

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
UTLÅTANDE 17/2010 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
främjande av integration och ändring av vissa
lagar som har samband med den**

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 oktober 2010 en proposition med förslag till lag om främjande av integration och ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 185/2010 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Meri-Sisko Eskola, överinspektör Sonja Hämäläinen och överinspektör Juha-Pekka Suomi, inrikesministeriet
- överinspektör Tiina Korhonen, arbets- och näringsministeriet
- överinspektör Yrsa Nyman, Minoritetsombudsmannens byrå

- direktör Rebecka Svedlin, Helsingfors arbets- och näringsbyrå
- chef för invandringsfrågor Teemu Haapalehto, Esbo stad
- invandringssamordnare Satu Kurri, Kouvola stad
- chef för EU-ärenden Erja Horttanainen, Finlands Kommunförbund
- utvecklingschef Jenni Tuominen, Monika-Naiset liitto ry
- styrelseledamot Natalia Kozlova, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry
- chefskoordinator för invandrararbetet Marja Nyrhinen, Tampereen maahanmuuttajaneuvosto.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Folkpensionsanstalten
- Närpes stad.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

För att främja integrationen av invandrare behövs det omfattande samarbete både mellan

myndigheterna inom olika sektorer och med aktörerna inom tredje sektorn. Det är ett viktigt mål i propositionen att utöka myndighetssamarbetet för att främja integrationen. Arbets- och näringsbyrån bör i samråd med kommunen se till att det finns tjänster som tillgodoser invandrarnas indi-

viduella behov och som bildar en konsekvent väg till integration och tillträde till arbetsmarknaden.

Utskottet ser det som viktigt att integrationslagstiftningen nu blir tydligare genom att en egen lag om främjande av integration stiftas. Men trots målet att förtydliga lagstiftningen finns det flera ställen i lagförslaget där den ansvariga myndigheten inte direkt nämns. Risken finns att myndigheterna tvingas använda en del av sina också i övrigt knapphändiga personella resurser till att ta reda på vem som har ansvaret för att tillhandahålla en viss tjänst. Utskottet anser det viktigt att förvaltningsutskottet undersöker om lagen kan preciseras på de här punkterna.

Integrationsfrämjandet är viktigt för att tillgodose de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna men också för att motverka sociala problem och utanförskap. Om integrationen lyckas kommer satsningarna på tjänsterna för invandrare att återbetala sig mångdubbelt.

Den utvidgade målgruppen och de integrationsfrämjande åtgärderna

Utskottet välkomnar varmt den utvidgade målgruppen för de integrationsfrämjande åtgärderna. Det är av största vikt att alla invandrare får grundläggande information om det finländska samhället och dess tjänster. I nuläget blir en stor del av alla som flyttat till Finland utan integrationsfrämjande åtgärder. Ofta når den samhällsrelaterade informationen och språkutbildningen inte ut till bland annat hemmafruar, äldre och personer som kommit till Finland som make till en finländare eller invandrare eller för att arbeta eller studera.

Enligt propositionen ska tjänsterna för nyanlända invandrare inbegripa grundläggande information om det finländska samhället, vägledning och rådgivning plus en inledande kartläggning. Invandrarna ska få information om sina rättigheter och skyldigheter i det finländska arbetslivet och samhället och om servicesystemet och integrationsfrämjande åtgärder. Materialet ska ges i

samband med delgivningen av beslutet om uppehållstillstånd, registreringen av uppehållsrätt, beviljandet av uppehållskort eller registreringen av hemkommuns- och befolkningsuppgifter.

Den inledande kartläggningen är enligt utskottet mycket viktig, för där görs en preliminär bedömning av invandrarens behov av språkutbildning och andra åtgärder och tjänster som främjar integration. Utskottet framhåller att tillräckligt med resurser måste avsättas för noggranna inledande kartläggningar både i kommunerna och på arbets- och näringsbyråerna.

Utskottet påpekar att lagförslaget med undantag av informationen i början gör att tillgången till tjänster i hög grad blir beroende av myndigheternas prövning och resurserna för tjänsterna i fråga om dem som hör till den utvidgade målgruppen. Exempelvis föreskriver 10 § om inledande kartläggning att "arbets- och näringsbyrån eller kommunen kan inleda en inledande kartläggning även för en annan invandrare, om han eller hon begär detta och anses vara i behov av detta".

Utskottet ser det som påkallat att en inledande kartläggning görs för alla invandrare som begär det. Dessutom är det viktigt med effektiv information, så att invandrarna vet att de har rätt att begära en inledande kartläggning.

I fortsättningen ska varje invandrare ha rätt att få en integrationsplan, om det på basis av den inledande kartläggningen anses att han eller hon behöver en plan för främjande av integration. Rätten till integrationsplan tillskrivs dock alltid invandrare som är arbetslösa arbetssökande eller får utkomststöd. Integrationsplanens varaktighet kommer att bestämmas individuellt för varje invandrare och den första integrationsplanen ska göras upp för högst ett år framåt. Rätten till en integrationsplan ska i regel upphöra tre år efter det att den första integrationsplanen under-tecknades.

Det språkliga målet i integrationsutbildningen är att invandraren ska få fungerande elementära språkfärdigheter i finska eller svenska. Vissa ändringar föreslås i bestämmelserna om stöd för invandrarens frivilliga studier. Stödet kan huvudsakligen beviljas för studier på finska eller

svenska, medan den gällande lagen har tillåtit stöd också för studier på engelska, om där ingår tillräckligt med undervisning i finska eller svenska. Dessutom tillämpas bestämmelserna i lagen om offentlig arbetskraftsservice som föreskriver att arbets- och näringsbyrån ska bevaka studieframgången och dra in stödet om studierna inte avancerar normalt.

Utskottet lyfter fram betydelsen av kunskaper i finska eller svenska för att invandrare ska hitta jobb. De föreslagna ändringarna kan också få negativa konsekvenser för invandrare som vill utbilda sig, till exempel om de tvingas avbryta sina studier på grund av att de trots hårda ansträngningar inte har lyckats avancera i normal takt av den orsaken att de behärskar undervisningsspråket bristfälligt. Utskottet anser det vara viktigt att följa upp hur ändringarna påverkar invandrarnas villkor och möjligheter att utbilda sig.

Invandrarorganisationer och andra frivilligorganisationer

Invandrarorganisationerna erbjuder invandrare bland annat stödpersoner, lägerverksamhet och rekreation, klubbar och träffar, mödra- och skyddshem, undervisning i det egna språket och språkkurser med låg tröskel. Organisationerna når ut till invandrarna och kan erbjuda många slag av hjälp och stöd i vardagen.

Utskottet anser att organisationerna utför ett mycket viktigt arbete för att främja integrationen. Integrationsfrämjande åtgärder bör genomföras i samråd med invandrarorganisationer och de möjligheter som dessa erbjuder bör effektivt komma till nytta. Oftast fungerar det bäst och är billigast att organisera tjänster tillsammans med en organisation.

Det är angeläget att goda etniska relationer främjas genom att majoritetsbefolkningen och invandrarna på ett naturligt sätt får tillfälle att träffas och bli bekanta med varandra. Det finns goda erfarenheter av projekt där invandrare deltar i verksamheten på daghem och inom institutionsvård för äldre.

Vidare spelar idrottsorganisationer och andra frivilligorganisationer en stor roll för att främja integration; genom att vara med i deras aktiviteter får invandrarna kontakter och knyter vänskapsband med infödda. Många idrottsorganisationer arbetar mycket förtjänstfullt för att invandrarbarn och unga ska integreras.

Försöket Delaktig i Finland

Enligt lagförslaget ska en kommun, flera kommuner tillsammans eller kommunen och arbets- och näringsbyrån tillsammans kunna testa nya utbildningshelheter för integrationsutbildningen, upphandling och anordnande av utbildning, anvisande till utbildning och utbildningsutbud för en större krets av personer än för närvarande. I synnerhet effektiviseras undervisningen i finska eller svenska, samhällsorienterande undervisning och undervisning som stöder sysselsättning och deltagande i arbetslivet. Invandrarbarns och invandrarungdomars förutsättningar att övergå från den grundläggande utbildningen till fortsatta studier kommer att effektiviseras.

Det är påkallat att utveckla de integrationsfrämjande åtgärderna genom ett gemensamt försöksprojekt mellan staten och kulturstiftelser. Utskottet framhåller i synnerhet kopplingen mellan språkutbildning och arbetsliv och ser det som viktigt att försöket resulterar i handlingsmodeller för att tillhandahålla språkutbildning på arbetsplatser eller vid sidan av arbetet, så att språkutbildningen och arbetet flätas samman och stöder varandra.

Det är svårare för invandrare än för den övriga befolkningen att hitta jobb. I slutet av april 2010 var den genomsnittliga arbetslösheten bland utländska medborgare 23,4 %, men sysselsättningsläget varierar betydligt mellan invandrargrupper med olika nationaliteter. Arbetslösheten är högre bland kvinnor än bland män och invandrarbarn har det mycket svårt att komma in i arbetslivet efter slutförd yrkesutbildning.

För att sysselsättningstalet bland invandrare ska kunna höjas är det viktigt med en fungerande väg där invandrarnas språkkunskaper och arbetslivskompetens förbättras och som leder till

rätt jobb. För det krävs det ett bättre samarbete med arbetsgivarna.

Utskottet ser det som viktigt att försöka staka ut sådana här vägar inom det försök som nu ska startas. Övergången från utbildning till arbetsliv bör också underlättas genom en fungerande praxis för samverkan mellan yrkesläroanstalter och arbetsgivare i regionen, så att tröskeln inte är så hög för de unga att hitta jobb. Särskild uppmärksamhet behövs för integration och sysselsättning av invandrarkvinnor.

Invandrarna kommer ofta från länder där småföretag är vanligare än i Finland. Därför behövs det mer stöd för invandrarnas ambition att bli företagare och sysselsätta sig själva. Utskottet ser det som viktigt att man inom försöket söker handlingsmodeller för att erbjuda invandrare utbildning, råd och träning i företagande, nätverkar, tillhandahåller kamratstöd och söker finansiella alternativ.

Integrationen av barn, unga och kvinnor

Invandrarnas barn, dvs. andra generationens invandrare, klarar sig nästan lika bra i skolan som övriga barn i Finland. Vårt utbildningssystem är jämlikt och urvalet till allmänbildande respektive yrkesinriktad utbildning kommer ganska sent, vilket anses bidra till integrationen av invandrabarn. Invandrabarnen har också klarat sig bra i skolan i Frankrike, där kraftiga satsningar görs på undervisning i franska för alla ända från tidig barndom.

Det är viktigt att invandrabarnen får stöd för sin ambition att komma vidare i det finländska samhället. Ingen får bli utan utbildning på andra stadiet. Gymnasier och yrkesskolor bör ordna de stödtjänster som behövs för att eleverna ska kunna slutföra sina studier.

Skillnaderna mellan elever beror i väsentlig grad på förhållandena i hemmet. Utsatthet är något som lätt går i arv. Invandrabarnens framgång i samhället kan främjas i betydande grad genom att deras föräldrar får stöd för att komma in på arbetsmarknaden.

Utskottet framhåller vikten av undervisning i finska och svenska och i det egna modersmålet,

både för invandrabarn och deras föräldrar. Det är särskilt viktigt att börja förbättra barnets språkliga färdigheter redan i förskolan, så att barnet klarar av att följa undervisningen när grundskolan börjar. För att föräldrarna ska kunna hjälpa barnet med skolgången är det viktigt att också de har tillräckliga kunskaper i finska eller svenska.

Särskild uppmärksamhet behövs för integration av invandrarkvinnor. Barnens integration och skolframgång påverkas i hög grad av om kvinnorna integreras och lär sig finska eller svenska.

Utskottet lyfter fram betydelsen av att kvinnorna får egna integrationsplaner. När planerna arbetas fram finns det möjlighet att gå närmare in på särskilda frågor som att hur barnomsorgen ska ordnas medan mamman deltar i språkkurser eller hur hon ska rätta till brister i läs- eller skrivfärdigheter. I anknytning till planen kan man också ta upp frågan om kvinnan blivit särbehandlad eller utsatts för psykiskt eller fysiskt våld och ta reda på vilken typ av hjälp och stöd hon behöver för att lösa sina problem.

Resurserna

Ett hinder för integration och sysselsättning är att det ordnas för lite språkundervisning och annan integrationsutbildning. Den nya lagen kommer inte att medge några stora förbättringar, om anslagen inte höjs för språkundervisning och andra integrationsfrämjande åtgärder. Med undantag av försöket i Delaktig i Finland innehåller propositionen inga förslag som skulle ge kommunerna eller arbets- och näringsbyråerna bättre möjligheter att ordna mer åtgärder. Resursbristen kan riskera de goda syftena med propositionen.

Individuella tjänster för invandrare är krävande och tar tid. Lagförslaget tilldelar arbets- och näringsbyråerna allt fler skyldigheter att tillhandahålla tjänster för invandrare. Statens produktivetsprogram har i betydande grad minskat byråernas personella resurser, och samma trend hotar att fortsätta. Vissa byråer har fått det lite lättare genom att de har kunnat anställa visstidsper-

sonal med sysselsättningsmedel. Visstidsanställ-
da har ändå i regel inte tidigare erfarenhet av lik-
nande arbetsuppgifter och visstidsanställningar
försvårar kompetensutvecklingen på sikt. Många
arbets- och näringsbyråer har så små personella
resurser att de får det svårt att klara av sina ökan-
de skyldigheter utan extra personal.

Det kan dra ut på tiden — ibland tar det flera
år — innan invandraren flyttar till en kommun,
och då förhindras integrationen för många. De
kalkylerade ersättningarna till kommunerna är
eftersatta, vilket gör det svårt att få plats i en
kommun. Højningen med tio procent i början av
2010 hjälpte upp läget i någon mån. Visserligen
finns det gott om invandrare som flyttar till de
stora städerna på egen hand. Kommunerna har
stora problem att ordna tjänster för dem. Det är
viktigt att ersättningarna till kommunerna höjs
så att de bättre motsvarar kostnaderna för tjän-
ster till invandrarna.

Utskottet lyfter fram frivilligorganisationer-
nas betydelse för att främja integration och ser
det som viktigt att de tillförsäkras tillräckligt
med resurser. Invandrarorganisationer och and-
ra frivilligorganisationer spelar en särskilt stor
roll när det gäller att ordna fritidsaktiviteter och
hjälpa grupper med särskilda behov.

Utbetalningen av arbetsmarknadsstöd som integrationsstöd

Enligt propositionen ska invandrare få integra-
tionsstöd som består av arbetsmarknadsstöd el-

ler utkomststöd. Arbetslösa arbetssökande får
arbetsmarknadsstöd enligt lagen om utkomst-
skydd för arbetslösa. Stödet kallas integrations-
stöd under den tid som integrationsplanen gäller.

Att stödet går under olika namn under olika ti-
der gör att systemet med arbetslöshetsförmåner
blir komplicerat och svåröverskådligt. Detta är
också arbetsamt att verkställa stödet, eftersom
Folkpensionsanstalten åter måste ändra det till
arbetsmarknadsstöd efter att rätten till integra-
tionsstöd har upphört.

Utskottet ser det inte som lämpligt att samma
förmån betalas ut under olika namn beroende på
situationen. För att arbetslöshetsförmånerna ska
bli enklare och klarare är det motiverat att slopa
integrationsstödet som separat förmån till arbet-
slösa arbetssökande och i stället betala ut arbets-
marknadsstöd. Invandrare som uppfyller arbets-
villkoret ska få arbetslöshetsdagpenning.

*Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fö-
reslår att förvaltningsutskottet ändrar
lagförslagen så att invandrare som är ar-
betslösa arbetssökande framöver får ar-
betsmarknadsstöd också för den tid som
integrationsplanen gäller.*

Ställningstagande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet meddelar

*att förvaltningsutskottet bör beakta det
som sagts ovan.*

AJU 17/2010 rd — RP 185/2010 rd

Helsingfors den 11 november 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Anna-Maja Henriksson /sv
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kuusisto /sd
Esa Lahtela /sd
Jari Larikka /saml

Markus Mustajärvi /vänst
Paula Sihto /cent
Seppo Särkiniemi /cent
Katja Taimela /sd
Tarja Tallqvist /kd
Kimmo Tiilikainen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.