

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 19/2008 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 social- och hälsovårdsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Juha-Pekka Suomi, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Viveca Arrhenius, social- och hälsovårdsministeriet

- överinspektör Olli Sorainen, arbets- och näringsministeriet
- chef för invandrarservice Sari Karisto, Helsingfors socialverk
- direktör för invandrarservicen Tuula Reiman, Vanda stad
- verkställande direktör Ritva Karinsalo, Förbundet för Mödra- och Skyddshem
- planerare Taina Martiskainen, Centralförbundet för Barnskydd rf
- planerare Hilka Linderborg, Centralförbundet för de gamlas väl
- ordförande Habib Hasan, YHDESSÄ-yhdistys.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av Ingermanländska kulturföreningen i Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Utskottet anser att redogörelsen är en täckande utredning om genomförandet av integrationslagen. Redogörelsen identifierar problem i anknytning till integrationen och framför flera utvecklingsförslag i syfte att åtgärda dem.

Integrationsplan

Det bor drygt 133 000 personer med utländskt medborgarskap i Finland. Familjeband utgör den vanligaste grunden för invandring men arbete är en nästan lika vanlig orsak. Man har gjort den bedömningen att de som flyttat på grund av arbete kommer att integreras med hjälp av arbetslivet.

Integrationsplaner görs för invandrare som registrerar sig som arbetslösa arbetssökanden vid Arbetskraftsbyrån eller söker kommunalt ut-

komststöd. Då är antingen Arbetskraftsmyndigheten eller kommunen skyldig att utarbeta planen. Enligt redogörelsen blir en stor mängd personer i arbetsför ålder utan plan, men särskilt drabbar detta invandrare under 15 år och över 64 år. Individuella åtgärder i enlighet med integrationslagen berör således bara en liten del av invandrare.

Det föreslås i redogörelsen att integrationslagens tillämpningsområde oberoende av orsaken till invandringen utvidgas till att gälla personer som förväntas stanna i Finland i minst ett år. Utskottet anser att förslaget är bra eftersom då även de som flyttat till Finland på grund av arbete och deras familjemedlemmar kan omfattas av de individuella integrationsfrämjande åtgärderna.

Utskottet poängterar att integrationsplanerna bör utarbetas utförligt och utgående från varje invandrades individuella behov i samförstånd med honom eller henne. Invandrarna har mycket olika bakgrund, utbildning och språkkunskaper. Därför kan planerna inte vara schematiska. Dessutom bör möjligheten att fortsätta med integrationsfrämjande åtgärder också efter 3 år i enlighet med lagen användas oftare.

Utarbetande av integrationsplaner och genomförande av de åtgärder som ingår i dem kräver resurser av både Arbetskrafts- och Socialmyndigheterna. Brist på resurser kan leda till att åtgärderna inte blir genomförda. Därför betonar utskottet vikten av samarbetet mellan ministerierna för att trygga tillräckliga integrationsfrämjande åtgärder.

Utskottet menar att det är bra att man i redogörelsen föreslår att en invandrarkoefficient beaktas i samband med statsandelsreformen och betonar att ersättningar till kommunerna för mottagande av flyktingar höjs i överensstämmelse med kostnadsökningen. Ersättningarna till kommunerna för att de tar emot flyktingar har inte höjts sedan 1993, vilket har bidragit till att mottagningscentralerna är fullbelagda.

Social- och hälsovårdens tjänster

Kommunerna ansvarar för alla invandrades social- och hälsovård, vilket är många fler än den målgrupp som omfattas av integrationslagen.

Om invandrare bor här och har ett uppehållstillstånd för minst ett år har de rätt till social- och hälsovård på lika villkor som finländare. Invandrarna omfattas av universella social- och hälsovårdstjänster och deras behov beaktas inom bas servicen. Kommunerna betalar största delen av tjänsterna eftersom staten bara ersätter social- och hälsovårdstjänsterna och försörjningen för flyktingar och asylsökanden.

Betjäning av invandrare kräver mera resurser än betjäning av finländare eftersom det är mera tidskrävande. Man blir även tvungen att anlita tolk och det kostar. Inom social- och hälsovården bör det finnas kompetens och expertis i fråga om betjäning av invandrare, vilket förutsätter att också invandrare rekryteras till branschen. Enligt utredning anlitar invandrarna inte servicen. Därför bör tröskeln till att anlita servicen sänkas genom bra tolkning och kundcentrerad service. Det är främst barn och äldre som inte använder servicen fullt ut. Därför vore det viktigt att få med även dessa grupper.

Det finns inte tillräckligt med information om invandrarnas hälsa, vilket konstateras också i redogörelsen. Det görs en hälsoundersökning av dem som kommer till landet som flyktingar eller asylsökanden, men informationen om de övriga invandrarnas hälsotillstånd fattas. På många håll finns det långa köer till hälsoundersökningar som utförs i samband med invandringen, vilket försenar till exempel barnens tillträde till skolan. Invandrarnas hälsoproblem varierar och är ofta mycket utmanande. Till exempel offer för tortyr och traumatiserade personer behöver vård som kräver specialkompetens. Särskilt behovet av mentalvårdstjänster är större än vad service-systemet i dagsläget kan erbjuda.

Barn

Invandrarbarn är underrepresenterade i dagvårdstjänster. Till exempel i daghemmen i huvudstadsregionen har endast 8 procent av barnen något annat modersmål än finska eller svenska trots att deras andel av hela åldersklassen är mycket större. Med tanke på både integration av barn och deras språkinläring vore det

mycket viktigt att barnen redan innan förskoleåldern skulle omfattas av småbarnsforstran.

En speciellt utmanande grupp med tanke på integrationen är de unga med svaga språkkunskaper och obetydlig skolbakgrund som flyttat till Finland i tonåren och som inte längre är i läropliktsåldern. Det händer lätt att de lämnas utan färdigheter för arbetslivet. Problemet ligger i att det pris per enhet och elev som betalas till kommunerna sjunker till 60 procent för elever som fyllt 18 år. Därför vill kommunerna inte anta dem som elever i grundskoleundervisning.

Antalet minderåriga som anländer till Finland utan vårdnadshavare har ökat den senaste tiden. Dessa barn har blivit tvungna att vänta i mottagningscentralerna mycket länge, över ett år som längst. Det har visat sig vara svårt att placera dem i kommuner. Det blir dyrt för kommunerna att ta hand om barn som kommit ensamma eftersom staten inte ersätter kommunen för de kostnader som orsakas av eftervården av en person som fyllt 18 år. Enligt utskottet bör problemet underlättas genom att ersätta kommunen för de kostnader som orsakas av eftervården av invandrabarn fram till 21-års ålder på motsvarande sätt som i fråga om finländare som omfattas av barnskyddet. Förslaget ingick redan i den föregående redogörelsen, men har inte genomförts.

Kvinnor

Invandrarkvinnorna har hamnat i skymundan i fråga om planeringen av integrationen. Flera husmödrar hamnar helt utanför integrationsfrämjande åtgärder då de sköter sina barn hemma. Då får de inte heller språkkunskaper. Genom att integrera mammor kan man också förebygga utslagning av barn. Om mamman har tillräckliga språkkunskaper, kan hon delta i sina barns liv i daghemmet och i skolan, vilket också bidrar till att hon söker hjälp i tid. Många husmödrar kommer från en kultur där mannen traditionellt har skött myndighetsärenden, vilket avsevärt försvårar bedömningen av kvinnornas servicebehov. Dessutom utgör kvinnorna majoriteten av dem som inte är läs- och skrivkunniga.

Kvinnor som flyttat till Finland som makor kan vara i en mycket sårbar ställning med tanke

på integrationen. Om maken inte stöder sin hustrus integration, kan hustrun lämnas utan tillräckliga språkkunskaper, vilket försvarar deltagandet i utbildningen och arbetslivet. En sådan situation kan också utsätta invandrarkvinnor för familjevåld. 30 procent av klienter i skyddshemmen i huvudstadsregionen är invandrarkvinnor. Problemet gäller inte bara makor till finländare utan också invandrarfamiljer som kommit tillsammans. Att våld förekommer allmänt återspeglar det trångmål där flera invandrare med traumatiska upplevelser i bagaget lever. Vidare är till exempel hedersrelaterat våld och omskärelse av flickor fenomen som trycker ner kvinnor och har kulturella inslag. Genom utbildning bör man försäkra sig om att det bland personalen inom social- och hälsovården finns tillräckligt med kompetens för att identifiera och ingripa i våld mot kvinnor och andra former av utnyttjande. Dessutom är det viktigt att man skapar serviceställen med låg tröskel där invandrarkvinnor kan söka hjälp.

Äldre

Det bor drygt 7 000 utländska medborgare över 64 år i Finland. Antalet utländska medborgare i åldern 55–64 uppgår till ungefär detsamma. Äldre invandrare löper stor risk för utslagning och isolering från majoritetsbefolkningen på grund av bristande språkkunskaper, ett svagt ekonomiskt läge och brist på sociala nätverk. De åldersgränser som hos oss tillämpas på de äldre motsvarar inte invandrarnas behov. Flera invandrargrupper åldras nämligen snabbare än den övriga befolkningen. Ändå är till exempel dagcentralverksamheten avsedd för personer över 65 år och bedömning av äldre personers behov av tjänster är avsedd för personer över 75 år. Å andra sidan skulle en del av de som fyllt 65 år vilja delta i integrationsutbildningen, vilket inte går på grund av åldersgränserna.

Att förlora sina sociala nätverk på grund av invandringen är speciellt svårt för de äldre. Nästan alla invandrare kommer från kulturer där den sociala interaktionen mellan släkt, vänner och grannar är livlig jämfört med det sociala avståndet i Finland. Depression, isolering, hjälplöshet

och åldersdiskriminering försämrar livskvaliteten för dem som på äldre dagar har flyttat hit.

Dessa problem bör kunna hanteras inom äldreården. Man bör kunna utbilda och rekrytera också personer med invandrarbakgrund och språkkunskaper till servicehus och vårdinstitutioner för äldre. Det händer också ofta att de äldre glömmer bort det språk som de eventuellt har lärt sig här.

Särskilt äldre människor behöver gruppstöd och tillträde till ställen där personer med samma kulturella eller etniska bakgrund kan träffas. Den tredje sektorns betydelse kan inte överskattas i detta avseende. Utskottet understryker i detta sammanhang att invandrarnas egna organisationer är en viktig integrationsfrämjande faktor eftersom de erbjuder ett nätverk som kan ge invandrarna råd och tips om vårt samhälle på deras eget språk.

Att förebygga utslagning

Enligt redogörelsen är planeringen av bostadsområdena den viktigaste strukturella faktorn då det gäller att förebygga utslagning. Man måste förhindra att det skapas bostadsområden dit såväl invandrabefolkning som ekonomisk och social misär koncentreras. Utskottet omfattar denna synpunkt och understryker att ordentligt boende är en grundläggande förutsättning för hälsan och den sociala välfärden. Man måste utveckla boendeservice för invandrare och förebygga bostadslöshet bland dem. Det gäller att trygga möjligheten till tillräcklig samhörighet för personer från samma kultur men att samtidigt se till att invandrarna inte koncentreras enbart till vissa bostadsområden.

Effektiviserade integrationsåtgärder måste särskilt riktas till kvotflyktingar, framför allt personer som inte är läs- och skrivkunniga, mödrar i familjer med många barn, ensamförsörjare, offer för tortyr och våld samt ungdomar som inte har avgångsbetyg från grundskolan och perso-

ner utanför arbetslivet, konstateras det i redogörelsen. Risker för utslagning i dessa grupper är högre än bland andra invandrare. Diskriminering när invandrare söker arbete eller i övriga situationer i arbetslivet ökar utslagningen. Utskottet framhåller betydelsen av att bearbeta attityderna redan hos barn. Man måste motarbeta dold rasistisk brottslighet till exempel genom separata informationskampanjer.

Utskottet poängterar att det fortfarande är möjligt i Finland att förebygga utslagning och avhjälpa dess följder. Följderna av att invandrare har blivit utslagna har visats sig på ett negativt sätt i olika europeiska länder. Arbetslöshet, fattigdom och annan utsatthet har koncentrerats till samma bostadsområden och därför har integrationen försvårats. Om man inte vidtar tillräckliga åtgärder i syfte att förebygga utslagning kan liknande utveckling förutspås också hos oss.

Utskottet påminner om att invandrare är betydligt yngre än befolkningen i genomsnitt och andelen personer yngre än 30 år är klart högre än bland befolkningen. Ungefär en fjärdedel av alla invandrare i åldern 15–22 år och nästan en tredjedel av invandrare i åldern 15–16 står dock utanför utbildning och arbetsliv, konstateras det i redogörelsen. Andelarna är stora och väcker oro. Dessa åldersgrupper utgör hurdana unga vuxna det växer bland invandrabefolkningen. Utskottet poängterar att de viktigaste åtgärderna då det gäller att förebygga utslagning utförs inom utbildnings- och arbetskraftssektorer. Det går att förhindra utslagning med hjälp av social- och hälsovård, men betoningen ligger på reparativa åtgärder.

Utlåtande

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 17 december 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Risto Autio /cent
Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /cent
Arja Karhuvaara /saml
Jukka Mäkelä /saml

Håkan Nordman /sv
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /cent
Anni Sinnemäki /gröna
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.