

TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVO- VALIOKUNNAN LAUSUNTO 22/2004 vp

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle; Ensimmäinen vuosiraportti muuttoliikkeestä ja kotouttamisesta

Valtioneuvoston selvitys maahanmuuttajien kotouttamista koskevista yhteisistä peruseriaateista Euroopan unionissa

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on lähettänyt 24 päivänä syyskuuta 2004 työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten valtioneuvoston selvityksen komission tiedonannosta neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle; Ensimmäinen vuosiraportti muuttoliikkeestä ja kotouttamisesta (E 85/2004 vp) ja 27 päivänä lokakuuta 2004 valtioneuvoston selvityksen maahanmuuttajien kotouttamista koske-

vista yhteisistä peruseriaateista Euroopan unionissa (E 111/2004 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erikoissuunnittelija Eeva Vattulainen, työministeriö
- hallitusneuvos Eero Koskenniemi, sisäasiainministeriö.

VALTIONEUVOSTON SELVITYKSET

Tiedonanto muuttoliikettä ja kotouttamista koskevasta ensimmäisestä vuosiraportista

Thessalonikin Eurooppa-neuvoston toimeksianosta komission tulee esitellä vuosittain raportti maahanmuutosta ja kotoutumisesta Euroopassa. Tavoitteena on kartoittaa maahanmuuttotilastojä, maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikkaa sekä -käytäntöjä Euroopan tasolla. Ensimmäi-

nen raportti kuvailee yleisesti maahanmuuttoa Euroopassa, analysoi työperusteisen maahanmuuton tilannetta sekä maahanmuutosta syntyviä taloudellisia hyötyjä, kuvailee maahanmuuttopolitiikan ja kotoutumispolitiikan trendejä ja arvioi yhteisen maahanmuuttopolitiikan kehitystä. Johtopäätösosuuudessa komissio esittelee ja perustelee tulevia toimiaan alueella. Raportin

liitteessä kuvataan yksityiskohtaisemmin maahanmuuttoa eri jäsenmaissa.

Maahanmuuttajien kotouttamista koskevat yhteiset perusperiaatteet Euroopan unionissa

Puheenjohtajavaltio on valmistanut esityksen maahanmuuttajien kotouttamista koskeviksi periaatteiksi. Puheenjohtajavaltion tavoitteena on, että oikeus- ja sisäasiainneuvosto hyväksyisi kotouttamista koskevat periaatteet neuvoston päätöslauselmalla.

Periaatteet ovat:

1. Kotoutuminen on maahanmuuttajia ja jäsenvaltioiden kansalaisia koskeva tehokas kaksisuuntainen yhteinen sopeutumisprosessi.
2. Kotoutuminen tarkoittaa Euroopan unionin perusarvojen kunnioittamista.
3. Työllistyminen on oleellinen osa kotoutumista pyrittäessä yhdenvertaiseen osallistumiseen.
4. Perustiedot yhteiskunnasta, kielestä, historiasta ja yhteiskunnan säännöistä ovat välttämättömiä. On oleellista, että maahanmuuttajille turvataan mahdollisuus hankkia nämä perustiedot.
5. Koulutuksen järjestäminen maahanmuuttajille on ratkaisevaa, ja erityisesti toiselle sukupolvelle, jotta he voisivat onnistua ja osallistua täysipainoisesti yhteiskunnan toimintaan.
6. Tehokas kotouttaminen vaatii tasavertaiset oikeudet kantaväestön kanssa ja oikeuksia on sovellettava syrjimättömästi.
7. Maahanmuuttajien ja kantaväestön vuorovaikutus on oleellista tehokkaan kotoutumisen kannalta. Syrjinnän ehkäisy ja yhteistoiminta, valistus maahanmuuttajista ja maahanmuuttajien kulttuureista sekä virikkeellinen ympäristö edistää maahanmuuttajien ja kantaväestön vuorovaikutusta.
8. Euroopan unionin perusoikeuskirjassa taataan erilaisten kulttuurien ja uskontojen harjoittaminen edellyttäen, että nämä käytännöt eivät ole ristiriidassa eurooppalaisten loukkaamattomien oikeuksien kanssa.
9. Maahanmuuttajien osallistuminen demokraattisiin prosesseihin ja heihin vaikuttavien

politiikkojen muotoiluun edistää maahanmuuttajien kotoutumista.

10. On välttämätöntä, että kaikki hallinnonalat ja -tasot käsittelevät maahanmuuttajien kotouttamista päätöksenteossa, toimeenpanossa ja seurannassa.

11. Selkeiden tavoitteiden, mittareiden ja seurantarjestelmien kehittäminen on välttämätöntä, jotta voidaan kehittää politiikkaa, arvioida kotouttamisprosesseja ja mahdollistaa tehokkaampi tietojen vaihto.

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää systemaattista tiedonkeruuta maahanmuutosta ja kotouttamisesta sekä vuosittaisen raportin julkaisemista aiheesta tärkeänä. Raportin pohjalta voidaan tarkastella maahanmuuton ja kotoutumispolitiikan kehitystä ja arvioida toimenpiteiden vaikutuksia sekä tehdä johtopäätöksiä toiminnan kehittämiseksi.

Ensimmäisestä vuosiraportista saatujen kokemusten pohjalta on tärkeää käydä keskustelua tulevan raportoinnin tavoitteista, kerättävän tiedon sisällöstä ja syvyydestä sekä vuosiraportin rakenteesta. Raportoinnin lisäarvo kasvaa, mikäli raportoinnissa keskitytään erityisesti ilmiöiden ja politiikan sisällön analysointiin.

Suomi yhtyy komission johtopäätöksiin valmistautumisesta työikäisen väestön vähenemiseen sekä työperusteisen maahanmuuton ja kotouttamispolitiikan kehittämisen tarpeellisuudesta.

Suomi pitää hyödyllisenä kotoutumista koskevien yhteisten eurooppalaisten periaatteiden kehittämistä, vaikka korostaakin maahanmuuttajien kotouttamisen kuulumista kansallisen päätöksenteon piiriin. Kotouttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet riippuvat jäsenvaltion sosiaalisesta, taloudellisesta ja poliittisesta rakenteesta sekä maahanmuuton luonteesta ja rakenteesta. Kotouttamista koskevien periaatteiden ja arviointivälineiden tulisi olla kansallisia myös siksi, että eri jäsenvaltiot ovat hyvin erilaisessa vaiheessa sekä maahanmuuton että maahanmuuttajien kotoutumisen suhteen.

Suomi pitää puheenjohtajavaltion esittämiä periaatteita asianmukaisina. Kotoutuminen on

vastavuoroinen prosessi, jossa sekä maahanmuuttajalla että erityisesti vastaanottavalla yhteiskunnalla on vastuuta. Huomiota tulisi kiinnittää myös kansalaisjärjestöjen sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen rooliin maahanmuuttajien kotouttamisessa.

Suomi pitää perusteltuna eurooppalaisten perusarvojen kunnioittamista, mutta katsoo, että se ei saisi kuitenkaan merkitä sitä, että maahanmuuttajien tulee sopeutua ja käyttäytyä tarkasti siten kuin kaikkien isäntämaan kansalaisten odotetaan käyttäytyvän. Tällainen vaatimus saattaa johtaa syrjintään ja kulttuurisiin konflikteihin. Yhteiskunnan arvojen hyväksyminen ja noudattaminen on onnistuneen kotoutumisprosessin tulos. Kansallinen lainsäädäntö muodostaa ne perusarvot, joita kaikkien jäsenvaltion asukkaiden tulee noudattaa.

Suomi pitää tärkeänä periaatteissa vahvistettua näkemystä työllistymisen keskeisestä merkityksestä kotoutumiselle. Huomiota tulisi kiinnittää naisten ja miesten erilaisiin kotoutumistarpeisiin, tasa-arvoon ja syrjimättömyyteen sekä työelämän ulkopuolella olevien naisten, nuorten

ja lasten kotouttamistarpeisiin. Maahanmuuttajien kotouttaminen tulisi järjestää siten, että he voivat säilyttää omaa kieltä ja kulttuuriaan.

Suomi pitää tärkeänä koti- tai lähtömaassa hankitun koulutuksen ja työkokemuksen hyödyntämistä sekä mahdollisuuksia kouluttautua uudessa kotimaassa.

Puheenjohtajavaltion esityksen mukaan kotouttamisen tulisi koskea erilaisia ryhmiä esimerkiksi tilapäisiä työntekijöitä, pysyviä asukkaita, maahanmuuttajien lapsia, pysyviä vähemmistöjä, korkeasti koulutettuja pakolaisia ja yksilöitä, joilla on vähän tai ei ollenkaan koulutusta.

Suomi toteaa, että vain joitakin periaatteita voidaan soveltaa kaikkiin edellä mainittuihin ryhmiin. Esimerkiksi Suomessa tilapäisten työntekijöiden oikeudellinen asema eroaa olennaisesti jäsenvaltiossa asuvan maahanmuuttajan asemasta.

Kotouttamispolitiikan lähtökohta on syrjimättömyys ja hyvät etniset suhteet sekä sukupuolten tasa-arvo.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Raportti on uusi väline EU:n yhteisen maahanmuuttopolitiikan analysoimisessa ja kehittämisessä. Raportti on ensimmäinen yritys kattavasti kuvata muuttoliikkeen ja maahanmuuttopolitiikan kehitystä sekä maahanmuuttajien kotouttamisen nykytilaa ja tulevia haasteita. Tavoite on ollut kunnianhimoinen, eikä raportti vielä kaikilta osin pysty vastaamaan odotuksiin. Se on kuitenkin merkittävä avaus, ja on tärkeää, että raportointia kehitetään edelleen niin, että asioiden kuvaamisesta päästään analyttisempiin johtopäätöksiin, ennusteisiin ja toimenpidesuosituksiin.

Maahanmuutto- ja kotouttamiskysymykset liittyvät toisiinsa, ja niitä on syytä käsitellä toistensa yhteydessä, mutta myös yhdessä muiden politiikkalohkojen kanssa. Hallittu maahanmuutto ja onnistunut kotouttaminen edellyttävät,

että niiden edistämiseen osallistuvat laajasti eri hallinnonalat ja yhteiskunnalliset toimijat. Toimintaan on myös panostettava riittävästi resursseja.

Valiokunta korostaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa kotouttamisessa ja katsoo, että maahanmuuttajien ja heidän jälkeläistensä onnistunut kotoutuminen edistää hallittua maahanmuuttoa, ehkäisee syrjäytymistä ja vahvistaa valtion sisäistä turvallisuutta. Valiokunta painottaa erityisesti muukalaisvihan, rasismien ja syrjinnän vastustamista. Yksittäisen jäsenvaltion epäonnistuminen tuloksellisen kotouttamispolitiikan kehittämisessä ja täytäntöönpanossa heijastuu helposti muihin jäsenvaltioihin ja voi aiheuttaa erilaisia haittavaikutuksia koko Euroopassa.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen siitä, että työllisyyden edistäminen on kotouttamispolitiikan tärkein asia. Työttömyys

ja syrjäytyminen ruokkivat vihamielisiä tunteita maahanmuuttajien ja kantaväestön kesken sekä aiheuttavat maahanmuuttajien eristäytymistä. Maahanmuuttajien korkea työttömyysaste vaikeuttaa myös kansalaisten hyväksynnän saamista ulkomaisen työvoiman hankkimiseen tähtäävälle maahanmuuttopolitiikalle.

Kotouttamisjärjestelmä koskee Suomessa nykyisin vain henkilöitä, joiden toimeentulo jää yhteiskunnan antaman toimeentuloturvan varaan. Työhallinnon järjestämän kotouttamiskoulutuksen piiriin pääsevät työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuvat. Sen sijaan kenelläkään ei ole vastuuta kotouttamiskoulutuksen järjestämisestä niille, jotka eivät kuulu työvoimaan, ja monet heistä jäävät kokonaan vaille kotouttamiskoulutusta.

Valiokunta on useissa lausunnoissaan todennut, että kotouttaminen tulisi laajentaa kosemaan kaikkia maahanmuuttajia. Erityisesti kotouttamistoimenpiteitä tarvitsevat uudet maahanmuuttajat, mutta osalta jo vuosia Suomessa asuneista ihmisistä puuttuu yhä suomen kielen taito ja muita yhteiskunnassa välttämättä tarvittavia tietoja ja taitoja. Myös tilapäisesti maahan muuttavat tarvitsevat tietoa oikeuksista ja velvollisuuksista, jokapäiväisen elämän järjestämisestä sekä esimerkiksi terveydenhuollosta, työsuhteen ehdoista ja työelämän toimintaperiaatteista.

Laillisen ja laittoman maahanmuuton välisiä yhteyksiä koskevasta tutkimuksesta antamassaan lausunnossa (TyVL 19/2004 vp — E 89/2004 vp) valiokunta piti tärkeänä, että yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa

parannetaan ulkomaisten työntekijöiden tietoisuutta oikeuksistaan, jotta heidän hyväksikäyttöään voitaisiin vähentää. Valiokunta korosti myös, että eri viranomaisten koulutuksessa tulee kiinnittää huomiota ulkomaalaisten hyväksikäyttöön liittyvien tilanteiden tunnistamiseen ja toimintatapoihin, joilla hyväksikäytön uhreja voidaan auttaa.

Valiokunta korostaa erityisesti naisten kotouttamisen tärkeyttä. Vaikka maahanmuuttajanaiset ovat usein alistetussa asemassa, heillä on voimakas vaikutus lasten ja nuorten tulevaisuuteen ja samalla yhteiskunnan yhtenäisyyteen. Naisten kotoutumisen edistäminen parantaa maahanmuuttajien sosiaalista asemaa ja maahanmuuttajalasten ja -nuorten mahdollisuuksia.

Valiokunta pitää tärkeänä maahanmuuttajien koulutuksen ja työkokemuksen nykyistä parempaa hyödyntämistä. Maahanmuuttajien työllistymistä on edistettävä koulutuksella sekä vahvistamalla kielitaitoa ja valmiuksia yhteiskuntaan osallistumiseen. Tähän työhön tulee saada mukaan työntekijä- ja työnantajajärjestöt, kansalaisjärjestöt sekä julkinen hallinto kaikilla tasoilla ja sektoreilla. Maahanmuuttajien omien järjestöjen tukeminen parantaa maahanmuuttajien mahdollisuuksia puhua puolestaan.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyn huomautuksin.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jukka Gustafsson /sd	Leena Rauhala /kd
vpj.	Anne Holmlund /kok	Paula Risikko /kok
jäs.	Anneli Kiljunen /sd	Tero Rönni /sd
	Esa Lahtela /sd	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Pehr Löf /r	Jaana Ylä-Mononen /kesk
	Riikka Moilanen-Savolainen /kesk	vjäs. Matti Kauppila /vas.
	Terhi Peltokorpi /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.