

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 16/2010 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 kulturutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Sonja Hämäläinen, inrikesministeriet
- överinspektör Tiina Korhonen, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Ulla-Jill Karlsson, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Leena Nissilä, Utbildningsstyrelsen
- generalsekreterare Sari Haavisto, Delegationen för etniska relationer
- överombudsman Antti Arjava, Suomen kulttuurirahasto
- specialmedarbetare Olavi Arra, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
- ombudsman Tarja Monto, Monikulttuuriyhdistys Familia Club ry
- specialmedarbetare Kurt Torsell, Finlands Kommunförbund

- utvecklingschef Jenni Tuominen, Monika-Naiset Liitto ry.

Skriftliga utlåtanden har lämnats av

- Statens delegation för ungdomsärenden
- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland
- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland
- Esbo stad
- Helsingfors stad
- Amiedu
- Rådet för Yrkeshögskolornas Rektorer ARENE
- Kansalaisopistojen liitto KoL — Medborgarinstitutens förbund MiF ry
- De dövas förbund
- Centralförbundet för Barnskydd rf
- Studiecentralerna r.f.
- Förbundet för studerandekårer vid yrkeshögskolorna i Finland rf
- Finlands Folkhögskolförening ry
- Finlands sommaruniversitet
- Finlands Ungdomssamarbete - Allians rf
- TJS opintokeskus och OK-studiecentralen
- Riksomfattande handikapprådet.
- Samverkande Bildningsorganisationerna
- ett gemensamt skriftligt yttrande har lämnats av Akava ry, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf och Servicefacket PAM rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Utskottet framhåller att genomförandet av lagen om främjande av integration kräver en långsiktig invandringspolitik och löpande samarbete mellan myndigheter, invandrare och aktörer som arbetar för invandring. Resurserna för integrationsfrämjande åtgärder måste öka i takt med att antalet invandrare ökar. De pengar som används för effektiv integration och därmed mot utanförskap får samhället tillbaka i form av mångdubbel nytta.

För invandrare är språkkunskaper det viktigaste villkoret för och möjligheten till en bra integration. Språkkunskaper behövs för att invandrarna ska kunna tillägna sig grundläggande undervisning och ha framgång i fortsatt utbildning. När invandrarna söker arbete är goda språkkunskaper en stor fördel, och när det gäller att smälta in i det finska samhället och sin egen näromgivning kan språkkunskaperna hjälpa att öppna dörrar och knyta kontakter. Utskottet poängterar att alla invandrare bör få tillgång till en tillräckligt långvarig och högkvalitativ undervisning i finska eller svenska, för utan språkkunskaper finns det risk för att engagemang och deltagande urholkas, med marginalisering i samhället och i förhållande till dess möjligheter och tjänster som följd.

Utskottet behandlar propositionen med fokus på sitt eget fackområde; de särskilda behoven av integrationsutbildning, försöket Delaktig i Finland och invandrarorganisationernas möjligheter att främja integration.

Särskilda behov av integrationsutbildning m.m.

Invandrarna är en heterogen grupp med inbördes skillnader i fråga om t.ex. orsak till invandring, utbildning och många andra egenskaper. Människor integreras också individuellt. Utskottet påpekar att integrationsfrämjande åtgärder

bör planeras med utgångspunkt i den här mångfalden. Behovet av integrationsfrämjande tjänster är ofta störst bland dem som nyligen kommit till landet. Det är beklagligt att invandrare enligt uppgift fortfarande kan få vänta länge på tillträde till t.ex. språkundervisning.

Utskottet välkomnar varmt målet i propositionen att utöka arbetet med integrationsplaner och förbättra deras genomslagskraft. Om integrationsplanerna för alla familjemedlemmar samordnas kan hela familjen omfattas av integrationsfrämjande åtgärder.

Om familjen har en stark koppling till sin kultur och följer regler som avviker från den finländska familje- och jämställdhetsuppfattningen kan ändå i vissa fall göra det svårt för eller rentav hindra familjemedlemmar, t.ex. just mammor, att anlita de tjänster som samhället erbjuder inom integration, utbildning och social- och hälsovård. Utskottet lyfter fram betydelsen av att upprätta integrationsplaner för familjemedlemmar som stannar hemma.

Det är mycket viktigt att mammor stöder sina barn i språkundervisningen. Inlärningsresultaten är svaga för de barn och unga som i hemmet får allra minst stöd för sin språkinläring. Genom att stödja mammor i deras studier, t.ex. genom att ordna dagvård för barn under skolåldern, kan man ge mammorna en möjlighet att studera. Det underlättar deras egen integration och inverkar positivt på hela familjen.

De som enligt utredning har allra mest nytta av kommunal förskolaundervisning är just invandrarbarn, som får ett viktigt stöd för språklig utveckling och gruppbildning i förskolan. År 2008 fick ungefär 95 procent av alla barn med ett främmande modersmål förskoleundervisning, alltså ungefär 2—3 procentenheter mindre än övriga barn i samma ålder. Utskottet menar att vi måste hitta ett effektivt sätt att få hela åldersklassen med i förskola.

Första generationens invandrare från andra än EU-länder har den sämsta allmänna skolframgången i grundläggande utbildning, uppger regeringen i propositionen. Övergångsfasen mel-

lan grundläggande utbildning och utbildning på andra stadiet är särskilt riskabel för invandrare när det gäller marginalisering. Därför vill utskottet lägga vikt vid integrationsplaner för första generationens invandrare i åldern 11—18 år. Praxisen på riksplanet bör samordnas på den här punkten. Integrationsplaner och förberedande språkutbildning bör ge invandrare färdigheter att lära sig språket så bra att de klarar av att gå i skola och studera och få en studieplats på andra stadiet. Också på andra stadiet behövs särskild språkundervisning för att invandraren ska klara av studierna.

Motiven till propositionen lyfter fram rätten för unga som inte längre är läropliktiga att få skraddarsydda integrationsfrämjande tjänster, som bland annat försöket Delaktig i Finland siktar på att ta fram. Det är viktigt att ta fram nya former av integrationsfrämjande tjänster för invandrare i åldern 15—17 år, unga som inte går i grundskolan och eventuellt unga som har hoppat av studier på andra stadiet.

Bland det viktigaste i fråga om integrationen är att invandrarna får arbete. Därför menar utskottet att integrationsutbildningen bör utvecklas så att den möjligast effektivt stöder sysselsättningen för invandrarna. I synnerhet är det viktigt att utländska examina och yrkeskompetens erkänns. I de fall där till exempel yrkeskompetens inte direkt kan erkännas måste tidigare förvärvat kompetens på området effektivare identifieras och erkännas, till exempel när det gäller invandrare som genomgår yrkesutbildning. Både målgrupperna och de som vägleder dem bör få mer information om möjligheterna att få examina och yrkeskompetens erkända, framhåller utskottet.

Funktionshindrade invandrare behöver för sin integration vanliga integrationsfrämjande åtgärder och tjänster såväl som särskilda tjänster och stödåtgärder för funktionshindrade. Förvaltningsområdena måste samverka sinsemellan och med olika handikapporganisationer för att serviceblocket ska fungera. Utskottet påpekar att propositionen inte lyfter fram rätten till undervisning på teckenspråk.

Enligt utredning blir det lättare att lära sig språket om undervisningen kombineras med andra sociala aktiviteter. Social likabehandling och till exempel kamratstödsverksamhet ger självförtroende i livshanteringen. Oftast kommer invandrarna från samhällen där särskilt kvinnorna är underordnade och inte har haft möjligheter att vara aktiva utanför hemmet. Dessutom är många invandrare traumatiserade efter att ha upplevt våld. Utskottet ser det som viktigt att integrationen prioriterar utökad socialt kapital, stöder en interkulturell dialog och tolerans och motverkar våld i alla former.

Utskottet lyfter fram organisationssektorn i landet och den roll som idrotts- och ungdomsorganisationer spelar för att främja invandrarnas villkor och hindra direkt utanförskap. Organisationerna måste få en bättre koppling till det integrationsfrämjande arbetet. Invandrarnas kontakter med den övriga befolkningen ökar och toleransen förbättras på ett naturligt sätt om invandrarnas aktiviteter stöds på gräsrotsnivå, till exempel i idrotts- och ungdomsorganisationer, och om organisationerna manas att ta hänsyn till invandrarna i sin verksamhet.

Försöket Delaktig i Finland

Utskottet välkomnar försöksprojektet, för hittills har den kommunala basservicen inte kunnat tillhandahålla tillräckligt med tjänster för olika målgrupper eller tillgodose deras särskilda behov. Det föreslagna försöket öppnar för innovationer och bättre samarbete över förvaltningsgränserna, men även om det lyckas garanterar det ännu inte några effekter på sikt efter att det slutförts. Försöket måste beakta och tillämpa bra praxis som tagits fram inom en rad utvecklingsprojekt som redan genomförts. Det är ytterst viktigt att genomförandet och effekterna bevakas så som regeringen föreslår och att nyttan med projektet de facto realiserar på riksplanet i utvecklingen av integrationsutbildningen.

Det är arbets- och näringsbyråerna och närings-, trafik- och miljöcentralerna som ska bära huvudansvaret för integrationsutbildningen för vuxna invandrare. Den integrationsutbildning

som ordnas inom ramen för försöket får inte leda till att resurserna för normal integrationsutbildning enligt integrationslagen minskar så att tillträdet till integrationsutbildning utanför försöket försvåras ytterligare. Försöket får inte innebära att kommunerna tvingas ta över ansvaret för att organisera och bekosta integrationsutbildningen. Utskottet ser det som viktigt med utbildningskvalitet och kompetenta lärare. Utbildningen bör följaktligen så långt det går i första hand organiseras i samarbete med existerande läroanstalter och deras lärare. Adekvat integrationsutbildning kräver också att det ordnas fortbildning för lärarna.

Med tanke på barn och unga är det särskilt påkallat att i projektutvärderingen ha samarbetet mellan förvaltningsområdena som ett kriterium, vilket också 7 a § (Sektorsövergripande samarbete) i ungdomslagen (72/2006) kräver. I den paragrafen anges de viktigaste myndigheterna för barn och unga och betydelsen av att myndigheterna samverkar med aktörer inom tredje sektorn. Försöken med integrationsväg 3 kommer att ge bästa möjliga resultat om försöksprojektet genomförs av utbildningsmyndigheterna tillsammans med myndigheter som multiprofessionellt arbetar bland barn och unga plus tredje sektorn. När det sektorsövergripande samarbetet byggs upp måste man kunna dra nytta av samarbetsnätverk som redan finns.

Enligt utredning finns det ytterst lite systematiskt framtaget och testat material kring integrationen av invandrare som behöver särskilt stöd. Därför är det angeläget att försöket ger möjlighet till nya handlingsmodeller för behoven hos de invandrare som hittills har fallit utanför de integrationsfrämjande tjänsterna.

I motiven till lagförslaget framhävs frivilligorganisationernas roll och möjligheter att arbeta för integration. Medverkan i aktiviteter som bland annat ordnas av frivilligorganisationer föreslås kunna ingå i den individuella integrationsplanen. Det är påkallat att man inom försöket Delaktig i Finland också satsar på handlingsmodeller för det här delområdet och ökad kapacitet för organisationerna att tillhandahålla tjänster som tillgodoser behoven. Organisationerna kan

spela en väsentlig roll när det gäller att organisera framför allt nya utbildningspaket och integrationsfrämjande åtgärder, så länge de tillförsäkras resurser för det arbetet.

Utskottet menar att det är av yttersta vikt att försöksprojekten undersöker hur dubbelriktad integration kan främjas när det gäller majoritetsbefolkningen. Rasism och hatbrott får allvarliga följder inte minst för de unga som ska växa upp och integreras, även om integrationen i form av utbildning, färdigheter i arbetslivet och sysselsättning är i sin ordning.

Invandrarföreningarna som en del av integrationen

Invandrarernas egna föreningar kan spela en stor roll bland annat för nyanlända invandrare när det gäller att tillhandahålla stöd på det egna språket och stötta invandrarens språk och kultur. Dessutom bör föreningarnas möjligheter nyttjas för att konkretisera den skriftliga informationen till invandrare och ställa den i relation till kulturen och samhällssystemet i det förra hemlandet. Det är viktigt att också invandrarernas egna föreningar har kapacitet att vara med och se till att ingen i behov av inledande kartläggning blir utan.

Särskilt utsatta grupper som invandrarkvinnor söker sig enligt uppgift till klubbar med låg tröskel och andra aktiviteter som organisationerna erbjuder och där man kan delta flexibelt efter sin egen livssituation. Invandrarföreningarnas särskilda kännedom och verksamhet måste nära kopplas samman med utvecklingen av integrationsprocesserna och det konkreta integrationsfrämjande arbetet. Det kräver också att föreningarna får stöd för sin verksamhet.

Vissa ändringsbehov

Enligt propositionen ska integrationsutbildning och läs- och skrivundervisning för invandrare stämma överens med grunderna i Utbildningsstyrelsens läroplan. Utifrån en utredning menar utskottet att utbildningsanordnarens läroplan som ska bygga på grunderna i Utbildningsstyrelsens läroplan behöver nämnas i 1 kap. 20 § i lagförslag 1 och att 21 § i samma kapitel ska före-

skriva om användningen av den här planen som villkor för upphandling av utbildning. Ikraftträdandebestämmelserna bör kompletteras med tidsplanen för grunderna i läroplanen och där bör också utbildningsanordnarens läroplan nämnas.

Utskottet föreslår också att det i lagförslag 1 skrivs in en särskild skyldighet att upprätta ett separat program för integrationsfrämjande som gäller hörselskadade invandrare. Genomföran-

det av programmet ska i alla faser väga in de hörselskadade som språklig och kulturell grupp och säkerställa användningen av teckenspråk.

Ställningstagande

Kulturutskottet anför

att förvaltningsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 19 november 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Tuomo Hänninen /cent
medl. Paavo Arhinmäki /vänst
Merikukka Forsius /saml
Timo Heinonen /saml
Ilkka Kantola /sd
Sampsä Kataja /saml

Anneli Kiljunen /sd
Mikaela Nylander /sv
Lauri Oinonen /cent
Tuula Peltonen /sd
Leena Rauhala /kd
Mirja Vehkaperä /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.