

SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 21/2008 vp

Valtioneuvoston selonteko kotouttamislain toimeenpanosta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä lokakuuta 2008 lähettäessään valtioneuvoston selonteon kotouttamislain toimeenpanosta (VNS 4/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että sivistysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Juha-Pekka Suomi, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Ulla-Jill Karlsson ja ylitarkastaja Tarja Koskimäki, opetusministeriö
- opetusneuvos Pirjo Immonen-Oikkonen ja opetusneuvos Sanna Penttinen, Opetushallitus
- koulutussuunnittelija Ulla Juhanko, Helsingin kaupungin opetusvirasto
- opettaja Ilona Kuukka, Itäkeskuksen aikuislukio
- erityisasiantuntija Päivi Rajala, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Timo Jalonen, Turun kaupungin opetustoimi
- suunnittelija Taina Martiskainen, Lastensuojelun Keskusliitto
- puheenjohtaja Niklas Huotari ja Ville Virtanen, Suomen Lukiolaisten Liitto ry

- puheenjohtaja Doris Stockmann, Kassandra ry
- Christian Thibault, Mondial Stars ry
- toiminnanjohtaja Reet Nurmi, Monika-Naiset liitto ry
- erityisasiantuntija Seija Mutikainen, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ
- suunnittelusihteeri Mirella Huttunen, Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry
- toiminnanjohtaja Ulla-Maija Nikula, Vaihtoehtoinen ammatti- ja oppisopimuskoulu, Sovinto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Pohjois-Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus
- Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskus
- Varsinais-Suomen työvoima- ja elinkeinokeskus
- Espoon kaupunki
- Tampereen kaupunki
- Vaasan kaupunki
- Vantaan kaupunki
- Ammatillisten Aikuiskoulutuskeskusten Liitto ry
- Suomen Liikunta ja Urheilu ry
- Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö VSY
- Ammattikorkeakoulujen Rehtorineuvosto ARENE ry.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä.

Sivistysvaliokunta on tarkastellut selontekoa oman toimialansa eli opetusministeriön hallinnonalaan kuuluvien asioiden osalta. Kotoutuminen liittyy ministeriön toimialalla erityisesti maahanmuuttajien koulutukseen, mutta myös kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikkaan.

Kotouttamislain soveltamisalaa ehdotetaan selonteossa muutettavaksi siten, että se ottaisi huomioon maahanmuutossa tapahtuneet toimintaympäristön muutokset. Soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan maahantulon perusteesta riippumatta niitä henkilöitä, joiden oleskelun Suomessa arvioidaan kestävän vähintään vuoden. Tämän edellytyksen täytyessä esimerkiksi työn perusteella Suomeen muuttavat henkilöt ja heidän perheenjäsenensä olisivat oikeutettuja maahan tullessaan yksilöllisiin kotouttamistoinenpiteisiin.

Sivistysvaliokunta toteaa, että maahanmuuttajalle kielitaito on kaikkein keskeisin sekä edellytys että mahdollistaja hyvälle kotoutumiselle. Se on edellytys muun perusopetuksen ymmärtämiselle ja jatkokoulutuksen onnistumiselle. Työhaussa hyvä kielitaito on maahanmuuttajalle merkittävä kilpailuetu, ja sulautumisessa suomalaisen yhteiskuntaan ja omaan lähiyhteisöön kielitaito on ovien avaaja ja yhteyksien solmija. Valiokunta korostaa kaikille maahanmuuttajille järjestettävää riittävän pitkäkestoista ja laadukasta suomen/ruotsin kielen opetusta, sillä ilman kielitaitoa vaarana on osallisuuden ja osallistumisen heikkeneminen ja syrjäytyminen yhteiskunnasta, sen mahdollisuuksista ja palveluista. Syrjäytyminen on aina sekä henkilökohtaisen tason tragedia että yhteiskunnallinen tappio. Valiokunta viittaa myös lausuntoonsa (SivL 10/2008 vp) ministeriön selvityksestä toimenpiteiksi nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

Työnjako ja resurssit

Kotouttamislaki on puitelaki, joka ohjaa kotouttamista ja jossa määritellään erityisesti alue- ja paikallisviranomaisten työjakoa kotouttamisessa. Opetusministeriön mukaan suurimmat haasteet kotoutumisen edistämisessä ovat liittyneet puutteellisiin voimavaroihin. Onnistunut kotouttaminen edellyttää tehokasta poikkihallinnollista yhteistyötä ja työnjaon tarkentumista sekä valtionhallinnossa että paikallistasolla. Nämä yhteistyötavat ovat vasta muotoutumassa.

Työ- ja elinkeinoministeriö hallinnoi kotouttamiskoulutukseen käytettävää määrärahaa. Kotoutumiskoulutusta on kehitetty viime vuosina erityisesti Opetushallituksen laatimien opetussuunnitelmasuosittelujen kautta, mikä on tuonut yhtenäisyyttä eri puolilla maata eri tahojen järjestämälle koulutukselle.

Paikallistasolla kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä, suunnittelusta ja seurannasta. Kunta huolehtii siitä, että kotoutumissuunnitelmaan oikeutetun työvoimaan kuulumattoman maahanmuuttajan ja maahanmuuttajan, jonka työvoimatoimisto ohjaa kunnan toimenpiteiden ja palvelujen piiriin, kotoutumista edistetään kotouttamislain 7 §:ssä mainituilla toimenpiteillä ja palveluilla.

Työnjakoa eri viranomaisten kesken on osin pidetty hyvänä, mutta työvoimahallinnon hankiman kotoutumiskoulutuksen määrän vähenyt aiempiin vuosiin verrattuna ns. rinnasteisen koulutuksen määrä on kasvanut huomattavasti. Koulutuksen lisääntynyt kysyntä on siirtänyt kustannuksia valtionosuusjärjestelmän kautta kuntien rahoitettavaksi. Pakolaisten kotouttavaan toimintaan tarkoitettu laskennallinen korvaus ei ole muuttunut 1990-luvun alun jälkeen. Samaan aikaan mm. kotouttamislaki on tuonut uusia velvoitteita kuntien hoidettavaksi.

Eräissä lausunnoissa on työnjakoon ja resursionsongelmiin suhtauduttu huomattavasti kriittisemmin. Vastuuta esim. kielikoulutuksen järjestämisestä on pidetty sekavana. Kustannukset puolestaan kasautuvat helposti kunnille, joissa

on paljon suomen tai ruotsin kielen opetuksen tarpeessa olevia vieraskielisiä asukkaita. Lisäksi samoja alkeis- ja jatkokursseja järjestävät päällekkäin useat tahot ja niiden sisältöjen vertailtavuus on heikko. Maahanmuuttaja saattaa käydä samat kurssit läpi useaan kertaan. Kotouttamiskoulutus on lähtenyt valitettavan usein organisaatioiden, oppilaitosten ja opettajien tarpeista. Maahanmuuttajien näkökulma on usein sivuutettu.

Tiettyjen erityisryhmien kohdalla olisikin eräiden asiantuntijoiden mukaan harkittava kuntien kotouttamisvastuun kasvattamista (luku- ja kirjoitustaidottomat, työvoiman ulkopuolella olevat). Erityisesti ikääntyneillä maahanmuuttajilla polku työmarkkinoille on realistisesti tarkasteltuna usein huomattavan vaikea. Ulkomaa-laisten opiskelijoiden kielikoulutuksen järjestämisessä päävastuun tulisi olla oppilaitoksilla.

Lainsäädäntö antaa eräiden lausunnonantajien mukaan paljon mahdollisuuksia, mutta opetustoimessa ja varhaiskasvatuksessa se perustuu kuntien ja muiden koulutuksenjärjestäjien vapaaehtoisuuteen, mikä asettaa maahanmuuttajat erilaiseen asemaan eri paikkakunnilla. Vaikka kotouttaminen toimintana on lakisääteistä pysyvää toimintaa, on sen rahoitusta leimannut tukeutuminen erilaisiin projektirahoituksiin.

Sivistysvaliokunnan mielestä selonteon kehittämisehdotus kotouttamislain soveltamisalan laajennuksesta koskemaan kaikkia muuttajia tuloperusteista riippumatta on oikea. Hallituksen maahanmuuttopoliittisena tavoitteena on hallitusohjelman mukaan kehittää aktiivista, kokonaisvaltaista ja johdonmukaista politiikkaa, joka ottaa täysipainoisesti huomioon niin työvoiman tarpeen, maahanmuuttajien moninaiset lähtökohdat kuin kansainväliset velvoitteet. Kotouttamislaki on tehty pitkälti pakolaistaustaisten ja/tai turvapaikan haun kautta maahan tulleiden humanitäärisiä tarpeita silmällä pitäen. Valtaosa Suomeen muuttajista on kuitenkin ollut ja on jatkossakin henkilöitä, jotka tulevat tänne joko avioliiton kautta tai työperusteisesti.

Sivistysvaliokunta korostaa, että kotouttamisen resurssitarpeeseen on löydettävä kestävä ja pitkäaikainen, valtiota, kuntia, työnantajia, kou-

lutuksen järjestäjiä ja muita intressitahoja tyydyttävä ratkaisu, joka yksinkertaistaa nykyisiä käytäntöjä ja ennen kaikkea varmistaa maahanmuuttajille tarjottavan koulutuksen laadun. Mikäli työperäinen muutto kasvaa toivotusti, merkitsee se edelleen kotouttamistoimien tarpeen monimuotoistumista ja resurssitarpeiden kasvua. Järjestämisvastuu ja päätösvalta kotouttamistoimenpiteistä tulee viedä mahdollisimman lähelle kotoutujaa.

Kotouttamiskoulutus ja rinnasteinen koulutus

Työvoimapolitiittisena koulutuksena järjestetään aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusta, luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä esim. yleiseen kielitutkintoon valmistavaa kielikoulutusta. Aikaisempaa vahvemmin on painotettu opintojen henkilökohtaistamista ja kielitaidon sekä ammatillisen osaamisen kartoittamisen perusteella laadittavaa henkilökohtaista opiskeluohjelmaa.

Rinnasteisen koulutuksen suosio on lisääntynyt vuosi vuodelta. Erityisen voimakkaasti rinnasteisen koulutuksen tarjonta on kasvanut pääkaupunkiseudulla. Myös paikkakunnilla, joilla maahanmuuttajien pienestä määrästä johtuen on ollut vaikeuksia hankkia kotoutumiskoulutusta työvoimapolitiittisena koulutuksena, on kotoutujia voitu ohjata muutoin alueella toteutettaviin heille soveltuviin koulutuksiin.

Saadun selvityksen mukaan maahanmuuttajaväestön tausta on yhä heterogeenisempi, mistä johtuen tarve monipuolisen ja maahanmuuttajien erilaisen taustan ja elämäntilanteen huomioivan suomen kielen opetuksen lisäämiseen korostuu. Nykyinen työhallinnon kotoutumiskoulutusjärjestelmä ei kykene tarjoamaan näin laajalle kohderyhmälle riittävästi kielikoulutusta.

Kotoutumiskoulutukseen ohjautuu vuosittain paljon sellaisia henkilöitä, jotka ovat saattaneet kerran tai useamminkin käydä saman kurssin, mutta joille ei ole tarjota muutakaan toimenpidettä. Työvoimapolitiittiseen koulutukseen rinnastettavaa koulutusta on käytetty paikkaamaan

kotoutumiskoulutuksen aukkoja. Omaehtoisen rinnasteisen koulutuksen ongelmat liittyvät sen hajanaisuuteen; opetukselle ei ole selkeitä tavoitteita ja oppimistulosten seuranta on heikkoa. Työvoimatoimistoissa on lausuntojen mukaan valtakunnallisesti myös eroa siinä, mitä opintoja maahanmuuttajille rinnastetaan.

Lausunnoissa esitetyn kritiikin mukaan nykyinen työvoimapolitiittinen koulutuskäytäntö ja kilpailuttaminen hidastavat koulutukseen pääsyä ja vievät maahanmuuttajilta opiskeluenergiaa. Kielikoulutuksista pitäisi päinvastoin voida tehdä osaavan kouluttajan kanssa pitkiä sopimuksia, jotta koulutukset voisivat olla käynnissä non stop -periaatteella. Eräänä käytännön kehittämisehdotuksena on esitetty rahoituksen ja koulutusmahdollisuuksien täydellistä uudistamista koulutustilimallin mukaisesti, joka olisi jatkoa jo kokeillulle opintosetelikonseptille.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä selonteossa esitettyä tavoitetta, että kaikille kieli- ja perhe- dyttävän koulutuksen tarpeessa oleville Suomessa asuville maahanmuuttajille, jotka täyttävät selonteossa mainitun Suomessa asumisajan vaatimuksen, voidaan oleskeluluvan perusteesta riippumatta tarjota koulutusta. Tämä merkitsee maahanmuuton ja kotouttamiskoulutuksen tarpeiden moninaistuessa, että pääpaino on asetettava koulutettavan omien tarpeiden arviointiin ja mahdollisimman oikeanlaisen koulutuksen järjestämiseen.

Sivistysvaliokunta korostaa perheen merkitystä kotouttamisen onnistumisessa. Kotouttamissuunnitelmaa tehtäessä tulisi ottaa huomioon koko perheen tilanne. Esimerkiksi perheenäitien asema lastensa kielenopiskelun tukena on hyvin tärkeä. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella niillä lapsilla ja nuorilla, joilla on kaikkein vähiten tukea kielen opiskelulle kotona, oppimistulokset ovat heikot. Perheenäitien mahdollisuudet kielen opiskeluun ovat kuitenkin usein monilapsisissa perheissä hyvin hankalat. Äidin opiskelun tukeminen, esim. järjestämällä päivähoitoa alle kouluikäisille, mahdollistaisi äidille kielen opiskelun, parantaisi hänen omaa kotoutumistaan ja vaikuttaisi positiivisesti koko perheen tilanteeseen. Ei ole myöskään

syytä unohtaa maahanmuuttajamiehiä. Heidän elämänsä on muuttunut voimakkaasti, ja vahvan kulttuurisidonnaisuuden takia muutos saattaa olla hyvin vaikea.

Sivistysvaliokunta painottaa erityisesti järjestelmän kokonaistoimivuutta maahanmuuttajan kannalta. Järjestelmää tulee kehittää yhden luukun periaatteella siten, että asuinkunnasta riippumatta maahanmuuttaja saa oman henkilökoh- taisen tarpeensa ja kotouttamissuunnitelmansa mukaisen avun ja opetuksen. Järjestelmän tulee voida joustaa tilanteissa, joissa kotoutuminen ei etenekään tehtyjen suunnitelmien mukaisesti. Juuri ongelmatilanteissa käy ilmi järjestelmän todellinen toimivuus ja palvelujen riittävyys maahanmuuttajan kannalta.

Perusopetus ja toisen asteen koulutus

Oppivelvollisuus- ja esiopetusikäisille maahanmuuttajalapsille voidaan antaa perusopetukseen valmistavaa opetusta. Perusopetukseen valmis- tava opetus on tarkoitettu jokaiselle maahanmuuttajataustaiselle oppilaalle, jonka suomen tai ruotsin kielen taito ei vielä ole riittävän hyvä perusopetuksen ryhmässä opiskelemaan.

Perusopetuksessa olevien vieraskielisten määrä on lisääntynyt 41 % vuodesta 2000 vuoteen 2007. Nuorisoiäluokkaan kuuluvien vieraskielisten määrä on lisääntynyt 56 % vuodesta 2000 vuoteen 2007. Koulutuksen määrälliset tarpeet vaihtelevat huomattavasti paikallisesti, ja koulutustarpeet keskittyvät erityisesti suurimpiin kaupunkeihin ja niiden ympäristöön.

Maahanmuuttajien on mahdollista saada suomen/ruotsin opetusta erityisen maahanmuuttajille tarkoitetun suomi/ruotsi toisena kielenä -oppimäärän mukaan. Saadun selvityksen mukaan koko maassa arviolta neljäsosa (25 %) kaikista maahanmuuttajaoppilaista ei kuitenkaan saa erillistä suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetusta.

Maahanmuuttajilla on mahdollisuus hakeutua ammatilliseen peruskoulutukseen ja maahanmuuttajille tarkoitettuun ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen. Oppisopimuskoulutuksen suosio on kasvanut maa-

hanmuuttajien keskuudessa. Molempiin koulutuksiin pääsyn edellytyksenä ovat riittävä opetuskielen taito ja muut tarvittavat opiskeluvalmiudet. Koulutukseen pääsyn ja opinnoissa menestymisen kannalta ammatillista koulutusta edeltävillä joko suomen tai ruotsin kielen opinnoilla on keskeinen merkitys. Asiantuntijalausunnoissa on esitetty, että syrjäytymisen ehkäisemiseksi toisen asteen oppilaitosten järjestämä suomen kielen koe ei saisi olla karsiva vaan diagnostinen siten, että se ohjaisi suuntaamaan opiskelijoille tarvittavan suomen kielen tuen ammatitopintojen ohella.

Lukioissa opiskeli vuonna 2006 noin 1 900 maahanmuuttajaopiskelijaa. Lukiokoulutukseen osallistuvien maahanmuuttajien määrä ei ole merkittävästi kasvanut maahanmuuttajien määrän kasvaessa. Sen sijaan on nähtävissä, että lukiokoulutukseen osallistuvien maahanmuuttajien osuus lukioikäisten maahanmuuttajien määrästä on viime vuosina pienentynyt.

Asiantuntijoiden mukaan maahanmuuttajaoppilaiden kielitaidon vahvistamiseen tarvitaan ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen sekä myös muun koulutuksen rinnalle lisäksi kielikoulutusta. Nykyisiin opetussuunnitelmiin lisäys ei kuitenkaan mahdu, ja pelkkä valmistavan koulutuksen lisääminen ei sellaisenaan ole ratkaisu. Eräs ratkaisu voisi olla pidennetty perustutkinto-opiskelu, jossa kielen opetus on vahvasti mukana, samoin kuin työpaikoilla tapahtuva oppiminen. Lausunnoissa on myös kiinnitetty huomiota vaikeuteen saada päteviä opettajia ja opettajien täydennyskoulutustarpeeseen.

Erityisenä ongelmana on tuotu esille se osa aikuisista maahanmuuttajista, jotka ovat hakeneet kielikursseille, mutta eivät ole mahtuneet tai he eivät lastenhoidollisista syistä johtuen ole voineet osallistua suomi toisena kielenä -opetukseen. Näiden aikuisten osalta koko koulupolku puuttuu. Heille tulisi voida tarjota luku- ja kirjoitustaidon alkeisopetusta, peruskoulun vuosiluokkien 1—6 opetusta ja muuta erityistä oppimisen tukea, johtuen esimerkiksi pakolaisleiri- tai kidutuskokemuksista.

Sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä selonteon kehittämis ehdotuksissa (ehdotus 5) to-

dettua, että tavoitteena on kaikkien maahanmuuttajanuorien kohdalla suoritettu peruskoulun oppimäärä ja että peruskoulun jälkeisissä opinnoissa pyritään maahanmuuttajanuorten osuutta lisäämään siten, että se vastaisi koko väestön vastaavaa osuutta. Nuorten syrjäytymiskehitys pyritään tunnistamaan ja katkaisemaan yhteistyössä koulun, sosiaali-, nuorisoviranomaisten, poliisin, järjestöjen sekä nuoren ja hänen vanhempiensa kanssa. Valiokunnan mielestä nämä tavoitteet ovat aivan keskeisiä maahanmuuttajanuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Sen takia on myös tärkeää ymmärtää ja hyväksyä, että tavoitteen saavuttaminen tulee vaatimaan peruskoulusta lukioon ja ammatillisiin oppilaitoksiin asti mm. koulutuksellisia ja oppilashuollollisia erityispalveluita, jotka väistämättä aiheuttavat lisäkustannuksia. Valiokunta korostaa myös varhaiskasvatuksen merkitystä kielen oppimisessa. Tämä näkökulma puuttuu melkein kokonaan selonteon ehdotuksista. On tärkeää, että viimeistään 3—4-vuotiaina maahanmuuttajaperheiden lapsilla on mahdollisuus osallistua julkiseen varhaiskasvatukseen jossakin muodossa, joko päivähoidossa tai avoimessa päiväkotitoiminnassa.

Myös maahanmuuttajaoppilaiden oman äidinkielen säilyttämistä ja kehittämistä on tarpeen tukea, jotta saavutettaisiin toiminnallinen kaksikielisyys. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kotoutumiseen vaikuttaa ratkaisevasti se, onko maahanmuuttaja saanut opetusta omassa äidinkielellään. Oman äidinkielen opetuksen on todettu vahvistavan maahanmuuttajalasten identiteettiä, parantavan oppimistuloksia sekä vähentävän maahanmuuttajien häiriökäyttäytymistä. Sivistysvaliokunta korostaa elävän ja toimivan kaksi- ja monikielisuuden merkitystä sekä maahanmuuttajan että yhä kansainvälistyvämman yhteiskuntamme kannalta. Elävä monikielisyys on rikkaus, jota yhteiskunnan kannattaa vaalia ja kehittää.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että suurimmassa syrjäytymisvaarassa olevat teini-ikäiset maahanmuuttajat, joilla opintie kielivaikeuksien takia ei luonnistu, saadaan sitoutettua työn tai opiskelun kautta yhteiskuntaan. Oppisopi-

muskoulutus on varteenotettava vaihtoehto, kun siihen yhdistetään työhön integroitu riittävän pitkäkestoinen kielikoulutus. Sivistysvaliokunta pitää erittäin hyvänä mallia, jossa kielen koulutus integroidaan siihen työhön tai opiskeluun, johon maahanmuuttaja osallistuu. Valiokunta viittaa mietintöönsä SiVM 17/2008 vp ja pitää välttämättömänä, että oppisopimuskoulutukseen osoitetaan tarvetta vastaavat resurssit. Valiokunta kiinnittää myös huomiota eri kansalaisjärjestöjen ja yleensä kolmannen sektorin toimijoiden mahdollisuuksiin joustavasti auttaa syrjäytymisvaarassa olevia nuoria.

Sivistysvaliokunta painottaa opettajien sekä oppilashuollon ja muun henkilökunnan monipuolisen täydennyskoulutuksen merkitystä niille, jotka työskentelevät maahanmuuttajien kanssa. Onnistuakseen työssä opettajan on tunnettava oppilaansa tausta ja tiedostettava hänen osaamis pohjansa, erityiset oppimistarpeensa ja hänen perhe- ja kulttuuritaustansa asettamat erinäiset vaatimukset opetustyölle.

Valiokunta pitää tärkeänä, että opetustyöhön ja koulujen oppilashuoltoon saadaan mukaan myös maahanmuuttajataustaisia opettajia ja muuta henkilökuntaa, joilla on taustastaan johdun oman kulttuurinsa ja kielensä tuntemus sekä ymmärrys maahanmuuttajan asemaan liittyvistä ongelmista ja niiden ratkaisumahdollisuuksista. Opettajien ja muun henkilökunnan kelpoisuusehtoihin ja pätevytyymiseen Suomessa on löydettävä joustavat ja tapauskohtaiset ratkaisumallit. Tämä ongelma on tietysti laajempikin koskettaen kaikkia koulutettuja maahanmuuttajia. Valiokunnan saaman käsityksen mukaan suuri määrä hyvin koulutettuja ja osaavia maahanmuuttajia toimii ammattiaan ja osaamistaan vastaamattomissa tehtävissä tutkintojen todentamiseen ja pätevytyymiseen Suomessa liittyvien ongelmien takia. Tilanne on sekä maahanmuuttajan että yhteiskunnan kannalta kestävä, kun toisaalta halutaan edistää koulutetun ulkomaisen työvoiman maahanmuuttoa Suomeen. Valiokunta korostaa, että tutkintojen vastaavuuden ja osaamisen tunnistaminen ei yksinomaan riitä, vaan tarvitaan lisäksi järjestelmällinen tapa ohjata ja päästä jatkokoulutukseen tai työhön,

jotta suomalaiset kelpoisuusvaatimukset saavutetaan.

Aikuiskoulutus

Sisäasiainministeriö on yhdessä opetusministeriön kanssa asettanut valmisteluryhmän, jonka tehtävänä on valmistella 31.12.2008 mennessä konkreettiset suunnitelmat ja ehdotukset aikuis koulutuksen kokonaisuudistuksen valmistelun kannalta keskeisistä työperusteista maahanmuuttoa, maahanmuuttajien työllistymistä sekä koulutukseen sijoittumista edistävästä kiireellisimmistä toimenpiteistä.

Opetusministeriö on 1.2.2008 asettanut valmisteluryhmän, jonka tehtävänä on laatia ehdotus vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaksi vuosille 2008—2012. Valmisteluryhmä on jättänyt väliraporttinsa 6.10.2008. Maahanmuuttajien koulutustarpeisiin vastaaminen on vahvasti esillä raportissa. Väliraportissa todetaan, että maahanmuuttajakoulutuksen ja työvoimapolitiittisen koulutuksen eräiden tehtävien hoitaminen soveltuisi hyvin kansanopistoille ja edellytykset tähän laajentamiseen on tarpeen selvittää osana vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaa. Raportissa ehdotetaan erityisen maahanmuuttajien koulutusta ja osallistumista koskevan vapaan sivistystyön toimenpideohjelman laatimista osana vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaa.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että aikuis koulutuksen kokonaisuudistuksen yhteydessä arvioidaan myös uudistuksen vaikutukset maahanmuuttajille suunnattavaan koulutukseen. Aikuiskoulutusta järjestävillä tahoilla on maantieteellisesti kattava verkosto, ja ne pystyvät siten järjestämään koulutusta myös pienemmillä paikkakunnilla asuville maahanmuuttajille. Aikuiskoulutuksen resurssitarpeissa on otettava huomioon maahanmuuton arvioitu kasvu ja sen merkitys koulutustarpeen kasvamiselle.

Kotoutuminen ja kansalaistoiminta

Kansalaistoiminnan merkitys kotoutumisen edistäjänä on opetusministeriön arvion mukaan kasvussa. Opetusministeriöllä on käytettävissään määrärahoja kulttuurivähemmistöjen, ku-

ten maahanmuuttajien oman kulttuurin ja kielen edistämiseen. Kotouttamista edistävän kansalaistoiminnan tukemista on kuitenkin vaikeuttanut se, että valtionhallinnossa ei ole keskitettyä määrärahaa, joka olisi nimenomaisesti osoitettu kotoutumista edistävän kansalaistoiminnan tukemiseen.

Opetusministeriö on osaltaan tukenut kansalaisjärjestöjen kotoutumista edistäviä toimenpiteitä osana kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikkaa. Nuorisopolitiikan alueella tukea on lisätty osana hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman toimeenpanoa.

Asiantuntijakuulemisissa on painotettu mm. urheilun merkitystä suvaitsevaisuustyössä. Esim. urheilun keskusjärjestön SLU:n kautta kanavoitu tuki on käynnistänyt uutta liikuntatoimintaa sellaisissa maahanmuuttajataustaisissa yhdistyksissä, jotka eivät aiemmin ole olleet aktiivisia liikunnan alueella. Painopistealueina ovat viime vuosina olleet maahanmuuttajanaiset, -tytöt ja -perheet. Ohjaamalla tukea ruohonjuuritason toimintaan on suhteellisen pienin panostuksin voitu lisätä suvaitsevaisuutta osallistujien kesken ja edistää maahanmuuttajien integraatiota niin järjestävään yhteisöön kuin yhteiskuntaankin.

Selonteon eräänä puutteena on lausunnoissa nähty taiteen sivuuttaminen ihmisen hyvinvointiin, identiteetin vahvistumiseen ja asenteisiin ratkaisevasti vaikuttavana tekijänä samoin kuin kanta- ja uussuomalaisen väestön yhteistoiminnan puutteellinen painottaminen. Eräänä esimerkkinä toimivasta maahanmuuttajiin suunnatusta toiminnasta on mainittu monikulttuurinen taidetyöpajatoiminta.

Nuorisotyön osalta lausunnoissa on korostettu kielikoulutuksen lisäksi maahanmuuttajanuorille annettavia muita valmiuksia toimia suomalaisessa yhteiskunnassa sekä tietoa omista oikeuksista ja velvollisuuksista. Erityisesti on tuotu esiin yhdenvertaisuussuunnitelmien merkitys rasismien vastaiselle työlle kunnissa, maahanmuuttajataustaisten koulukuraattoreiden palkkaaminen kouluihin, tukiopetuksen mahdollisuuksien turvaaminen sekä yhteistyö maahanmuuttaja- ja muiden järjestöjen kanssa. Lisäksi

on moitittu syrjintää ja rasismia kokeneille henkilöille suunnattujen tukimuotojen puuttumista selonteosta.

Valiokunnan saaman käsityksen mukaan kuntien toiminta maahanmuuttajien kotouttamisessa ja kouluttamisessa on hyvin vaihtelevaa ja riippuvaista kunnan koosta, resursseista ja maahanmuuttajien määrästä. Valitettavasti suurin ongelma resurssipulan lisäksi on maahanmuuttajakielteisten asenteiden yleisyys. Niissä kunnissa, joissa maahanmuuttajia on suuri määrä, kunnissa on järjestetty maahanmuuttajille erityispalveluja ja on panostettu myös maahanmuuttajien integroitumiseen yhteiskunnalliseen toimintaan. Hyvä esimerkki tästä on Tampereen kaupungin maahanmuuttajaneuvosto. Samanlaisia esimerkkejä löytyy toki muistakin kunnista. Valiokunnan mielestä yhdenvertaisuussuunnitelmien tekeminen on yksi keino tuoda kunnissa selkeästi esille maahanmuuttajien ja myös muiden erityisryhmien palvelutarpeet.

Valiokunta korostaa kulttuurin ja urheilun merkitystä maahanmuuttajien kotouttamisessa suomalaiseen yhteiskuntaan. Asiantuntijakuulemisen perusteella voidaan esim. tukemalla maahanmuuttajien urheilutoimintaa ruohonjuuritasolla lisätä suvaitsevaisuutta ja maahanmuuttajien kontakteja valtaväestöön, ehkäistä syrjäytymistä ja jopa osoittaa tai löytää uusia työpaikkoja maahanmuuttajille. Tarvittavat panostukset ovat saavutettavissa oleviin hyötyihin nähden hyvin pienet. Valiokunta esittää liikuntasetelijärjestelmän käyttöönottoa maahanmuuttajien liikuntaharrastusten edistämiseksi.

Valiokunta painottaa myös taiteen ja kulttuurin merkitystä maahanmuuttajille. Oman kulttuuritaustan esiintuominen ja tutustuminen suomalaiseen kulttuuriin luovat pohjan yhteiskunnan erilaisuuksien ymmärtämiselle ja suvaitsevaisuuden lisääntymiselle. Kulttuurijärjestöjen työ maahanmuuttajien parissa on arvokasta ja myös yhteiskunnan tuen arvoista. Kulttuurisetelijärjestelmä voisi omalta osaltaan parantaa maahanmuuttajien mahdollisuuksia oman kulttuuritaustansa vahvistamiseen ja samalla suomalaisen kulttuurin ymmärtämiseen.

Valiokunta korostaa lopuksi nuorisotyön merkitystä maahanmuuttajanuorten aseman edistämiseksi ja suoranaisten syrjäytymisen estämisessä. Edellä mainitut asiantuntijoiden esittämät kehittämissuhteet ovat perusteltuja, ja nuorisotyötä tekevät järjestöt on kytkettävä nykyistä paremmin mukaan maahanmuuttajien kotouttamiseen.

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Raija Vahasalo /kok
vpj. Tuomo Hänninen /kesk
jäs. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr
Paavo Arhinmäki /vas
Timo Heinonen /kok
Anneli Kiljunen /sd
Sanna Lauslahti /kok
Jukka Mäkelä /kok

Mikaela Nylander /r
Lauri Oinonen /kesk
Tuula Pelttonen /sd
Leena Rauhala /kd (osittain)
Tommy Tabermann /sd
Mirja Vehkaperä /kesk
Pauliina Viitamies /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine.