammatilliset perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot voidaan suorittaa **näyttötutkintona**. Näyttötutkinto suoritetaan osoittamalla tutkinnon perusteissa edellytetty ammattitaito ensisijaisesti aidoissa työelämän tuotanto- ja palvelutilanteissa. Näyttötutkinnon suorittaja osallistuu usein valmistavaan koulutukseen tarvittavan ammattitaidon hankkimiseksi.

Aikuisille maahanmuuttajille järjestetään **ammatillista koulutusta sekä työvoimapolitiittisena että omaehtoisena koulutuksena**:

1) Ammatillista työvoimakoulutusta järjestää työvoimamahallinto työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) määrärahoilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

(ELY-keskus) hankkivat työvoimapolitiittisen koulutuksen julkisen kilpailutuksen kautta ja tekevät koulutuksen tarjoajien kanssa hankintasopimukset.

2) Kunnat tai kuntayhtymät ja muut koulutuksenjärjestämisluvan saaneet ylläpitävät ammatillisia oppilaitoksia, jotka voivat järjestää omaehtoista ammatillista koulutusta. Omaehtoista koulutusta järjestävät myös yksityiset oppilaitokset. Omaehtoista koulutusta tuetaan opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) määrärahoilla.

Valtio siis rahoittaa sekä työvoimapolitiittista että omaehtoista koulutusta verovaroin. Käytännössä sekä työhallinnon järjestämä että omaehtoinen koulutus ostetaan samoilta koulutuksen järjestäjiltä, ai-

<sup>32</sup> Ks. tarkemmin ALPO-tukirakenteesta opittua; Suosituksia ja hyviä käytäntöjä maahanmuuton alkuvaiheen palveluihin, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, 10/2014: [https://www.tem.fi/files/41283/ALPO\\_suomi\\_nettili.pdf](https://www.tem.fi/files/41283/ALPO_suomi_nettili.pdf)

<sup>33</sup> Hanke toteutettiin työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, Suomen Kuntaliiton, Suomen Kulttuurirahaston ja Svenska Kulturfondenin yhteistyöllä ja yhteisrahoituksella.

Ks. Osallisena Suomessa -hankkeen arviointiraportti, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, 29/2013: [http://www.tem.fi/files/38416/Osallisena\\_Suomessa\\_hankkeen\\_arviointiraportti.pdf](http://www.tem.fi/files/38416/Osallisena_Suomessa_hankkeen_arviointiraportti.pdf)

Ks. hankkeen suositukset: [http://www.tem.fi/files/38414/suosituksukset\\_final.pdf](http://www.tem.fi/files/38414/suosituksukset_final.pdf)

<sup>34</sup> Vocational education and training aims to equip people with knowledge, know-how, skills and/or competences required in particular occupations or more broadly on the labour market.



kuiskoulutusoppilaitoksilta, mutta koulutuksen rahoitus järjestetään eri kautta. Työhallinnon koulutusta pyritään järjestämään työelämän tarpeet huomioon ottaen - ammatteihin, joissa on työvoiman tarvetta. Omaehtoisen koulutuksen järjestämisessä ei ole näin selvää työmarkkinanäkökulmaa. Työhallinnon koulutuksessa voidaan myös huomioida heikommassa asemassa olevat, jotka eivät välttämättä muuten saisi koulutus- ja työpaikkaa.

TE-toimistot järjestävät kilpailutuksen kautta ja työ- ja elinkeinoministeriön rahoituksella **uravalmenusta ja yrittäjäkoulutusta** yrittäjiksi aikoville. Yritystoiminnan aloittamisen voi joustavasti yhdistää yrittäjäkoulutukseen. Työvoima-koulutuksena järjestetään myös koulutusta, joka tähtää yrittäjän ammattitutkintoon tai sen osan suorittamiseen. TE-toimiston myöntämä starttiraha edistää uutta yritys-toimintaa ja työllistymistä. Se turvaa toimeentulon yritystoiminnan käynnistämisen aikana, kuitenkin enintään 18 kuukauden ajan. Koulutusta yrittäjille järjestävät myös ELY-keskukset sekä monet oppilaitokset.

**Oppisopimuskoulutuksena** voidaan järjestää am-

matillista perus- ja lisäkoulutusta kaikkiin tutkintoihin. Oppisopimuskoulutus on pääosin työpaikalla järjestettävää koulutusta ja perustuu 15 vuotta täytäneen opiskelijan ja työnantajan välillä tehtävään kirjalliseen määräaikaiseen työsopimukseen, joka on oppisopimus. Työpaikalla tapahtuvaa oppimista täydennetään oppilaitoksessa järjestettävillä tietopuolisilla opinnoilla. Työnantaja ja oppisopimuskoulutukseen oikeutettu koulutuksen järjestäjä sopivat koulutuksen järjestämisestä. Oppisopimuskoulutus on valtion ja kuntien rahoittamaa.

Oppisopimukseen liittyy aina henkilökohtainen opiskeluohjelma, jossa on otettava huomioon ja luettava hyväksi opiskelijan aikaisempi koulutus ja työkokemus. Opiskeluohjelman laativat yhdessä opiskelija, työnantaja ja koulutuksen järjestäjä siten, että se on liitettävissä oppisopimukseen sopimusta hyväksyttäessä.

Ammatillista koulutusta ei ole erikseen räätälöity kansainvälistä suojelua saaville.

Koulutuksen järjestäjillä ei ole erityistä koulutusta kansainvälistä suojelua saavista.

#### **Esteet:**

**Koulutustarjonta ei ole vastannut maahanmuuttajien määrän kasvua.** Työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen riittämättömyys on lisännyt painetta omaehtoiseen koulutukseen, erityisesti ammatilliseen aikuiskoulutukseen. Samanaikaisesti omaehtoisen ammatillisen aikuiskoulutuksen määrärahat ovat säästötoimien vuoksi vähentyneet.

Maahanmuuttajiin kohdistuva **kielitaitovaatimus on kohtuuton**, eivätkä he saa opiskelupaikkaa, jos

tarjolla on suomalaisiakin. Valtaosa erityisesti toisen asteen koulutuksista on suomeksi/ruotsiksi.

Suomessa kaikki ammatillinen aikuiskoulutus on näyttötutkintopohjaista koulutusta ja suomalainen tutkintojärjestelmä on niin vaativa, että näytöistä läpi pääseminen edellyttää erittäin hyvää kielitaitoa. Ammatillisessa koulutuksessa tulisikin lisätä suomi toisena kielenä (S2) -tukea, eli järjestää ammatillisten opintojen lisäksi kielenopetusta.

#### **Hyvät käytänteet:**

Maahanmuuttajan **yksilölliset toiveet** otetaan huomioon ammatilliseen koulutukseen ohjattaessa.

Maahanmuuttajille suunnatusta **yrittäjäkoulutuksesta/ -kurseista sekä oppisopimuskoulutuksesta** on saatu hyviä kokemuksia.

Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain muutoksella<sup>35</sup> pyritään vaikuttamaan siihen epäkohtaan, että maahanmuuttajat eivät pääse ammatilliseen koulutukseen ja kykene suoriutumaan näyttötutkinnoista. Lainmuutos mahdollistaa opiskeluvalmiuksia parantavat opinnot ja siten opiskeli-

jan tukemisen ammatillisen koulutuksen aikana. Jos opiskelijan valmiudet suoriutua tutkinnon suorittamisesta havaitaan puutteelliseksi, voidaan hänelle järjestää enintään kuuden kuukauden mittainen jakso opiskeluvalmiuksia parantavia opintoja. Kyse ei ole itsenäisestä koulutuskokonaisuudesta, vaan **opiskeluvalmiuksia parantavat opinnot** suoritetaan osana näyttötutkintoon valmistavaa koulutusta. Opiskeluvalmiuksia parantaviin opintoihin voi sisältyä kielikoulutusta silloin, kun opiskelijalla on puutteellinen osaaminen tutkintoon liittyvässä suomen- tai ruotsinkielen sanastossa tai ammattiin liittyvissä kielen käytön tavoissa.

<sup>35</sup> Ks. laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta 8 b §: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980631?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=opiskeluvalmiuksia%20parantavat%20opinnot>

## Procedures for the recognition of qualifications

**Q10.** *In relation to procedures for the identification and recognition of qualifications, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

Maahanmuuttajille tehdään **alkukartoitus**, jonka yhteydessä selvitetään muun muassa osaaminen, eli arvioidaan alustavasti ulkomailla hankittu koulutus ja työkokemus. Alkukartoitus tehdään työikäisille ja työmarkkinoille suuntaaville lähtökohtaisesti TE-toimistossa ja muille maahanmuuttajille kunnassa. TE-toimistossa maahanmuuttajan alkukartoituksen tekee aina maahanmuuttaja-asiakkaiden palveluun erikoistunut asiantuntija.

Alkukartoituksen jälkeen henkilölle tehdään TE-toimiston tai kunnan kanssa kotoutumissuunnitelma, jossa sovitaan kotoutumiskoulutuksesta. **Kotoutumiskoulutukseen voi sisältyä** aikaisemmin hankittua **osaamisen tunnistamista ja tutkinnon tunnustamista**. Tavoitteena on, että työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen ja siihen sisältyvän työelämäjakson aikana kerättäisiin tietoa maahanmuuttajan osaamisesta, ja että tieto siirtyisi TE-toimistolle.

Opetushallitus (OPH) päättää ulkomaisen tutkinnon antamasta kelpoisuudesta tehtävään, johon edellytetään Suomessa tietty koulutus tai tietyn tasoinen korkeakoulututkinto.<sup>36</sup> **Tutkinnon tunnustaminen** on maksullista. TE-toimisto voi työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen yhteydessä vastata yhden rinnastuksen eli tutkinnon tunnustamisen kuluista (ei kuitenkaan käänöskuluista) asiakasta kohden, jos se katsotaan tarpeelliseksi. Käytännössä kotoutumiskoulutuksen järjestäjä ohjaa TE-toimiston puolesta asiakkaan hakemaan tunnustamista ja valtio maksaa tunnustamisen kulut. Opetushallitus antaa myös **asiantuntijalausuntoja** ulkomaisista ammatillisista tutkinnoista. Lausunnosta voi olla hyötyä työn tai koulutuspaikan haussa, koska siinä kuvataan ulkomailla suoritettua koulutuksen sisältöä ja tasoa. Lausunto on maksullinen.

Säännelyihin ammatteihin kuuluu Suomessa sekä julkisen sektorin (valtio ja kunnat) virkoja ja tehtäviä että ammatteja, joihin vaaditaan ammatinharjoittamisoikeus. **Ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisestä** päättävät alakohtaiset viranomaiset, kuten Valvira terveydenhuollon ammattien osal-

ta.<sup>37</sup> Hakija vastaa kuluista itse.

Yksityisen sektorin työnantajat arvioivat yleensä itse ulkomaisen tutkinnon antamaa pätevyyttä päättäessään työntekijöidensä valinnasta. Yksityisellä sektorilla ei vaadita tunnustamispäätöstä, mutta siitä saatavaa olla hyötyä työn hakemisessa.

Oppilaitokset arvioivat itsenäisesti ulkomaisten tutkintotodistusten merkityksen opiskelijavalintojensa yhteydessä sekä sen, hyväksyvätkö ne ulkomailla suoritettua opintoja osaksi Suomessa suoritettavaa tutkintoa. Opetushallitus neuvoo pyynnöstä korkeakouluja akateemisen tunnustamiseen liittyvissä kysymyksissä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteuttaa vuosina 2013–2015 selvityksen ulkomailla suoritettujen tutkintojen ja pätevyyksien tunnustamisesta ja hankittua osaamisen tunnistamisesta ammattialoilla, joilla tarvitaan työvoimaa. Selvitys sisältyy valtion, pääkaupunkiseudun kaupunkien, pääkaupunkiseudun yrittäjäjärjestöjen sekä Helsingin seudun kauppamarian aiesopimuksen toimeenpanoon maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen nopeuttamiseksi ja tehostamiseksi. Selvityksen avulla on kehitetty maahanmuuttajien ohjauspalveluja TE-toimistossa vahvistamalla henkilöstön osaamista sekä tuotteistamalla osaamis- ja ammattikartoituksia valtakunnalliseen käyttöön.

**Kansainvälistä suojelua saaville ei ole erikseen räätälöityjä palveluja** osaamisen tunnistamisen ja tutkintojen tunnustamisen suhteen.

Osaamisen tunnustamisesta/tunnustamista vastaavat tahot eivät ole saaneet erityistä koulutusta kansainvälistä suojelua saavista. TE-toimistojen henkilökunnalle on järjestetty Opetushallituksen toimesta koulutusta eri maiden tutkintojärjestelmistä ja todistusten tulkinnasta. Tutkintojen tunnustamisesta vastaavalla Opetushallituksella on tiivistä yhteistyötä muissa maissa toimivien vastaavien viranomaisten kanssa.

<sup>36</sup> Tutkintojen tunnustamisella tarkoitetaan päätöstä siitä, millaisen kelpoisuuden ulkomainen tutkinto antaa työtä tai opiskelupaikkaa haettaessa.

Ks. Opetushallitus, tutkinnon tunnustaminen: [http://www.oph.fi/koulutus\\_ja\\_tutkinnot/tutkintojen\\_tunnustaminen](http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/tutkintojen_tunnustaminen)

<sup>37</sup> Säännellyllä ammatilla tarkoitetaan tehtävää, johon on lainsäädännössä asetettuna kelpoisuusvaatimuksena tietty tutkinto tai tietyt opinnot.

Ks. Suomessa säännellyt ammatit ja toimivaltaiset viranomaiset:

[http://www.oph.fi/koulutus\\_ja\\_tutkinnot/tutkintojen\\_tunnustaminen/suomen\\_saannellyt\\_ammattit](http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/tutkintojen_tunnustaminen/suomen_saannellyt_ammattit)



**Esteet:**

Kansainvälistä suojelua saavilla on **harvoin** esittää (luotettavaa) **asiakirjanäyttöä** suoritetuista tutkinnoista ja työkokemuksesta. Eikä asiakirjoilla välttämättä olisi merkitystä, koska koulutusjärjestelmät ja tutkinnot ovat niin erilaisia.

Osaamisen tunnustaminen on haastavaa - TE-toimistojen **henkilökunta ei välttämättä osaa tulkit** asiakkaiden esittämiä **asiakirjoja**, jolloin työ- ja elinkeinohallinnon URA-tietojärjestelmään syötetään ”tutkinto tuntematon”. Työ- ja opetushallinnon välillä onkin ideoitu yhteistyön tiivistämistä siten, että TE-toimistot voisivat lähettää todistuksia konsultaatiota

varten Opetushallitukseen (”viranomaiskaista”). Ressurssipulasta johtuen tätä ei kuitenkaan ole kyetty toteuttamaan.

Työllistyminen Suomessa vaikuttaa olevan vaikeaa tutkinnon/pätevyyden tunnustamisesta huolimatta **puutteellisesta kielitaidosta** johtuen. Osaamisen tunnustamista ja työllistymistä heikentävät myös työnantajien ja ohjaavan henkilöstön asenteet.

Toisen asteen tutkinnoille ei ole olemassa rinnastusmenetelmää.

**Hyvät käytänteet:**

Maahanmuuttajan osaaminen voidaan käytännössä selvittää **osaamis- ja ammattitaitokartoituksen** avulla. Kyseessä on asiantuntija-arvio, jonka TE-toimisto hankkii ostopalveluna kilpailutuksen kautta ja joka rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön määrärahoista. TE-toimisto voi siis asiakirjojen puuttuessa tai kun on epäselvää, miten maahanmuuttajan ammatillinen tutkinto rinnastuu suomalaiseen, ohjata hänet osoittamaan ammattitaitonsa käytännön työnäyttein. Näin voidaan selvittää, voiko asiakas siirtyä suoraan työmarkkinoille. Uudenmaan TE-toimistossa<sup>38</sup> kehitettyä osaamis- ja ammattitaitokartoitusta on tehty ravintola-alan, hoiva- ja hoitoalan sekä rakennusalan osalta.

TE-toimistojen henkilökunnalle on järjestetty Opetushallituksen toimesta **koulutusta eri maiden tutkintojärjestelmistä ja todistusten tulkinnasta**<sup>39</sup>. TE-toimistoille on laadittu ohjeistusta siitä, miten tutkintotodistukset ja tutkinnot saataisiin entistä yhteneväisemmin merkittyä URA-järjestelmään.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoiman ALPO-hankkeen puitteissa on laadittu julkaisut Maahanmuuttajien osaaminen näkyväksi - virikkeitä ammatillisen osaamisen kartoittamiseen kotoutumisohjauksessa ja Alkukartoituksen avuksi, Esimerkkejä kotoutumislain mukaisen alkukartoituksen hyvistä käytännöistä<sup>41</sup>.

**Counselling services**

*NB: please provide information on the types of counselling that the target groups are entitled to in order to specifically support them to access employment. This could include counselling for trauma as well as other specific problems relating to their status as refugees / beneficiaries of international / humanitarian protection where this may present a barrier, but could also include counselling to assist in job readiness preparation and support.*

**Q11.** *In relation to counselling services, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

**TE-toimiston palvelut**

Te-toimisto tarjoaa kaikille asiakkaille **perusasiain-tuntijapalvelua**. Palveluprosessi käynnistyy TE-toimistossa siten, että asiakasta haastatellaan ensin tulkin kanssa tai ilman. Tässä yhteydessä tehdään alkukartoitus. Tarpeen mukaan asiakkaan käytössä ovat myös **ammattivalintapsykologipalvelut**.

Kyse on lähinnä uraohjauksesta ja asiakas ohjataan kunnan terveyspalvelujen piiriin, jos hänen katsotaan tarvitsevan terveydenhuollon apua. Sekä asiantuntija- että psykologipalveluista vastaavat maahanmuuttajiin erikoistuneet virkailijat. Esimerkiksi Helsingissä on kaikissa TE-toimiston toimipaikoissa psykologi,

<sup>38</sup> Osaamis- ja ammattitaitokartoitusta on kehitetty opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksella, osana laajempaa kokonaisuutta - ministeriö toteuttaa vuosina 2013–2015 selvityksen ulkomailla suorittajien tutkintojen ja pätevyysien tunnustamisesta ja hankitun osaamisen tunnustamisesta ammattialoilla, joilla tarvitaan työvoimaa.

<sup>39</sup> Ks. ed. alaviite333. Myös TE-toimistojen henkilöstön osaamista on kehitetty opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksella, osana laajempaa kokonaisuutta.

<sup>40</sup> Ks. Maahanmuuttajien osaaminen näkyväksi - virikkeitä ammatillisen osaamisen kartoittamiseen kotoutumisohjauksessa, Sisäasiainministeriön julkaisut 6/2011: <http://www.intermin.fi/julkaisu/062011?docID=24885>

<sup>41</sup> Ks. Alkukartoituksen avuksi, Esimerkkejä kotoutumislain mukaisen alkukartoituksen hyvistä käytännöistä, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys, 11/2012: [http://www.tem.fi/files/32187/TEMjul\\_11\\_2012.pdf](http://www.tem.fi/files/32187/TEMjul_11_2012.pdf)

joka on erikoistunut maahanmuuttajiin.

TE-toimiston palvelu perustuu kolmeen palvelulinjaan, joilla kaikilla palvellaan myös maahanmuuttaja-asiakkaita. Palvelulinjan valinta perustuu asiakkaan palvelutarpeeseen, eikä oleskelun perusteeseen. **Tuetun työllistymisen palvelut** -palvelulinjan asiakkaana voi olla työnhakija, joka tarvitsee keskimääräistä enemmän yksilöllistä tukea ja/tai moniammatillista palvelua työllistyäkseen avoimille työmarkkinoille. Palvelulinjalle ohjataan maahanmuuttaja muun muassa silloin, kun hänen luku- ja kirjoitustaitonsa on hyvin heikko tai hänen elämäntilanteensa (traumaattiset kokemukset) edellyttää tukea ja tiivistä yhteistyötä asiantuntijan kanssa.

Työvoimakoulutuksena järjestettävässä **kotoutumiskoulutuksessa** on mukana **sosiaalisen tuen tarpeen ammattilaisia**: opinto-ohjaaja, erityisopettaja, koulunkäyntiavustaja, terveydenhoitaja ja sairaanhoitaja, sosiaalityöntekijä/sosionomi/kuraattori. Koulutuksen järjestäjät saavat näiden ammattilaisten perusteella lisäpisteitä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) järjestämän kilpailutuksen yhteydessä, tosin käytäntö tämän suhteen vaihtelee. Koulutuksen järjestäjät saavat kilpailutuksen yhteydessä lisäpisteitä myös siitä, jos kykenevät hyödyntämään koulutuksessa eri kieliä.

TE-toimisto voi tukea työhönsijoittumista ostopalveluna hankittavan **työhönvalmennuksen** avulla.

Työhönvalmennus tarjoaa asiakkaalle tiiviin henkilökohtaisen tuen työpaikan hankkimisessa sekä tarvittaessa työsuhteen aikana, erityisesti työsuhteen alussa. Valmennuksen sisältö määritellään asiakkaan yksilöllisen palvelutarpeen mukaan.

TE-toimisto voi hankkia asiakkaalle **työkyvyn arvioinnin**, jos asiakkaalla on sellainen diagnosoitu vamma tai sairaus, jonka arvioidaan vaikuttavan mahdollisuuksiin saada työtä ja jonka työ- ja toimintakykyä suhteessa hakuammattiin tai suunniteltuun koulutukseen pitää selvittää tarkemmin. Hankittavat palvelut voivat sisältää esimerkiksi lääketieteellisiä, psykologisia ja/tai sosiaalisia tutkimuksia ja arviointeja sekä työtehtävien kokeilemista ohjatusti.

Kaikki edellä mainitut palvelut rahoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön määrärahoilla.

Kunta järjestää ja rahoittaa **kuntouttavaa työtoimintaa**<sup>42</sup>, johon maahanmuuttaja voidaan ohjata samoin perustein kuin muutkin kuntalaiset. Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on elämänhallinnan ja työllistymismahdollisuuksien parantaminen. Kunta ja TE-toimisto laativat yhdessä maahanmuuttajan kanssa aktivointisuunnitelman. Kunta voi hankkia kuntouttavaa työtoimintaa myös ostopalveluna.

Palvelujen tarjoajilla ei ole erityistä koulutusta kansainvälistä suojelua saavista.

### Erityisiä toimenpiteitä tarvitsevat

Kansainvälistä suojelua saavilla on oikeus kunnallisiin peruspalveluihin. Osa heistä kuitenkin tarvitsee elämäntilanteensa vuoksi myös erityisiä toimenpiteitä. Kotoutumislain mukaan erityisiä toimenpiteitä tarvitseville voidaan tarjota heidän tarpeidensa mukaisia palveluja ja tukitoimia. Nämä kirjataan kotoutumissuunnitelmaan, ja niiden tarvetta seurataan suunnitelman tarkistamisen yhteydessä. Kyseeseen tulee esimerkiksi trauman kokeneiden maahanmuuttajien erityispalveluiden järjestäminen ja vamman, sairauden tai muun syyn takia erityispalveluita tarvitsevan maahanmuuttajan tarvitsemasta tuesta ja kuntoutuksesta huolehtiminen. Erityisiä toimenpiteitä tar-

vitsevien palvelut edellyttävät useimmiten moniammatillista yhteistyötä ja verkostoitumista.

Valtio maksaa kunnalle laskennallista korvausta kansainvälistä suojelua saavan vastaanottamisesta ja kotouttamisen järjestämisestä. Kiintiöpakolaisten osalta laskennallisia korvauksia maksetaan neljä vuotta ja muiden osalta kolme vuotta. Laskennallisten korvausten lisäksi valtio maksaa kustannusperusteisesti muun muassa pitkäaikaisen sairauden hoitokustannuksia kymmenen vuoden ajan, mikäli hoidon tarve on todettu ennen maahan saapumista. Myös tulkkaus- ja käännöskustannukset korvataan.

<sup>42</sup> Soveltamisalan osalta ks. tarkemmin kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010189?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=laki%20kuntouttavasta%20ty%C3%B6toiminnasta>

**Yhteispalvelupisteet:**

Joissain kunnissa käytössä oleva TYP-toimintamalli on tarkoitus ottaa käyttöön valtakunnallisesti vuoden 2016 alussa. Työvoiman palvelukeskukset (TYP), palvelevat työttömiä työnhakijoita, joiden työttömyys uhkaa pitkittyä ja jotka tarvitsevat monialaista tukea työllistymiseensä. Kyse on yhteispalvelupisteistä,

joissa on eri viranomaisten (TE-toimiston, kuntien ja Kelan) edustajia. Esimerkiksi TE-toimiston osalta kyse ei sinällään ole uudesta toiminnasta, vaan Tuetun työllistymisen palvelut -palvelulinjan palvelujen tarjoamisesta yhteispalvelupisteessä.

**Esteet:**

Palvelut ovat yhä useammin **sähköisiä**. Niiden käyttöä rajoittaa verkkopankkitunnusten puuttuminen ja se, että palvelut ovat käytettävissä vain suomen ja ruotsin kielellä.

Myös TE-toimiston **henkilöstön riittävyys** on haaste - resurssit eivät mahdollista riittävän henkilökoh-

taista palvelua.

Virkailijoita ja koulutuksen järjestäjiä on syytä **kouluttaa**, jotta he osaavat tunnistaa esimerkiksi kidutuksen uhrit ja ohjata heidät ajoissa tukitoimien pariin.

**Hyvät käytänteet:**

Pakolaisilla on terveysongelmia, he voivat olla traumatisoituneita ja kun heidät ohjataan koulutukseen, eivät opinnot välttämättä suju. Opettajalta veisi kohtuuttomasti aikaa, jos hän keskittyisi terveysongelmista kärsivän henkilön ohjaamiseen/tukemiseen. Tästä syystä **koulutuksen järjestäjillä on sosiaalisen tuen tarpeen ammattilaisia**, ja heillä taas pääkaupunkiseudulla hyvin toimivia verkostoja. Henkilö voidaan tarvittaessa ohjata esimerkiksi **Mielen-terveysseuran**<sup>43</sup>, **SOS-kriisikeskuksen**<sup>44</sup> tai **Kidutettujen kuntoutuskeskuksen**<sup>45</sup> palveluihin. Muualla Suomessa tilanne ei ole yhtä hyvä.

Maahanmuuttajan **kielitaidon huomioiminen** siten, että käytetään tulkkeja asiakaspalvelussa ja tuetaan materiaaleja maahanmuuttajien omilla kielillä. Esimerkiksi Koulutusportin asiakaskirjeet, kutsukirjeet ovat saatavilla yli 10 kielellä. Eri kieliä hallitsevaa henkilöstöä rekrytoidaan esimerkiksi TE-toimistoihin - asiakkaiden kielen ja kulttuurin osaamisesta on hyötyä, sen avulla myös säästetään työskentelyaikaa ja tulkkauskuukustannuksia.

Kotoutumisen tukemisen suhteen tehdään **yhteistyötä kuntien ja TE-toimistojen välillä** erityisesti, kun on kyse kiintiöpakolaisista.

**Access to housing**

**Q12.** *In relation to access to housing<sup>46</sup>, please describe whether refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection are entitled to receive help from the government with regard to access to housing, and how it is implemented in practice. Please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

Kuntiin muuttaa kiintiöpakolaisia maista, joissa heidät on valittu Suomen pakolaiskiintiöön. Suomeen saavuttuaan **kiintiöpakolaiset sijoittuvat suoraan kunnan osoittamaan asuntoon**. Kuntiin muuttaa myös henkilöitä, joille on myönnetty kansainvälistä suojelua turvapaikkamenettelyssä. Turvapaikkapäätöstä odottaessaan henkilöt ovat asuneet Suomessa joko vastaanottokeskuksessa tai yksityismajoituksessa.

Kansainvälistä suojelua saaneiden kuntaan osoittamisesta vastaavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristö-

keskukset (ELY-keskus) työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa. ELY-keskukset ylläpitävät kuntaan osoitusrekisteriä, johon talletetaan tieto siitä, mihin kuntaan henkilö on osoitettu. **Kunta tekee ELY-keskuksen kanssa sopimuksen** kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä kunnassa. Sopimuksen tekeminen on kunnalle vapaaehtoista, mutta sen laatiminen on edellytyksenä sille, että kunta saa ELY-keskukselta korvausta valtion varoista kansainvälistä suojelua saaneiden vastaanottamisesta.

<sup>43</sup> <http://www.mielenterveysseura.fi/fi>

<sup>44</sup> <http://www.mielenterveysseura.fi/fi/tukea-ja-apua/kasvokkain/sos-kriisikeskus>

<sup>45</sup> <https://www.hdl.fi/fi/palvelut/kidutettujen-kuntoutus>

<sup>46</sup> Support measures for access to housing include those measures that facilitate finding accommodation for those who cannot find it themselves. This could include social housing, state funded housing in the private sector, provision of financial resources to access housing etc.

### Valtio maksaa kunnille laskennallista korvausta

kansainvälistä suojelua saavien vastaanotosta ja korvaa täysimääräisenä monia vastaanotosta aiheutuvia kustannuksia, kuten toimeentulotukikustannukset kolmen vuoden ajalta ja sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannukset enintään kymmenen vuoden ajalta sekä tulkkaus- ja käännöspalvelut ilman määräraikaa. Laskennallisten korvausten korvausaika on neljä vuotta pakolaiskiintiössä tulleista henkilöistä ja kolme vuotta turvapaikkamenettelyn kautta tulleista henkilöistä.

Käytännössä kunnat ovat järjestäneet asunnon niille kiintiöpakolaisille, joiden vastaanotosta kunnat ovat sopineet ELY-keskusten kanssa. Sopimusperusteisia kuntasijoituspaikkoja ei kuitenkaan ole ollut riittävästi tarjolla niille, joille on myönnetty kansainvälistä suojelua turvapaikkamenettelyssä. Vuonna 2010 Maahanmuuttovirasto antoi vastaanottokeskuksille toimeksiannon (Dnro 11/079/10) **Vastaanottokeskuksesta kuntaan -toimintamallista**, tavoitteena edistää oleskeluluvan saaneiden muuttamista pois vastaanottokeskuksista. Tavoiteajaksi vastaanottokeskuksesta kuntaan siirtymiselle on asetettu kaksi kuukautta oleskeluluvan saamisesta. Jos kuntapaikkaa ei järjesty kohtuullisessa ajassa, vastaanottokeskuksen henkilöstö auttaa oleskeluluvan saanutta asunnon hakemisessa ja muutossa ja hoitaa yhdessä henkilön kanssa muun muassa rekisteröitymisen maistraatissa. Vastaanottokeskus ilmoittaa ELY-keskukselle ja kuntaan muutosta. Tavoitteena on, että viranomaiset saavat tiedon uudesta kuntalaisesta ja kunnan asiakkaaksi siirtymisajankohdasta on sovittu kunnan työntekijän kanssa.

Toimintamallin mukaan oleskeluluvan saanut henkilö kuuluu turvapaikanhakijoiden vastaanoton palvelujen piiriin, kunnes asiakkuus on siirtynyt kuntaan, ellei kunnan kanssa toisin sovita. Vastaanottokeskus voi tukea kuntaan muuttavaa myöntämällä enintään kahden kuukauden vuokraa vastaavan määrän täydentävänä vastaanottorahana. Harkinnassa otetaan huomioon muun muassa vuokran kohtuullisuus. Lisäksi vuokranantajalle voidaan antaa maksusitoumus vuokravakuuden määrästä. Yksityismajoituksessa tai alivuokra-asunnoissa asuville ei myönnetä vastaanottorahaa vuokratukustuksiin.

**Vastaanottokeskukset ovat enenevässä määrin avustaneet** turvapaikkamenettelyssä oleskeluluvan saaneita **asunnon hankkimisessa ja kuntiin muutossa**. Lisäksi itsenäinen, ilman viranomaisten ohjausta tapahtuva muutto on kasvanut. Vastaanottokeskuksista joko avustettuna tai itsenäisesti kuntiin muuttavien määrä onkin nykyään suurempi kuin ELY-keskusten sijoittamien määrä yhteensä.

Kansainvälistä suojelua saaneet **voivat hakea valtion tukemia** kunnallisia ja yleishyödyllisten omistamia **vuokra-asuntoja**. Valtion tukemien asuntojen haussa ulkomaalaisia asunnonhakijoita koskevat normaalit asukasvalintakriteerit: asunnon tarve, tulot ja varallisuus. Asukkaaksi voidaan valita kolmannen maan kansalainen, jolla on vähintään vuoden mittainen oleskelulupa. Tämä oleskeluluvan vähimmäiskestoa koskeva vaatimus täyttyy kaikkien kansainvälistä suojelua saavien kohdalla. He voivat hakea asuntoa myös yksityisiltä vuokramarkkinoilta.

### Esteet:

Sopimusperusteisia **kuntasijoituspaikkoja ei ole ollut riittävästi** tarjolla niille, joille on myönnetty kansainvälistä suojelua turvapaikkamenettelyssä. Pitkä odottaminen vastaanottokeskuksissa hidastaa oleskeluluvan saaneiden kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Kuntien mukaan suurimmat esteet kuntasijoitussopimusten tekemiselle ovat riittämättömät laskennalliset korvaukset valtiolta kunnille, liian lyhyt korvausaika, kankea korvausjärjestelmä, henkilöresurssien puute kunnissa, kuntien vaikea asuntotilanne, kotoutumiskoulutuksen vähäisyys paikkakunnalla sekä voimakas itsenäinen ja omaehtoinen muutto kuntiin. Kansainvälistä suojelua saavien muuttoa vastaanottokeskuksista kuntiin selvittäneen työryhmän<sup>47</sup> käsityksen mukaan kuntapaikkojen saamista vaikeuttavat myös yleinen taloustilanteen heik-

keneminen, tiedon puute ja varaukselliset asenteet.

**Vastaanottokeskusten resurssit** avustaa asunnon hakemisessa ja muutossa ovat huomattavan **rajalliset** nykyisessä tilanteessa, jossa turvapaikanhakijoiden määrä on kasvanut räjähdysmäisesti.

Maahanmuuttajien **asunnottomuus** on kasvava ilmiö etenkin pääkaupunkiseudulla ja suurissa kaupungeissa, joihin heitä hakeutuu siellä jo asuvien sukulaisten ja tuttavien sekä työllistymismahdollisuuksien vuoksi. Pääkaupunkiseudulla on paljon maahanmuuttajia, joilla on poste restante -osoite. Maahanmuuttajat myös asuvat ahtaasti. Asunnon saaminen on hankalaa muun muassa korkean vuokra- ja hintatason takia. Maahanmuuttajat ovatkin

<sup>47</sup> Ks. Kansainvälistä suojelua saavien muutto vastaanottokeskuksista kuntiin, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 26/2014: [http://www.tem.fi/files/40851/TEMjul\\_26\\_2014\\_web\\_05092014.pdf](http://www.tem.fi/files/40851/TEMjul_26_2014_web_05092014.pdf)

Ennakoimattoman muuttoliikkeen ehkäisemiseksi työryhmän tehtävänä oli laatia vastaanottokeskusmuuton ohjausjärjestelmä alue-, paikallis- ja keskushallinnon viranomaisten kesken. Työryhmä esitti, että vastaanottokeskusmuuttomalli vakiinnutetaan ELY-keskusmuuton rinnalle. ELY-keskukset neuvottelisivat jatkossa kuntapaikoista kiintiöpakolaisille ja haavoittuvassa asemassa oleville kansainvälistä suojelua saaneille ja vastaanottokeskukset auttaisivat muita ryhmiä asuinpaikan löytymisessä.

tavallisesti riippuvaisia edullisemmista kunnallisista vuokra-asunnoista, joita ei kuitenkaan ole tarjolla riittävästi. Asiantuntijat arvioivat jo entuudestaan vaikean asunutilanteen pahenevan: suurten kaupunkien asuntojonoihin odotetaan tulevan useita tuhansia hakijoita lisää, koska turvapaikanhakijoiden määrä on kasvanut syksyllä 2015 merkittävästi.

Maahanmuuttajat ovat usein asuntomarkkinoilla selvästi valtaväestöä **haavoittuvammassa asemassa**. Erityisen haavoittuvia ovat ulkomaalaiset nuoret miehet, jotka kohtaavat moninkertaista syrjintää. Suuret pakolaisperheet menevät kaupunkien vuokra-asuntojonoissa kärkeen. Sen sijaan yksinäiset miehet, joita suurin osa turvapaikanhakijoista tälläkin hetkellä on, päätyvät asumaan tuttavien/sukulaisten luokse ja heillä on myös riski joutua kadulle. Asunnottomuus ja puutteelliset asuinolosuhteet varjostavat tulevaisuuden suunnitelmia ja heijastuvat negatiivisesti kotoutumiseen. Haavoittuvan aseman vuoksi asunnottomuus voi moninkertaistaa maahan-

muuttajien ongelmia. Asuntomarkkinoilla on ylisuuria vuokria periviä toimijoita. Kunta puolestaan huomioi vain kohtuulliseksi määritellyn osuuden vuokrasta toimeentulotukimenona, jolloin asiakkaan tulee itse kattaa ylisuuri vuokra elämiseen tarkoitettulla toimeentulotuen perusosalla. Tämä johtaa usein maksuvaikkeuksiin, mahdollisesti vuokrarästien syntymiseen ja häätöihin.

Sekä vastaanottokeskukset että kunnat ovat tuoneet esiin, että **maistraattien tulkinta kotikuntalaista vaihtelee**. Esimerkiksi Helsingin maistraatti ei ole kirjannut asiakasta väestötietojärjestelmään ilman kansallista passia, jos asiakkaalla on oleskeluluvassa ja muukalaispassissa maininta, että henkilöllisyys on varmistamatta. Vantaan maistraatti voi edellyttää majoittajan suostumusta väestörekisteriin kirjaamisessa. Suostumuksen puuttuessa asiakasta ei kirjata rekisteriin. Tai jos asiakas muuttaa ennen kuin kolme kuukautta tulee täyteen, voidaan rekisteröinti poistaa ja sosiaaliturvatunnus peruuttaa.<sup>48</sup>

#### Hyvät käytänteet:

Kuntapaikkojen vähyyden vuoksi ELY-keskukset on ohjeistettu **priorisoimaan kuntasijoituksiinsa kiintiöpakolaisia**, jotka odottavat usein pitkään vaikeissa leiriolosuhteissa Suomeen pääsyä. Kuntapaikan varmistuttua Maahanmuuttovirasto toimittaa kunnalle ELY-keskuksen kautta tiivistelmän kuntaan sijoitettavan pakolaisen henkilötietolomakkeesta, joka on saatu UNHCR:ltä. Tiivistelmästä käyvät muun muassa ilmi henkilö- ja koulutustiedot, kielitaito, työkokemus ja terveystiedot. Asumisen tarpeet selvitetään jo valintamatkoilla, jolloin asuntoa järjestettäessä kyetään huomioimaan erityistarpeet (esimerkiksi pyörätuolilla liikkuvalla asunto hissitalosta). Kiintiöpakolaisten saapuminen voi joskus viivästyä, mutta ELY-keskus korvaa kunnalle vuokratustannukset, jotka aiheutuvat siitä, että kunnan järjestämä asunto (josta kunta on jo tehnyt vuokrasopimuksen) odottaa tyhjänä.

Lisäksi ELY-keskusten kautta saatuja kuntapaikkoja on osoitettu niille vastaanottokeskuksissa kirjoilla oleville henkilöille, jotka eivät pysty muuttamaan itsenäisesti pois vaikean henkilökohtaisen tilanteensa vuoksi.

Kunnilla on erityistapauksissa valmius ostaa väliaikaismajoitusta esimerkiksi vakuutusyhtiöiltä.

**Vastaanottokeskukset avustavat** turvapaikakamenettelyssä oleskeluluvan saaneita **asunnon hankkimisessa ja kuntiin muutossa** (ns. Vastaanottokeskuksesta kuntaan -toimintamalli). Enintään kahden kuukauden vuokraan voi saada täydentävää vastaanottorahaa ja vastaanottokeskus voi antaa vuokranantajalle maksusitoumuksen vuokravakaudesta. Malli on osoittautunut toimivaksi, mutta on toisaalta tuonut mukanaan epäselvyyksiä ja haasteita. Osassa kuntia omaehtoinen muutto on vienyt niitä resursseja, jotka kunta oli varannut ennalta suunnitellulle ELY-keskusten kautta sijoitettavien lukumäärälle. Omaehtoista muuttoa vastaanottokeskuksista kuntiin onkin syytä kehittää eri toimijoiden välisen tiedonkulun ja yhteistyön osalta.

**Asumisneuvontatyöllä** on saavutettu hyviä tuloksia asunnottomuuden ennaltaehkäisyssä. Sillä on voitu estää useita häätöprosesseja ja vaikuttaa erilaisiin velkasaneeraus- ja maksujärjestelysuunnitelmiin, joiden turvin asukas on saanut vuokransa maksetuksi ja välttänyt häädön.

<sup>48</sup> Ks. Kansainvälistä suojelua saavien muutto vastaanottokeskuksista kuntiin, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 26/2014



## Guaranteed minimum resources

**Q13.** *In relation to guaranteed minimum resources<sup>49</sup>, please describe the organisation and implementation of the support measure, including the procedure to access the support measure, specifying any obstacles experienced. Please also identify any good practices in relation to this support measure.*

Kasainvälistä suojelua saavalle voidaan maksaa **toimeentulotukea**, joka on Suomen sosiaaliturvajärjestelmän viimesijainen ja tarveharkintainen taloudellinen tuki. Toimeentulotuen myöntää se kunta, jonka alueella kansainvälistä suojelua saanut oleskelee vakinaisesti. Valtio korvaa kunnalle toimeentulotuesta aiheutuneet kustannukset kolmelta vuodelta. Perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen siirtyvät Kansaneläkelaitoksen (Kelan) hoidettavaksi vuoden 2017 alussa.

Toimeentulotuen sijaan kansainvälistä suojelua saavalle voidaan maksaa kotoutumissuunnitelman ajalta työttömyysetuutta - yleensä **työmarkkinatukea**, jonka maksaminen ei edellytä aiempaa työntekoa. Työmarkkinatuen maksaminen edellyttää, että henkilö on työtön ja ilmoittautuu työnhakijaksi TE-toimistossa. Tuen saaminen edellyttää myös muun muassa

osallistumista TE-toimiston tarjoamiin työllistymistä ja kotoutumista edistäviin palveluihin.<sup>50</sup> Työmarkkinatuen maksaa Kansaneläkelaitos (Kela) ja sen rahoittaa valtio verovaroin. Kunta voi myöntää työmarkkinatuen täydennyksenä toimeentulotukea, jos asiakas on tuen tarpeessa.

Kansainvälistä suojelua saava voi olla oikeutettu myös **asumistukeen**. Yleinen asumistuki on tarkoitettu helpottamaan pienituloisia ruokakuntia asumismenoissa. Asumistuen maksaa Kansaneläkelaitos (Kela) ja sen rahoittaa valtio verovaroin.

Toimeentuloa turvaavia etuuksia ei ole räättälöity pelkästään kansainvälistä suojelua saaville. Toimeentulotukea, työmarkkinatukea ja asumistukea voivat tiettyin edellytyksin saada muutkin maahanmuuttajat.<sup>51</sup>

### Esteet:

Erityisesti kansainvälistä suojelua saavien kohdalla ongelmia aiheuttaa se, että **henkilöllisyyttä ei kyettä todentamaan**. Henkilö **ei voi avata pankkitiliä**

ja kunnat ovat joutuneet maksamaan toimeentulotukea käteisellä erityisjärjestelyin.

### Hyvät käytänteet:

Vastaanottokeskus voi maksaa kuntaan muuttavalle **vastaanottorahaa** 2-6 viikkoa muuttopäivästä lähtien, jotta hänen toimeentulonsa on turvattu, kunnes hän saa kunnalta tukea. Vastaanottokeskus voi myös myöntää täydentävää vastaanottorahaa enintään kahden kuukauden vuokran kattamiseksi.

**Kelalla on vahvaa kehittämistoimintaa:** Kela on kehittänyt monikielisiä palveluja, kääntänyt lomakkeita eri kielille ja järjestää tulkkipalvelua asiakkaan omalla äidinkielellä asiointin sujuvuuden varmistamiseksi. Kela on myös maaliskuusta 2015 lähtien tarjonnut palvelua kuvayhteyden välityksellä eri kielillä, esimerkiksi kurdiksi.

<sup>49</sup> Refers to benefits provided to people with insufficient resources. It includes support for destitute and vulnerable persons to help alleviate poverty or assist in difficult situations (Source: ESSPROS Manual, 2008 Edition, Eurostat).

<sup>50</sup> Maahanmuuttajan omaehtoista opiskelua voidaan tukea opintojen muodostamaa kokonaisuutta kohti enintään 24 kuukauden ajan työmarkkinatuella. Jos tutkinto on pidempi (yleensä 3-vuotinen), loppuopintojen ajalle myönnetään opintotukea.

<sup>51</sup> Kela voi myös maksaa maahanmuuttajalle takuueläkettä, joka on vähimmäiseläke ja jonka tarkoitus on turvata eläkeläisen toimeentulo, jos hänellä ei ole työeläkettä tai työeläke on pieni. Takuueläkkeen saadakseen hakijan on pitänyt asua Suomessa kolme vuotta. Vaikka takuueläkettä ei ole MISSOC-järjestelmässä luokiteltu vähimmäistoimeentuloksi, on sen tarkoitus turvata eläkkeensaajan vähimmäistoimeentulo. Kansainvälistä suojelua saava työkäinen ei välttämättä ole työkuuntainen.

## Section 4: Labour market participation

This section will provide an overview as to what extent refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection are able to successfully secure employment in the different Member States. It will map the sector/industries and the type of work mostly secured by beneficiaries.

**Q35.** Please complete the table below concerning the number of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection that are employed/unemployed/inactive. Please provide the stock: i.e. the total number on 31 December of every year. If the exact data are not available, an indicative percentage or number can be provided in *Italic*.

Table 3. Statistics on labour market participation

	Refugees					Beneficiaries of subsidiary protection					Beneficiaries of humanitarian protection				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Total number granted protection	turva- paikka 181 + kiintiöpa- kolainen 634	turva- paikka 169 + kiintiöpa- kolainen 626	turva- paikka 553 + kiintiöpa- kolainen 734	turva- paikka 556 + kiintiöpa- kolainen 746	turva- paikka 501 + kiintiöpa- kolainen 1030	644	714	670	780	488	654	143	112	11	4
Total number of beneficia- ries of international/ humanitarian protection residing in the MS *granted international pro- tection since 1990, quota refugees since 2003	turva- paikka 689 + kiintiöpa- kolainen 4581	turva- paikka 858 + kiintiöpa- kolainen 5207	turva- paikka 1411 + kiintiöpa- kolainen 5941	turva- paikka 1967 + kiintiöpa- kolainen 6687	turva- paikka 2468 + kiintiöpa- kolainen 7717	3875	4589	5259	6039	6527	1019	1162	1274	1285	1289
Total number employed (including self- employment) *total figure for persons with an international pro- tection background	7763	9039	9817	11065	12152	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Total number of over- qualified in their position	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Total number unemployed <sup>52</sup> *total figure for persons with an international pro- tection background	4661	5577	6133	6720	7091	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Total number of inactive persons <sup>53</sup> *total figure for persons with an international protection background	3323	3024	3550	3937	4432	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

**Q36.** Drawing on available research on employment/unemployment (or if not available, indications from relevant stakeholders) please indicate the sector/industry and the type of work which beneficiaries mainly successfully secure jobs in in your Member State. Please provide several examples and make sure to indicate in your answer whether refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection are often overqualified in their position and provide, if possible, evidence

Kansainvälistä suojelua saavien työllistymisestä ei ole olemassa tutkittua tietoa. Asiantuntijoiden mukaan he kuitenkin työllistyvät erityisesti kuljetusalalle ja puhdistuspalveluihin. Maahanmuuttajat ovat kaiken kaikkiaan ylikoulutettuja. Tässä suhteessa kyse

on usein henkilön omasta valinnasta eli henkilö haakeutuu niin sanottuihin matalan kynnyksen ammatteihin havaittuaan, kuinka pitkä on kotoutumispolku esimerkiksi säädelyihin ammatteihin.

<sup>52</sup> Also referred to as job-seekers in certain Member States.

<sup>53</sup> "Inactive persons" are those who are not in the labour force so are neither classified as employed nor as unemployed. This category therefore does not include job-seekers. (Source: Eurostat)



## Section 5: Conclusions

*This Section will outline the main findings of the Study and present conclusions as to what extent refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection can access employment and employment-related support measures, identifying good practices,*

*including the availability of tailored support. It will also draw conclusions on the extent to which there are differences in treatment between refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection.*

**Q37.** *Please summarise your Member State’s policy on access to employment, indicating any practical obstacles for the target group of this Study (refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection)*

Lainsäädännöllä ei Suomessa rajoiteta kansainvälistä suojelua saavien työskentelyä. Kiintiöpakolaiset sekä turvapaikan tai oleskeluluvan toissijaisen tai humanitaarisen suojelun perusteella saaneet saavat automaattisesti rajoituksettoman työnteko-oikeuden. Käytännössä esteitä kuitenkin ilmenee. Työllistymistä vaikeuttaa etenkin puutteellinen kielitaito, verkostojen puute sekä työnantajien ja ohjaavan henkilön asenteet.

Työllistymiseen heijastuu myös asiakirjojen puute ja henkilöllisyyttä koskevat epäselvyydet. Kansainvälistä suojelua saavilla on harvoin esittää (luotettavaa) asiakirjanäyttöä osaamisestaan, mikä vaikeuttaa osaamisen tunnistamista ja tutkintojen tunnustamista. Se, että henkilöllisyyttä ei kyetä todentamaan, aiheuttaa ongelmia. Henkilö ei esimerkiksi voi avata pankkitiliä, jolle hänen palkkansa maksettaisiin, mikä heijastuu mahdollisuuksiin työllistyä. Palvelut ovat yhä useammin sähköisiä ja niiden yhteydessä

käytetään tunnistautumisessa verkkopankin tunnusia. Pankkitilin ja tunnusten puuttuminen estää siis myös verkkopalvelujen käytön.

Työskentelyn mahdollistava oleskelulupa ei välttämättä riitä. Lainsäädäntö edellyttää, että joillakin aloilla, myös matalan kynnyksen ammateissa, työskentelevillä on osaamistodistus esimerkiksi työturvallisuudesta tai hygieniasta.

Lainsäädäntö ei enää mahdollista työelämävalmennusta, jota käytettiin paljon maahanmuuttajien kohdalla. Nykymuotoista työkokeilua ei voida käyttää samalla tavoin kielitaidon kohentamiseen kuin aiemmin työelämävalmennusta. Työkokeilu ei myöskään kelpaa työkokemuksen vahvistamiseen, kuten työelämävalmennus teki. Nyt on vain kotoutumiskouluksiin sisältyviä työelämäjaksoja eli mahdollisuudet hankkia työkokemusta ja vahvistaa kielitaitoa ovat aiempaa rajallisemmat.

**Q38.** *Please summarise your Member State’s policy on facilitating labour market integration, reviewing to what extent employment-related support measures can and are being accessed by refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection and to what extent they facilitate their access to the labour market.*

Kansainvälistä suojelua saavilla on periaatteessa oikeus kaikkiin kotoutumista edistäviin palveluihin. Käytännössä koulutustarjonta ei kuitenkaan ole vastannut maahanmuuttajien määrän kasvuun. Odotusajat esimerkiksi kielikoulutusta sisältävään kotoutumiskoulutuksen voivat olla pitkiä. Palvelujen saatavuuteen vaikuttaa myös kunkin alueen palvelutarjonta (kuten kurssitarjonta) sekä käytettävissä olevat määrärahat.

Sopimusperusteisia kuntasijoituspaikkoja ei ole ollut

riittävästi tarjolla niille, joille on myönnetty kansainvälistä suojelua turvapaikkamenettelyssä. Maahanmuuttajien asunnottomuus onkin kasvava ilmiö etenkin pääkaupunkiseudulla ja suurissa kaupungeissa.

Tilastotietoa ei ole saatavissa sen suhteen, kuinka paljon kansainvälistä suojelua saavat ovat käyttäneet erilaisia kotoutumista tukevia palveluja, koska kansainvälistä suojelua saavia ei eritellä tilastotiedoissa. Palvelujen vaikuttavuutta ei ole tutkittu kansainvälistä suojelua saavien osalta.

**Q39.** Please summarise your Member State's policy on the availability of tailored support measures to access the labour market that are available to refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection as opposed to legally residing third-country nationals in general

Kotouttamispalveluja ei ole erikseen räätälöity kansainvälistä suojelua saaville, lukuun ottamatta kuntiin sijoittamista ja asunnon hankkimista sekä kiintiöpakolaisille hankerahoituksella järjestettävää kulttuuri-orientaatiokoulutusta. Kotouttamispalvelujen tarjon-

nan lähtökohtana on maahanmuuttajan yksilöllinen palvelutarve ja perheen tilanne. Tämä mahdollistaa myös kansainvälistä suojelua saaneen yksilöllisen tilanteen huomioon ottamisen ja ohjaamisen esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidon opetukseen.

**Q40.** Please summarise if and to what extent differences exist with regard to labour market access between:

- Refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection on the one hand and third-country nationals legally residing in your Member State territory on the other hand
- Refugees, beneficiaries of subsidiary protection and beneficiaries of humanitarian protection

Kansainvälistä suojelua saaville myönnettyyn oleskelulupaan sisältyy kategoriasta (kiintiöpakolaiset, turvapaikan saaneet sekä toissijaista tai humanitaarista suojelua saaneet) riippumatta rajoitukseton työnteke-oikeus. Muiden kolmansien maiden kansalaisten työskentelyyn sen sijaan voi kohdistua lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä johtuvia rajoituksia. Työntekijän oleskelulupaa myönnettäessä sovelletaan työvoiman saatavuusharkintaa. Työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla ja se voidaan erityisestä syystä rajata koskemaan työtä tietyn työnantajan palveluksessa. Muu oleskelulupa ansiotyötä varten oikeuttaa työskentelemään tietyissä tehtävissä. Työskentelyä voidaan myös rajoittaa ajallisesti.

Käytännössä työllistyminen vaikuttaa olevan vaikeampaa niiden kohdalla, jotka ovat tulleet maahan kiintiöpakolaisina tai turvapaikanhakijoina. Pellervon taloustutkimuksen (PTT) ja Ramboll Management Consulting<sup>53</sup> in toteuttamassa tutkimuksessa vuodel-

ta 2014 selvitettiin maahanmuuttajien työllistymisen edellytyksiä ja esteitä. Keskimäärin ulkomaalaisten työttömyysaste on ollut 2000-luvulla 2,5-kertainen koko väestöön verrattuna, suhdanteista riippumatta. Erot työllisyydessä eri maahanmuuttajaryhmien välillä ovat suuria, ja viittaavat maahanmuuton perusteiden ja kansalaisuuden merkitykseen työllistymisessä. OECD-maista ja Suomen lähialueilta tulleiden työllistyminen on ollut nopeinta. Maahantulon perusteisiin, kansalaisuuteen ja sukupuoleen perustuvat erot vaikuttavat kuitenkin vähenevän maassa asumisajan karttuessa, mutta erot säilyvät joidenkin ryhmien kohdalla suurina. Tutkimuksessa katsotaan, että pakolaisina ja turvapaikanhakijoina maahan tulevien ihmisten tausta saattaa olla hyvin vaikea lähtökohta työmarkkinoille osallistumisen suhteen. Väli-tön työllistyminen ei useinkaan ole mahdollista, vaan tie työmarkkinoille kulkee esimerkiksi kotoutuskoulutuksen, kuntouttavien toimenpiteiden ja ammatilliseen tutkintoon johtavien opintojen kautta.<sup>54</sup>

**Q41.** Please summarise what you consider to be good practices (if any) in the provision of labour market integration support measures in your national context.

#### **Suomalaiseen yhteiskuntaan orientointi**

Suomeen valituille kiintiöpakolaisille on järjestetty kulttuuriorientaatiokoulutusta jo ennen Suomeen saapumista. Lisäksi pakolaisille on laadittu itseopiskelumateriaalia, joka mahdollistaa kielen alkeiden opiskelun verkkoympäristössä jo ennen Suomeen muuttamista. Kiintiöpakolaisia varten on tuotettu verkkopalvelu [www.movingtofinland.fi](http://www.movingtofinland.fi), josta saa hyödyllistä tietoa Suomeen muuttoon ja asettumiseen liittyen useilla eri kielillä. Verkkopalvelu on kaikille

avoin ja sitä voivat hyödyntää myös kunnat kotouttamistyössä.

Muita hyödyllisiä sähköisiä tietolähteitä ovat esimerkiksi Infopankki-verkkopalvelu [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi) sekä työ- ja elinkeinonhallinnon verkkosivusto [www.te-info.fi](http://www.te-info.fi), jossa on otettu huomioon myös luku- ja kirjoitustaidottomat käyttäjät.

<sup>53</sup> Maahanmuuttajien työllistyminen, Taustatekijät, työnhaku ja työvoimapalvelut, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, Työ ja yrittäjyys, 6/2014: [http://www.tem.fi/files/38664/TEMjul\\_6\\_2014\\_web\\_10022014.pdf](http://www.tem.fi/files/38664/TEMjul_6_2014_web_10022014.pdf)

**Kielenopiskelua osana kotoutumiskoulutusta**

Oppivelvollisuusiän ylittäneille maahanmuuttajille järjestetään Suomessa kotoutumiskoulutuksena suomen tai ruotsin kielen opetusta ja tarvittaessa lukua ja kirjoitustaidon opetusta sekä muuta opetusta, joka edistää työelämään ja jatkokoulutukseen pääsyä sekä maahanmuuttajan yhteiskunnallisia, kulttuuri- ja elämänhallintaan liittyviä valmiuksia.

TE-toimistojen käyttöön on luotu Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoituksella aikuisten maahanmuuttajien lähtökielitason testausmenetelmä, joka on tehostanut toimintaa. Kun osaaminen on selvitetty, maahanmuuttaja voidaan ohjata sopivaan koulutukseen.

**Osaamisen ja ammattitaidon kartoittaminen**

Uudenmaan TE-toimistoissa on kehitetty osaamis- ja ammattitaitokartoitusta eli sen selvittämistä, mitä asiakas osaa suomalaisen verrattuna. Kartoitusta on tehty ravintola-alan, hoiva- ja hoitoalan sekä ra-

kennusalan osalta.

TE-toimistojen henkilökunnalle on järjestetty koulutusta Opetushallituksen toimesta eri maiden tutkintojärjestelmistä ja todistusten tulkinnasta.

**Koulutuksen kytkeminen työelämään**

Työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus sisältää kielen opiskelun ohella työelämäjakson, jonka aikana opiskelija pääsee testaamaan käytännön työelämässä koulutuksen aikana oppimiaan asioita. Työelämälähtöisten kotoutumiskoulutusten on nähty täydentävän koulutustarjontaa ja luoneen tarvittavan liittymän alkuvaiheen kielikoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen väliin.

Uudellamaalla kielikoulutusta on kehitetty siihen suuntaan, että siinä hyödynnetään maahanmuuttajan ammatillinen osaaminen. Kun kieltä opetetaan maahanmuuttajan ammatillisen osaamisen kautta, luodaan suurempi reitti työelämään.

Työllistymisen esteenä näyttää usein olevan verkostojen puute - maahanmuuttajalla ei ole aikaisempien työpaikkojen tuomia yhteyksiä ja suosittelijoita. Maahanmuuttajien työllistymistä edistää koulutuksen kytkeminen tiiviisti työelämään, mikä edellyttää yhteistyötä työnantajien kanssa. Tärkeitä ovat sellaiset toimintamuodot, joiden avulla voidaan lisätä työelämätaitoja ja saattaa yhteen maahanmuuttajat ja työnantajat jo ennen varsinaista työhönottoa.

Maahanmuuttajille suunnatusta yrittäjäkoulutuksesta/-kursseista sekä oppisopimuskoulutuksesta on saatu hyviä kokemuksia.

**Opiskeluvalmiuksia parantavat opinnot**

Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain muutos mahdollistaa opiskeluvalmiuksia parantavat opinnot ja siten opiskelijan tukemisen ammatillisen koulutuksen aikana. Tavoitteena on parantaa maahanmuuttajien mahdollisuuksia suoriutua näyttö-

tutkinnoista. Opintoihin voi sisältyä kielikoulutusta silloin, kun opiskelijalla on puutteellinen osaaminen tutkintoon liittyvässä suomen- tai ruotsinkielen sanastossa tai ammattiin liittyvissä kielen käytön tavoissa.

**Tukea terveysongelmista kärsiville**

Terveysongelmista kärsivien pakolaisten opinnot eivät välttämättä suju. Tästä syystä koulutuksen järjestäjillä on sosiaalisen tuen tarpeen ammatillaisia, ja heillä taas pääkaupunkiseudulla hyvin toimivia

verkostoja. Henkilö voidaan tarvittaessa ohjata esimerkiksi Mielenveysseuran tai Kidutettujen kuntoutuskeskuksen palveluihin.

**Palvelua eri kielillä**

Asiakaspalvelussa käytetään tulkkeja ja materiaaleja tuotetaan maahanmuuttajien omilla kielillä. Esimerkiksi TE-toimistoihin rekrytoidaan eri kieliä hallitse-

vaa henkilöstöä - asiakkaiden kielen ja kulttuurin osaamisesta on hyötyä, sen avulla myös säästetään työskentelyaikaa ja tulkkauskuukustannuksia.

**Tukea asunnon hankintaan**

Kuntapaikkoja ei ole ollut riittävästi ja ELY-keskukset on ohjeistettu priorisoimaan kuntasijoituksissaan

kiintiöpakolaisia, jotka odottavat usein pitkään vaikeissa leiriolosuhteissa Suomeen pääsyä.

Vastaanottokeskukset avustavat turvapaikkamenetelyssä oleskeluluvan saaneita asunnon hankkimisessa ja kuntiin muutossa (ns. Vastaanottokeskuksesta kuntaan -toimintamalli). Vastaanottokeskukselta voi saada täydentävää vastaanottorahaa enintään kahden kuukauden vuokraan ja vastaanottokeskus voi antaa vuokranantajalle maksusitoumuksen vuokra-

vakuudesta. Vastaanottokeskus voi myös maksaa kuntaan muuttavalle vastaanottorahaa 2-6 viikkoa muuttopäivästä lähtien, jotta hänen toimeentulonsa on turvattu, kunnes hän saa kunnalta tukea.

Asumisneuvontatyöllä on saavutettu hyviä tuloksia asunnottomuuden ennaltaehkäisyssä.

---

## Section 6: Additional information to ensure comparability

This section aims to collect additional detailed information that complements your answers as provided in previous sections, in order to ensure comparability. It includes tables on:

- ◇ conditions to access the labour market
- ◇ Eligibility for employment-related support measures for different categories of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection
- ◇ Authorities responsible for the provision of employment-related support measures
- ◇ Conditions to access employment-related support measures
- ◇ Statistics on access to employment-related support measures

**Q42.** With reference to Section 1 (Q3), please complete the following table on conditions to access the labour market by indicating yes/no to clarify if the condition applies, and, where appropriate, please briefly describe

Table 4. Conditions to access the labour market

Conditions/restrictions	Applies to all TCNs in: 1) legislation? 2) practice?	Applies to Refugees in: 1) legislation? 2) practice?	Applies to beneficiaries of subsidiary protection in: 1) legislation? 2) practice?	Applies to persons granted humanitarian protection in: 1) legislation? 2) practice?	Comments
Possession of a residence permit	1–2) Tapauskohtaisesti	1–2) Kyllä	1–2) Kyllä	1–2) Kyllä	Työntekoa varten voidaan Suomessa myöntää erinimisiä oleskelulupia.  Joissakin tilanteissa kolmansien maiden kansalaiset voivat työskennellä Suomessa ilman oleskelulupaa (UlkL 79 §). Tämä koskee esim. marjanpoimijoita ja turvapaikanhakijoita tietyin edellytyksin.  Kansainvälistä suojelua saaville myönnettävään oleskelulupaan sisältyy työnteko-oikeus.
Possession of a work permit	1–2) Ei	1–2) Ei	1–2) Ei	1–2) Ei	Työnteko-oikeus sisältyy oleskelulupaan eikä erillistä työ lupaa ole. Ks. ed. kohta
Do restrictions in time apply? (Duration)	1–2) Tapauskohtaisesti	1–2) Ei	1–2) Ei	1–2) Ei	Kolmannen maan kansalaisen työskentelyä rajoitetaan ajallisesti esim. opiskelijoiden osalta ja siltä osin, kun työskentely on sallittua viisumilla/viisumivapaasti. Työtehtävän tiedossa oleva kesto vaikuttaa myönnettävän oleskeluluvan pituuteen.  Kansainvälistä suojelua saaville myönnettävään oleskelulupaan sisältyy rajoitukseton työnteko-oikeus.

Do restrictions to a specific employer apply?	1–2) Tapauskohtaisesti	1–2) Ei	1–2) Ei	1–2) Ei	Kolmannen maan kansalaiselle myönnettävä työntekijän oleskelulupa voidaan erityisestä syystä rajata koskemaan työtä yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluksessa. (UlkL 74 § 2 mom.)  Kansainvälistä suojelua saaville myönnettyyn oleskelulupaan sisältyy rajoitukseton työnteko-oikeus.
Do restrictions to a specific employment sector apply?	1–2) Tapauskohtaisesti	1–2) Ei	1–2) Ei	1–2) Ei	Kolmannen maan kansalaiselle myönnettävä työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla. (UlkL 74 § 1 mom.)  Muu oleskelulupa ansiotyötä varten oikeuttaa työskentelemään tietyissä tehtävissä.  Kansainvälistä suojelua saaville myönnettyyn oleskelulupaan sisältyy rajoitukseton työnteko-oikeus.
Is preference to be given to nationals and EU citizens (in general or in relation to specific jobs, if so which?)	1–2) Tapauskohtaisesti	1–2) Ei	1–2) Ei	1–2) Ei	Työvoiman saatavuusharkintaa sovelletaan, kun päätetään työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä kolmannen maan kansalaiselle. Työntekijän oleskelulupaa edellytetään esim. siivous- ja rakennustyöhön. Sen sijaan esim. erityisasiantuntijat voivat hakea muuta oleskelulupaa ansiotyötä varten, joka myönnetään ilman saatavuusharkintaa.  Saatavuusharkintaa ei sovelleta kansainvälistä suojelua saaviin.

**Q43.** With reference to Section 3, please complete the following table on the eligibility of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection to employment-related support measures. Indicate if they are eligible to access the support measure with yes/no

**Table 5. Eligibility for employment-related support measures for the categories of refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection<sup>55</sup>**

	Refugee	Beneficiaries of subsidiary protection	Persons granted humanitarian status	Comments
Education <sup>56</sup>	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Language courses	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Orientation courses	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Vocational education and training	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Counselling	Kyllä	Kyllä	Kyllä	

<sup>55</sup> This means access to all beneficiaries under the protection status.

<sup>56</sup> Education as described under Q8: education with a specific focus on access to education that has a **direct link to employment**, for example, by providing support for the development of higher level (non-vocational) skills. Please do not report on education more generally. The focus is on education for those of employment age that might lead towards employment.

Recognition of qualifications	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Guaranteed minimum resources	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Housing support/access to social housing	Kyllä	Kyllä	Kyllä	

**Q44.** With reference to Section 3, please complete the table below setting out the authorities responsible for the provision of employment-related support measures to refugees, beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection

Table 6. Authorities responsible (executive and financial) for the provision of employment-related support measures

Employment-related support measure	Authority that carries executive responsibility	Authority that carries financial responsibility	Comments
Education	<p><b>1) Valmentavat koulutukset VALMA ja TELMA:</b> OKM:ltä koulutuksen järjestämiseen luvan saaneet koulutuskuntayhtymät ja yritykset</p> <p><b>2) Kotoutumiskoulutuksen työelämäjakso:</b> TE-toimistot ja ELY-keskusten kilpailuttamat koulutuksen tarjoajat</p> <p><b>3) Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut kuten työkokeilu ja työhönvalmennus:</b> TE-toimistot ja ELY-keskusten kilpailuttamat koulutuksen tarjoajat</p> <p><b>4) Ammatillinen työvoimapolitiittinen koulutus</b> TE-toimistot ja ELY-keskusten kilpailuttamat koulutuksen tarjoajat</p> <p><b>5) Työnantajan henkilöstötarpeisiin räätälöidyt rekrytuskoulutukset</b> TE-toimistot ja ELY-keskusten kilpailuttamat koulutuksen tarjoajat</p>	<p>1) OKM/valtio</p> <p>2) TEM/valtio</p> <p>3) TEM/valtio</p> <p>4) TEM/valtio</p> <p>5) TEM/valtio ja yritykset</p>	
Language courses	<p><b>1) Työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus</b> TE-toimistot ja ELY-keskusten kilpailuttamat alueen koulutuksen tarjoajat</p> <p><b>2) Omaehtoinen opiskelu</b> Kunnat/kuntayhtymät ja niiden ylläpitämät tai yksityiset oppilaitokset</p>	<p>1) TEM/valtio</p> <p>2) OKM/valtio</p>	Maahanmuuttajien kielenopetus tapahtuu Suomessa osana laajempaa kotoutumiskoulutusta
Orientation courses	<p><b>Kiintiöpakolaisten kulttuuriorientaatio:</b></p> <p>Hankkeen kokonaisvastuu Maahanmuuttovirastolla</p> <p>Hankkeen toteuttajina vuosina 2013-2015 Kirkon Ulkomaanapu alihankkijoinaan Diakoniammattikorkeakoulu (DIAK) ja Helsingin seudun asioimistulkikeskus</p>	Maahanmuuttovirasto hankerahoituksella (ERF)	Työ- ja elinkeinohallinto ei tuota erillisiä orientaatiokursseja, vaan maahanmuuttajille annetaan tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta osana kotoutumiskoulutusta (ks. ed. kohta language courses)



Vocational education and training	<p><b>1) Ammatillinen työvoimakoulutus</b> TE-toimistot ja ELY-keskusten kilpailuttamat alueen koulutuksen tarjoajat</p> <p><b>2) Omaehtoinen koulutus</b> Kunnat/kuntayhtymät ja niiden ylläpitämät tai yksityiset oppilaitokset</p> <p><b>3) Uravalmennus ja yrittäjäkoulutus</b> TE-toimistot ja ELY-keskusten kilpailuttamat alueen koulutuksen tarjoajat</p> <p><b>4) Oppisopimuskoulutus</b> Oppisopimuskoulutukseen OKM:ltä järjestämisluvan saaneet kouluttajat</p>	<p>1) TEM/valtio</p> <p>2) OKM/valtio</p> <p>3) TEM/valtio</p> <p>4) Valtio ja kunnat</p>	
Counselling	<p><b>1) TE-toimiston palvelut</b> esim. perusasiantuntijapalvelu, tuetun työllistymisen palvelut sekä ostopalvelut, kuten työhönvalmennus</p> <p><b>2) Kunnalliset palvelut</b> erityisiä toimenpiteitä tarvitseville</p> <p><b>3) Kuntouttava työtoiminta</b>, jota kunta järjestää tai hankkii ostopalveluna</p>	<p>1) TEM/valtio</p> <p>2) Kunta saa valtiolta korvauksia</p> <p>3) Kunta</p>	<p>Työvoimakoulutuksena järjestettävässä kotoutumiskoulutuksessa (jonka TE-toimisto koulutuksen tarjoajilta ja joka rahoitetaan TEM määrärahoilla) on mukana <b>sosiaalisen tuen tarpeen ammattilaisia</b>: opinto-ohjaaja, erityisopettaja, koulunkäyntiavustaja, terveydenhoitaja ja sairaanhoitaja, sosiaalityöntekijä/sosionomi/kuraattori. He voivat tarvittaessa ohjata maahanmuuttajan esimerkiksi <b>Mielenterveysseuran tai Kidutettujen kuntoutuskeskuksen palveluihin</b>.</p>
Recognition of qualifications	<p><b>1) Tutkintojen tunnustaminen ja lausunnot:</b> OPH</p> <p><b>2) Ammatinharjoittamisoi-keudet:</b> Alakohtaiset viranomaiset</p> <p><b>3) Osaamis- ja ammattitaitokartoitus:</b> TE-toimisto hankkii ostopalveluna asiantuntija-arvion koulutuksen tarjoajalta</p>	<p>1) TE-toimisto voi vastata (valtion varoin) kotoutumiskoulutuksen yhteydessä yhden tutkinnon tunnustamisen kuluista asiakasta kohden. Muilta osin asiakas vastaa kuluista itse.</p> <p>2) Asiakas vastaa kuluista.</p> <p>3) TEM/valtio</p>	<p>Maahanmuuttajille tehdään TE-toimistossa tai kunnassa <b>alkukartoitus</b>, jonka yhteydessä selvitetään alustavasti osaaminen. Myös <b>kotoutumiskoulutukseen</b> voi sisältyä osaamisen tunnistamista ja tutkinnon tunnistamista.</p>
Guaranteed minimum resources	<p>Toimeentulotuen myöntää kunta</p> <p>Työmarkkinatuen ja asumistuen myöntää Kela</p>	<p>Valtio korvaa kunnille toimeentulotukikustannukset kolmen vuoden ajalta</p> <p>Työmarkkinatuen ja asumistuen kustantaa valtio verovaroin</p>	<p>Vuoden 2017 alusta lähtien perustoimeentulotuen myöntää Kela.</p>
Housing	<p><b>1) Sopimusperusteinen kunnan sijoittaminen</b> Kunnat tekevät ELY-keskusten kanssa sopimuksen kuntaan osoittamisesta</p> <p><b>2) Omaehtoinen muutto</b> Vastaanottokeskukset avustavat turvapaikkamenettelyssä oleskeluluvan saaneita asunnon hankkimisessa</p>	<p>1-2) Valtio maksaa kunnille laskennallista korvausta kansainvälistä suojelua saavien vastaanotosta edellyttäen, että kunta on tehnyt ELY-keskuksen kanssa sopimuksen vastaanottamisesta (4 v pakolaiskiintiössä tulleista, 3 v turvapaikkamenettelyn kautta tulleista)</p> <p>2) Henkilö kuuluu turvapaikanhakijoiden vastaanoton piiriin (eli rahoitus tulee valtiolta verovaroista), kunnes asiakkuus on siirtynyt kuntaan.</p>	

**Q45.** With reference to Section 3, please complete the table below on conditions to access employment-related support measures for refugees and beneficiaries of subsidiary and humanitarian protection. Please indicate if the conditions apply by answering with yes/no. Please also clarify if the conditions apply to: i) all TCNs legally residing on your Member State's territory ("all TCNs"); ii) all beneficiaries of international/humanitarian protection ("all ben"); or iii) specifically to refugees ("Ref"), beneficiaries of subsidiary protection ("SP"), beneficiaries of humanitarian protection ("HP")

Table 7. Conditions to access employment-related support measures

	Education	Language courses	Orientation courses	Vocational education and training	Counseling	Recognition of qualifications	Guaranteed minimum resources	Housing	Comments*
Having a residence permit	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	No Tutkinnon tunnustamisen (OPH) ja ammatinharjoittamis-oikeuden myöntämisen (alakohtaiset viranomaiset) edellytyksenä ei ole oleskelulupa	Yes all TCNs asumistuki ja työmarkkinatuki No kiireellinen toimeentulotuki	Yes all TCNs (ainoastaan kansainvälistä suojelua saavia tuetaan kuntiin sijoittumisessa)	Asukkaaksi kunnallisiin vuokra-asuntoihin voidaan valita vain sellainen kolmannen maan kansalainen, jolla on vähintään vuoden mittainen oleskelulupa. Tämä edellytys täyttyy kaikkien kansainvälistä suojelua saavien kohdalla, mutta ei välttämättä muiden kolmansien maiden kansalaisten kohdalla.
Having a work permit	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	
Having identity documents	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	Yes Ulkomailla suoritettun tutkinnon tunnustaminen ei liene käytännössä mahdollista, jos henkilöllisyys on epäselvä	No all TCNs	No all TCNs	Kotoutumispalveluja tarjotaan myös niille, joiden henkilöllisyys on epäselvä/ joilla ei ole henkilöllisyysasiakirjoja
Having a domicile	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	Yes all TCNs	No Tutkinnon tunnustamisen (OPH) ja ammatinharjoittamis-oikeuden myöntämisen (alakohtaiset viranomaiset) edellytyksenä ei ole kotikunta	Yes all TCNs asumistuki ja työmarkkinatuki No kiireellinen toimeentulotuki	Yes all TCNs	

Language competency	Yes all TCNs  (palvelusta, koulutuksesta riippuen)	No all TCNs	No all TCNs	Yes all TCNs  ammattilliseen koulutukseen pääseminen edellyttää, että opiskelija hallitsee opetuskielen	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	
Specific qualifications/diplomas required	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	Myös Suomen kansalaisella on oltava tietty pätevyys/tutkinto, jotta voisi saada ammatinharjoittamisoikeuden
Sufficient financial resources	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	Yes all TCNs  Tutkinnon tunnustaminen on maksullista	No all TCNs	Yes all TCNs  Tutkinnon tunnustaminen on maksullista	Tutkinnon tunnustaminen on maksullista myös Suomen kansalaiselle.  Myös Suomen kansalaisen on kyettävä maksamaan vuokraa, mutta hän voi olla oikeutettu asumistukeen.
Eligibility for loans	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	No all TCNs	

\* Please also indicate if conditions equally apply to all beneficiaries of international/humanitarian protection, all third-country nationals, nationals of the MS.

**Q46.** With reference to Section 3, please complete the table below concerning statistics on access to employment-related support measures

Table 8. Statistics in relation to accessing employment-related support measures

	Refugees, beneficiaries of subsidiary protection and humanitarian protection					Please specify to which groups the figures refer to
	2010	2011	2012	2013	2014	
Total number of beneficiaries accessing education	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Kansainvälistä suojelua saavia ei eritellä tilastoissa, joten tietoa ei ole saatavissa.
Total number accessing language courses	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Kansainvälistä suojelua saavia ei eritellä tilastoissa, joten tietoa ei ole saatavissa.
Total number accessing orientation courses	-	-	-	746	1 030	Kyse on kiintiöpakolaisille suunnatusta kulttuuriorientaatiokoulutuksesta, jota järjestetty vuodesta 2013 alkaen

Total number accessing vocational education and training	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Kansainvälistä suojelua saavia ei eritellä tilastoissa, joten tietoa ei ole saatavissa.
Total number making use of procedures for the recognition of qualifications	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Tutkintojen tunnustamisesta vastaava Opetushallitus tilastoi hakemukset tutkinnon suorittamiseen mukaan.
Total number provided minimum guaranteed resources	13 879	15 415	17 133	19 031	20 783	Luvuissa ne pakolaistaustaiset, jotka vakuutettu Kelaan marraskuun 2000 jälkeen eli käytännössä 2000-luvulla muuttaneet pakolaistaustaiset.
Total number accessing counselling services	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Kansainvälistä suojelua saavia ei eritellä tilastoissa, joten tietoa ei ole saatavissa.
Total number accessing housing	9 851	11 057	12 025	13 330	14 516	Luvuissa ne pakolaistaustaiset yleisen asumistuen saajat, jotka vakuutettu Kelaan marraskuun 2000 jälkeen eli käytännössä 2000-luvulla muuttaneet pakolaistaustaiset.