

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
UTLÅTANDE 24/2008 rd**

**Statsrådets redogörelse för genomförandet av
integrationslagen**

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 7 oktober 2008 statsrådets redogörelse för genomförandet av integrationslagen (SRR 4/2008 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- migrationsdirektör Mervi Virtanen och överinspektör Juha-Pekka Suomi, inrikesministeriet
- överinspektör Olli Sorainen, arbets- och näringsministeriet
- regeringsråd Tarja Hyvönen, finansministeriet
- överinspektör Ulla-Jill Karlsson och överinspektör Tarja Koskimäki, undervisningsministeriet
- undervisningsråd Leena Nissilä, Utbildningsstyrelsen
- länsocialinspektör Marja Kaasalainen, länsstyrelsen i Södra Finlands län

- föreståndare för enheten för invandartjänster Marjatta Erharuyi, Helsingfors arbetskraftsbyrå
- stadsdirektör, överborgmästare Jussi Pajunen, Helsingfors stad
- divisionschef Timo Juurikkala, Vanda stad
- projektchef Heikki S. von Hertzen, Monimuotoisempi Kaakkois-Suomi MOKS 2
- koordinator för invandringsfrågor Anu Wikman-Immonen, Finlands Kommunförbund
- t.f. utbildningsområdesföreståndare Atanas Aleksovski, Tampereen ammattiopisto
- informatiker Helena Hämäläinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- specialrådgivare Riitta Wärn, Finlands Näringsliv
- juridisk expert Outi Tähtinen, Företagarna i Finland rf
- styrelsemedlem i TVY Pirjo Lehtonen, Turun seudun Työttömät ry
- personaldirektör Minna Vanhala-Harmanen, Opteam Yhtiöt ry
- kontorschef Aila Toriseva, Vammalan Betoni Oy
- utredningsman, professor Pentti Arajärvi.

Dessutom har Akava ry lämnat ett skriftligt utlåtande.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Redogörelsen ger en god helhetssyn på hur integrationslagen har genomförts och vilka utmaningar det finns. Regeringen identifierar mycket väl de största problemen och utvecklingsbehoven med att integrera invandrare.

Sedan 2008 har inrikesministeriet varit central myndighet för migrationsfrågorna, men det har ingen regional- eller lokalförvaltning för integrationsfrågor. I stället resultatstyr inrikesministeriet arbetskrafts- och näringscentralerna via arbets- och näringsministeriet. Budgetanslagen för integrationsutbildning som ges i form av arbetskraftspolitisk utbildning finns fortfarande under arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde. För att utbildnings- och arbetskraftsservicen och vården och omsorgen ska kunna stötta integrationen på bästa sätt behövs det dels större resurser, dels tydligare ansvarsfördelning och sammanhållet samarbete mellan inrikesministeriets, arbets- och näringsministeriets, undervisningsministeriets och social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområden.

Vårt finländska förvaltnings- och servicesystem är svårt att greppa också för många infödda finländare. För invandrare med dåliga språkkunskaper och bristfälliga kunskaper om vårt samhälle och vår kultur är det mycket svårt att söka information på egen hand hos myndigheterna. Därför är det viktigt att servicen till invandrare bygger på principen att de ska slussas in i samhället och inte får lämnas åt sitt öde och ensamma måste vandra mellan myndigheterna.

Arbete spelar en central roll i integrationen

Arbete och chansen att försörja sig själv och sin familj genom arbete är bästa sättet att integrera invandrare. Men det ställs många hinder i vägen när invandrare ska sysselsättas. Dels brister det i deras färdigheter, dels är lagstiftningen och attityderna ett problem.

Invandrare är vanligen mycket motiverade att arbeta när de kommer till Finland. De bör stöttas för att ha kvar sin motivation. Därför bör alla invandrare så snabbt som möjligt ges tillfälle att arbeta vid sidan av integrationsåtgärder och språkkurser. Organisationerna har fått goda resultat av sina satsningar på att flexibelt kombinera integrationsåtgärder och språkkurser med arbete. Utskottet framhåller att den tredje sektorn spelar en viktig roll för att hjälpa invandrare att få arbete och menar att de måste få större resurser för att utveckla verksamheten.

Hindren i lagstiftningen för att snabbt sysselsätta invandrare måste undanröjas. Utlänningslagen bör ge alla invandrare samma rätt att arbeta oberoende av på vilka grunder de har kommit till Finland. Lagarna om sociala företag och offentlig arbetskraftsservice måste ändras för att invandrare ska kunna få service avsedd för svårsysselsatta personer så snabbt som möjligt. Också lagen om utkomstskydd för arbetslösa måste ändras för att invandrare frivilligt ska kunna gå på språkkurser utan att behöva vara rädda för att arbetslöshetsersättningen dras in.

Resurserna för arbetskraftsservice till invandrare måste öka avsevärt för att servicen ska kunna förbättras och invandrare betydligt snabbare slussas ut i arbetslivet. Det är vettigt ur alla parter perspektiv att satsa kraftfullt på snabb sysselsättning av invandrare. Om det utfaller väl betalar sig satsningarna mångfalt, framhåller utskottet.

I dag är invandrare tre gånger så ofta arbetslösa som infödda finländare. I slutet av september 2008 fanns det 12 250 arbetslösa invandrare och arbetslösheten bland invandrare var i snitt 17,7 procent. I slutet av 2007 var arbetslösheten bland invandrarkvinnor 25,2 och bland invandarmän 15,8 procent. Extra stor var arbetslösheten bland personer med somaliskt, irakiskt, iranskt, afghanskt och marockanskt medborgarskap. Risken är att arbetslösheten bland invandrare ökar ytterligare när arbetslösheten överlag ökar under den ekonomiska krisen.

Översyn av integrationslagen och vidgat tillämpningsområde

Integrationen är en stor utmaning som bara blir större i takt med att den ökar och kriterierna för invandring blir fler. Utskottet ställer sig bakom regeringens ståndpunkt i redogörelsen att tillämpningsområdet för integrationslagen bör breddas för att invandrare oberoende av invandringskriterium kan få åtgärder för individuell integration, till exempel språkkurser. Som det ser ut idag går många arbetskraftsinvandrare och deras familjemedlemmar miste om möjligheten att gå på kurs i finska eller svenska. En breddning kräver dock stora tillskottsresurser och kommer att sätta servicen på stora prov.

En breddning av målgrupperna gör att invandrarna kommer att behandlas rättvisare. Målet bör vara att alla invandrare ska kunna delta på lika villkor i arbetet för att bygga upp vårt finländska samhälle.

Integrering av barn och unga

En stor framtidsfråga är hur vi ska kunna ta hand om integreringen av barn och unga och råda bot på de strukturella problemen inom utbildningssystemet. En extra sårbar grupp är invandrarunga som riskerar att bli utestängda. För att integrera dem behövs det långsiktigt multidisciplinärt samarbete mellan aktörer i stat, kommun och tredje sektor. Samarbetet måste bli betydligt smidigare.

I utvecklingsförslagen nämner regeringen större möjligheter att studera på högskola. Därutöver behövs det satsningar på yrkesutbildning och särskilda åtgärder för att få unga att fortsätta i läroanstalter på andra stadiet efter grundskola.

Stödåtgärderna till den grundläggande utbildningen är extremt viktiga för integrationen. A och O är att det finns tillräckligt med språk- och stödundervisning för att alla unga invandrare ska avlägga grundskolans lärokurs. Dessutom måste invandrarbarn få hjälp med att bevara och utveckla sitt modersmål. Det stärker bevisligen deras identitet och förbättrar inlärningsresultaten. Också utbildningen på andra stadiet bör bättre ta hänsyn till de ungas behov och motar-

beta att eleverna avbryter utbildningen genom att anpassa utbildningslängden och det särskilda stödet till den givna situationen.

Ensamkommande tonåringar är en riskgrupp. De måste ta itu med sina pubertetsproblem utan stöd från föräldrar och grupp samtidigt som de ska lära sig ett nytt språk och anpassa sig till ett nytt samhälle med en annan kultur. Det är viktigt att sätta fokus på integrationen av dem och se till att det finns multidisciplinärt stöd. Extra angeläget är det att de unga som relativt snart efter ankomsten inte kommer att ha någon läroplikt håller sig till in integrationsplan och finns med i utbildningssystemet.

Individuell service

Invandrare befinner sig i olika situationer och behöver mycket varierande tjänster. De flesta behöver information om vår kultur och vårt arbetsliv plus språkkurser i finska eller svenska för att klara det dagliga livet. Flyktingar kan också behöva hälsovård och socialtjänster, till exempel på grund av tortyr eller annan omänsklig behandling.

Flyktingar kan ha brister i sin grundutbildning och många kan vara analfabeter. Enligt vår grundlag har var och en rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning och rätten är inte knuten till ålder. De som har läroplikt måste dock vara villiga och själva aktivt söka sig till grundläggande utbildning. Det är angeläget att myndigheterna aktivt erbjuder invandrare med bristfällig utbildning möjlighet att gå i skola.

Yrkesutbildningen bland invandrare kan variera från brisfällig utbildning för något yrke till högskoleexamen som inte är direkt anpassad till näringslivet och arbetslivet i Finland. Det behövs således både grundläggande yrkesutbildning och skräddarsydd utbildning för att invandrararnas utbildning ska kompletteras och anpassas till vårt arbetsliv.

På grund av den varierande bakgrunden och de olika behoven bör varje invandrare slussas vidare individuellt för att få bästa möjliga stöd ut i arbetslivet. De individuella programmen kan bestå av åtgärder för att motivera invandrar-

na, få arbetslivskompetens och skaffa arbete. Integrationsprogram för enskilda familjer kan också vara ett sätt att stötta invandrare i integrationsprocessen.

Integrationsplanen ska läggas upp i samråd med myndigheterna och varje invandrare själv. Den ska vara bindande för myndigheterna och vara realistiskt och målinriktat upplagd. Särskilt avseende bör fästas vid kvinnor som kommer från en kultur som gör det svårt för dem att bli integrerade.

Mer och bättre undervisning i finska och svenska

Den nuvarande undervisningen i finska och svenska är otillräcklig och dåligt samordnad. Undervisningen ordnas av flera olika myndigheter och läroplanerna och undervisningsmetoderna är brokiga.

Man beaktar inte alltid att invandrarna har så olika kapacitet att lära sig språk och att de redan kan ha kunskaper i en rad språk. Undervisningen är ineffektiv när det i samma grupp ingår elever med goda och dåliga språkkunskaper. Dessutom måste undervisningen mer vara inriktad på arbetslivet och ta hänsyn till invandrarnas yrkesplaner och de språkkunskaper som behövs där.

Överlag behövs det betydligt mer satsningar på finska och svenska för invandrare. Efter grundkursen måste många vänta nästan i det oändliga på att få gå nästa kurs. Det måste finnas större utbud på kurser på olika nivåer för att erbjuda var och en undervisning på rätt nivå.

Språkkurserna för arbetskraftsinvandrare måste vara så ordnade att man kan delta i dem vid sidan av arbetet eller på fritiden. Vidare bör det undersökas om arbetsgivarna kan stå för en del av kostnaderna. En viktig fråga är dessutom vilka kunskaper i finska och svenska det behövs inom respektive yrken för att kraven på språkkunskaper inte ska bli ett instrument för diskriminering.

Åtgärder för att trygga diversifiering i boendestrukturen

Det är angeläget att det i Finland inte växer fram typiska invandrarförorter, påpekar utskottet. Många länder har fått känna av vad det kan leda till.

För en diversifierad boendestruktur krävs det att kommunerna har en långsiktig och metodisk bostadspolitik med fortlöpande satsningar på hyresbostäder i hela kommunen, också i områden som av tradition har dominerats av ägarbostäder. Målet bör vara att invandrarna ingenstans ska utgöra mer än 10–20 % av invånarantalet. För att nå målet bör kommunerna i förekommande fall också skaffa fram hyresbostäder för invandrare bland befintliga bostäder.

Med tiden flyttar många invandrare från andra delar av landet till Helsingforsområdet och det ställer servicen i städerna här inför stora utmaningar. För att invandrarar ska rota sig bättre också i andra delar av landet, bör vi efterstävva att personer från samma land eller med samma kulturella bakgrund placeras i kommuner i samma region för att de ska kunna bilda en grupp och få stöd från invandrare i sin egen grupp.

Kommunerna och invandrarna

Kommunernas största problem i integrationsarbetet är att resurserna överlag och ersättningarna för kostnaderna för invandrare inte räcker till. Utskottet välkomnar förslagen att införa en invandrarkoefficient i statsandelsreformen och att kommunerna ska få full kompensation för kostnaderna för att ta emot flyktingar.

När platserna i kommunerna är få är det svårt att slussa vidare asylsökande med positivt beslut från förläggningarna ut i kommunerna. Det vore vettigt för alla parter att de kunde slussas vidare så snart som möjligt och att integrationstid inte rinner ut i sanden medan de väntar på bostad.

I många fall har det visat sig att tre år är för kort tid för att bli integrerad. När integrationslagen ses över bör man därför undersöka möjligheterna att införa flexibla tidsgränser.

Det är angeläget att fler personer med invandrarbakgrund anställs i kommunerna. Målet bör

vara att de procentuellt sett ska vara lika många som antalet invandrare i kommunen.

Hemmamammor och åldringar

Bland invandrarkvinnorna är det ofta hemmamammorna som går miste om integrationsåtgärderna. Vi måste satsa betydligt mer på integration av och språkkurser för småbarnsmammorna. Integrationen av barnen och hela familjen är i hög grad beroende av att mamman integreras och lär sig språket. Att spara in på anslagen för språkkurser för mödrarna ger senare utslag i social utestängning som kostar flerdubbelt mer.

Med ökande ålder blir det svårare att lära sig nya språk och inlärd språk kan försvinna i takt med att ålderskrämporna ökar. Genom att utbilda personer med invandrabakgrund i social- och hälsovårdsyrken kan vi se till att äldre med invandrabakgrund får adekvat service på sitt eget språk.

Alla måste dra åt samma håll för att integrationen ska lyckas

Integrationen går inte att genomföra bara med insatser från invandrarernas sida. Också vårt servicesystem och hela det finländska samhället måste förändras. Vi finländare har mycket att lära oss av invandrarkulturerna och invandrarernas sociala samhörighet. Många kulturer tillsammans är en rikedom på arbetsplatser, i bostadsområden och för fritidssysselsättningar. Var och en av oss måste engagera oss i integrationen av invandrare.

För att vårt samsälle ska bli mångkulturellt behöver vi vidsynta beslutsfattare som arbetar för ett positivt attitydklimat. Invandrare är inte bara arbetskraft eller siffror i migrationsverkets statistik. De är människor av kött och blod med sina sorger och glädjeämnen. De har flytt till Finland undan krig, förföljelse, hunger och arbetslöshet, precis som många finländare en gång i

tiden emigrerade till grannländerna och ända till Amerika och Australien för att söka bättre levnadsmöjligheter för sig och sina familjer.

Ofta stannar hustru och barn till invandrare kvar i hemlandet eller har kommit bort under resans gång. De kan leva i fara eller under mycket svåra omständigheter. Integrationen kan inte gå särskilt lätt så länge invandrarna ständigt ska oroa sig för sina anhöriga och deras öde.

Rätten till familjeåterförening spelar en viktig roll för integrationen. Vi måste se det som en rikedom och en resurs att makar och barn kommer till Finland. Med rätt integrationsåtgärder kan makar och barn vara till nytta för hela vårt samhälle genom att de har en positiv effekt på åldersstrukturen och säkerställer tillgången till arbetskraft när den finländska befolkningen åldras.

Goda etniska relationer är en viktig utgångspunkt när vi vill bygga upp ett mångkulturellt samhälle. Då behövs det ett brett samarbete och partnerskap med organisationerna inom den tredje sektorn. Följaktligen är det viktigt att organisationerna har tryggade verksamhetsmöjligheter för att aktivt kunna delta i arbetet för att skapa och utveckla goda etniska relationer.

Det är angeläget att stat och kommun ordnar sin offentliga service med hänsyn till att personalen bör vara insatt i och ha kunskap om invandrarfrågor. Myndigheter bör kunna identifiera invandrarernas behov och ta hänsyn till dem inom alla sektorer och på alla nivåer. All grundutbildning och fortbildning för myndigheter måste behandla frågor kring integration och goda etniska relationer. Extra viktigt är detta i utbildningen för lärare, social- och hälsovårdspersonal och polisen.

Utlåtande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser

att förvaltningsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

AjUU 24/2008 rd — SRR 4/2008 rd

Helsingfors den 11 december 2008

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Susanna Haapoja /cent
Anna-Maja Henriksson /sv
Arja Karhuvaara /saml
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kyllönen /vänst
Esa Lahtela /sd
Jari Larikka /saml

Markus Mustajärvi /vänst
Paula Sihto /cent
Katja Taimela /sd
Tarja Tallqvist /kd
Jyrki Yrttiaho /vänst
ers. Elsi Katainen /cent
Krista Kiuru /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.