Valtion kotouttamisohjelma

Hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja
Konserni
27/2012

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

Valtion kotouttamisohjelma

Hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja
Konserni
27/2012

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Konserni 27/2012
Arbets- och näringsministeriets publikationer Koncernen 27/2012
MEE Publications Concern 27/2012

Tekijät | Författare | Authors

Ministerioiden välinen kotouttamisen yhteistyöryhmä
Puheenjohtaja Tuija Oivo
Sihteeri Sonja Hämäläinen

Julkaisuaika | Publiceringstid | Date
Syyskuu 2012

Toimeksiantaja(t) | Uppdragsgivare | Commissioned by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Toimielimen asettamispäivä | Organets tillsättningsdatum | Date of appointment
1.10.2011

Julkaisun nimi | Titel | Title

Valtion kotouttamisohjelma

Hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015

Tiivistelmä | Referat | Abstract

Lain kotoutumisen edistämisestä mukaisesti valtioneuvosto päättää valtakunnallisesta kotouttamisen kehittämisestä laatimalla hallituskaudelle kotouttamisen tavoitteet ja toimenpiteet sisältävän valtion kotouttamisohjelman. Ohjelma on valmisteltu nyt ensimmäisen kerran. Ohjelma sisältää hallituksen painopistealueet kotouttamiselle vuosille 2012–2015 ja se on valmisteltu hallitusohjelmakirjausten mukaisesti.

Suomeen ulkomailta suuntautuva muutto on viime vuosina sekä monipuolistunut että ollut huomattavassa kasvussa. Muuttuvan tilanteen myötä monikulttuurisuus ja -kielisyys tulevat yhä suuremmassa määrin osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Tällä hetkellä maahanmuuttajien työttömyysaste on kolminkertainen kantaväestöön nähden ja maahanmuuttajanuorten syrjäytymisriski viisinkertainen kantaväestön nuoriin nähden. Maahanmuuton kasvu asettaa kehittämistarpeita julkisille palveluille samalla kuin erityisten kotouttamistoimenpiteiden merkitys kasvaa.

Valtion kotouttamisohjelmalla tehostetaan kotouttamistoimenpiteiden valtakunnallisen tason suunnittelua, toimeenpanoa ja seurantaa. Kotouttamispolitiikka on sisällöltään vahvasti monialaista ja edellyttää tiivistä yhteistyötä eri hallinnonalojen välillä. Valtion kotouttamisohjelma on kattava ja konkreettinen toimenpideohjelma, jossa maahanmuuttajaväestön tarpeet otetaan läpäisyperiaatteella huomioon kaikilla politiikan aloilla, etenkin työllisyys-, koulutus-, asumis- sekä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Ohjelma on sovitettu yhteen muiden valtakunnallisten ohjelmien kanssa.

Ohjelman yleisenä tavoitteena on maahanmuuttajien osallisuuden tukeminen yhteiskunnan kaikilla sektoreilla. Samalla vahvistetaan perustaa eri väestöryhmien väliselle toimivalle vuorovaikutukselle sekä hyville etnisille suhteille. Niin ikään onnistunut kotouttamispolitiikka edellyttää kaikkien hallinnonalojen sitoutumista yhdenvertaisuuteen, syrjimättömyyteen ja rasismin ehkäisyyn sekä myönteisen asenneilmapiirin edistämiseen.

Ohjelman erityisiä painopisteitä ovat maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen sekä maahanmuuttajalasten ja -nuorten sekä perheiden ja naisten tuki. Työllistymistä edistetään etenkin työhallinnon palveluita ja kotoutumiskoulutusta, erityisesti suomen ja ruotsin kielen opetusta kehittämällä, mutta myös tukemalla työelämän monimuotoistumista ja laatua yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa. Maahanmuuttajaperheitä tuetaan varhaiskasvatusta, koulutusta sekä sosiaali- ja terveyspalveluita kehittämällä. Maahanmuuttajalasten ja -nuorten osalta oleellista on riittävien kieli- ja muiden opiskeluvalmiuksien sekä koulutuspolkujen sujuvuuden varmistaminen. Niin ikään asunto-, liikunta- ja kulttuuripolitiikalla edistetään kotoutumista arjessa. Lisäksi kotoutumispolitiikassa painotetaan kansainvälistä suojelua saavien sujuvaa ja hallittua ohjautumista kuntiin sekä valtion ja kuntien hyvää yhteistyötä. Myös kansalaisyhteiskunnan ja järjestöjen kytkeminen mukaan kotouttamistyöhön on ohjelman tärkeä lähtökohta.

Maahanmuuton kasvu edellyttää panostusta kotouttamiseen ja ohjelman valmistelussa tunnistettu myös lähivuosien tärkeimpiä lisämäärärahatarpeita.

Työ- ja elinkeinoministeriön yhdyshenkilö: Työllisyys- ja yrittäjyysosasto/Sonja Hämäläinen, puh. 029 504 7112

Asiasanat | Nyckelord | Key words
Kansalaisyhteiskunta, kotouttaminen, kotoutuminen, maahanmuutto, osallisuus

ISSN	**ISBN**	
1797-3554	978-952-227-676-6	
Kokonaissivumäärä | Sidoantal | Pages	**Kieli | Språk | Language**	**Hinta | Pris | Price**
85	Suomi, Finska, Finnish	22 €

Julkaisija | Utgivare | Published by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Kustantaja | Förläggare | Sold by
Edita Publishing Oy / Ab / Ltd

Esipuhe

Suomeen ulkomailta suuntautuva muutto on viime vuosina sekä monipuolistunut että ollut huomattavassa kasvussa. Ennusteiden mukaan ulkomaalaisten määrä Suomessa kasvaa vuoteen 2030 mennessä puoleen miljoonaan. Maahanmuuton kasvu asettaa kehittämistarpeita julkisille palveluille samalla kuin erityisten kotouttamistoimenpiteiden merkitys kasvaa.

Valtion kotouttamisohjelmalla tehostetaan kotouttamistoimenpiteiden valtakunnallisen tason suunnittelua, toimeenpanoa ja seurantaa. Ohjelman yleisenä tavoitteena on maahanmuuttajien osallisuuden tukeminen yhteiskunnan kaikilla sektoreilla sekä eri väestöryhmien välisen toimivan vuorovaikutuksen ja hyvien etnisten suhteiden vahvistaminen. Ohjelmassa otetaan maahanmuuttajaväestön tarpeet läpäisyperiaatteella huomioon kaikilla politiikan aloilla, etenkin työllisyys-, koulutus-, asumis- sekä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Ohjelma on sovitettu yhteen muiden valtakunnallisten ohjelmien kanssa.

Ohjelman erityisenä painopisteenä on maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen, etenkin työhallinnon palveluita ja kotoutumiskoulutusta kehittämällä mutta myös työelämän monimuotoistumista ja laatua tukemalla. Lisäksi ohjelmassa painotetaan perhelähtöistä, yhteisöllistä kotoutumista, jossa maahanmuuttajaperheitä tuetaan varhaiskasvatusta, koulutusta sekä sosiaali- ja terveyspalveluita kehittämällä.

Maahanmuuttajan asettuminen kuntalaiseksi on kotoutumisen tärkeä perusta. Maahanmuuttajavanhempien roolia lastensa kasvattajina tulee tukea, samalla kun vanhemmille annetaan tietoa ja neuvontaa perheille suunnatuista palveluista sekä suomalaisen yhteiskunnan perheitä koskevasta lainsäädännöistä ja käytännöistä. Neuvola ja varhaiskasvatus ovat pienten lasten perheiden tärkeimpiä palveluja, oppivelvollisuusiässä olevien lasten perheille perusopetus ja oppilashuoltopalvelut ovat oleellisessa asemassa. Maahanmuuttajalasten ja -nuorten osalta oleellista on riittävien kieli- ja muiden opiskeluvalmiuksien sekä koulutuspolkujen sujuvuuden varmistaminen. Niin ikään asunto-, liikunta- ja kulttuuripolitiikalla edistetään kotoutumista arjessa. Myös kansalaisyhteiskunnan ja järjestöjen kytkeminen mukaan kotouttamistyöhön on ohjelman tärkeä lähtökohta. Lisäksi kotouttamisohjelmassa painotetaan kansainvälistä suojelua saavien sujuvaa ja hallittua ohjautumista ja esitetään toimenpiteitä kuntiin sijoittamisen edistämiseksi.

Kotouttamispolitiikka on sisällöltään vahvasti monialaista ja edellyttää tiivistä yhteistyötä eri hallinnonalojen välillä. Ensimmäinen valtion kotouttamisohjelma vahvistaa kotouttamistoimien vaikuttavuutta ja toimii pohjana kotouttamisen poikkihallinnolliselle kehittämiselle.

Helsingissä 29.8.2012

TUIJA OIVO
Osastopäällikkö
Työ- ja elinkeinoministeriö

Sisältö

Esipuhe 5
1 Johdanto 9
2 Kotouttamispolitiikan yleiskuva 11
3 Valtion kotouttamisohjelman tausta ja valmistelu 14
4 Maahanmuuton kasvu edellyttää panostusta kotouttamiseen 16
5 Yhteisöllisen kotoutumisen painoalueet 24
5.1 Yhteisöstä voimaa kotoutumiseen 24
5.2 Maahanmuuttajien osallisuus ja hyvät etniset suhteet yhteisöjen voimavara 25
5.3 Kansalaisjärjestöt kotoutumisen tukena 30
5.4 Asuinyhteisöstä sosiaalista pääomaa 31
5.5 Kulttuurin, liikunnan ja nuorisotyön kautta osaksi yhteisöä 37
6 Peruspalveluilla tuetaan perheiden kotoutumista 41
6.1 Alkuvaiheen ohjauksella, neuvonnalla ja palveluilla nopeasti kotoutumisen alkuun 41
6.2 Varhaiskasvatus ja koulutus lasten ja nuorten kotoutumisen edistäjinä 43
6.2.1 Yleistä 43
6.2.2 Varhaiskasvatus 43
6.2.3 Koulutus 47
6.3 Sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittämiseksi tarvitaan lisää tietoa maahanmuuttajien hyvinvoinnista 54
7 Maahanmuuttajat työmarkkinoille 58
7.1 Vaikuttavampaa kotoutumiskoulutusta entistä useammalle 64
8 Ulkomaalaiset opiskelijat voimavarana 68
9 Kaikille kansainvälistä suojelua saaville kuntapaikka 73
10 Valtion kotouttamisohjelman toimeenpanon edistäminen ja rahoitus 77
11 Valtion kotouttamisohjelman seuranta 80
Liite 1 Käsitteitä 82

1 Johdanto

Suomeen ulkomailta suuntautuva muutto on ollut viime vuosina huomattavassa kasvussa. Maassa asuva ulkomaalaisväestö lähes kaksinkertaistui 2000-luvulla. Vuonna 2000 Suomessa asui noin 92 000 ja vuonna 2010 noin 168 000 ulkomaan kansalaista. Ulkomaan kansalaisten määrän arvioidaan vuoteen 2020 mennessä kasvaneen noin 330 000 henkeen ja vuoteen 2030 mennessä noin 500 000 henkeen. Myös maahanmuuton syyt ovat monipuolistuneet verrattuna 1990-lukuun, jolloin maahanmuutto perustui pääasiassa humanitaarisiin syihin. Nykyisin Suomeen muutetaan entistä enemmän perhesiteen, työn ja opiskelun perusteella.

Lisääntyvän maahanmuuton myötä monikulttuurisuus, monikielisyys sekä arvojen ja tapojen monimuotoisuus tulevat yhä suuremmassa määrin osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Kotoutuminen on jatkuva, kahdensuuntainen prosessi, joka edellyttää sitoutumista niin maahanmuuttajilta itseltään kuin vastaanottavalta yhteiskunnalta. Muuttuvassa tilanteessa kotoutumispolitiikan onnistumisen edellytyksenä on, että maahanmuuttajat kokevat olevansa pysyvä, yhdenvertainen ja tervetullut osa suomalaista yhteiskuntaa. Suomeen muuttajille tulee tarjota tilaisuus päästä mahdollisimman pian muuton jälkeen hankkimaan tarvittava kielitaito ja tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta riippumatta siitä millä perusteella he ovat Suomeen muuttaneet. Mahdollisuus kokea osallisuutta sekä oikein mitoitetut kotoutumistoimet ovat merkittävässä asemassa kotoutumisprosessin onnistumisessa. Niin ikään myönteinen asenneilmapiiri maahanmuuttajia kohtaan on tärkeää kotoutumisen onnistumisen kannalta.

Maahanmuuton kasvu asettaa muutostarpeita myös julkisille palveluille. Kotouttamisen edistämisen on poikkihallinollista ja ulottuu eri viranomaisten vastuualueelle. Palveluiden saatavuus, henkilöstön osaaminen ja maahanmuuttajien palvelutarpeiden tunnistaminen ovat avainasemassa kotoutumisprosessin sujuvassa etenemisessä. Maahanmuuttajien määrän lisääntyessä ja tulijoiden taustojen monimuotoistuessa erityistarpeet tulee ottaa paremmin huomioon niin palveluiden sisältöä kuin henkilöstön osaamista kehittämällä. Myös erityisten kotouttamistoimenpiteiden merkitys kasvaa.

Maahanmuuton lisääntyessä kotouttamisen edistämiseen tulee kohdistaa lisää resursseja. Oleellista on myös kustannusten kokonaistaloudellinen tarkastelu ja määrärahojen strategisesti oikea kohdentaminen. Riittävät määrärahakohdennukset kotoutumisen alkuvaiheessa sekä työhallinnossa että kunnissa nopeuttavat työllistymistä ja vähentävät kokonaiskustannuksia. Niin ikään tarkoituksenmukaiset kohdennukset lasten kotoutumiseen varhaiskasvatuksessa vähentävät erityistarpeita perusopetuksessa samoin kuin panostaminen nuorten koulutuspolkuihin ehkäisee mahdollisesta myöhemmästä syrjäytymisestä aiheutuvia kustannuksia.

Valtion kotouttamisohjelmaa toteutetaan valtiontalouden kehyspäätösten sekä kuntien osalta peruspalveluohjelman puitteissa. Toistaiseksi kotouttamisen rahoituksessa ei ole ollut kokonaisuutena kysymys suurista määrärahatarpeista kotouttamisesta vastaavien ministeriöiden menoissa. Kotouttamisohjelman valmistelun yhteydessä on ministeriöiden kehyksiin sisältyvien määrärahakohdennusten lisäksi tunnistettu myös lähivuosien tärkeimpiä lisämäärärahatarpeita.

Valtion kotouttamisohjelma on valmisteltu hallitusohjelmakirjausten mukaisesti, ottaen myös huomioon uuden kotoutumislain tavoitteet ja toimenpiteet. Valtion kotouttamisohjelmassa ei käsitellä kotoutumisen edistämisen politiikka-aluetta kokonaisuudessaan, vaan asetetaan hallituksen kotouttamisen painopistealueet vuosille 2012–2015. Valtion kotouttamisohjelmalla tehostetaan kotouttamistoimenpiteiden valtakunnallisen tason suunnittelua ja seurantaa sekä vaikutetaan kotoutumisen edistämiseen niin peruspalveluissa kuin kotoutumislain mukaisissa toimenpiteissä. Tavoitteet ja toimenpiteet sisällytetään osaksi eri ministeriöiden toiminnan ja talouden suunnittelua ja ne on sovitettu yhteen muiden valtakunnallisten ohjelmien kanssa, kuten lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma (Lanuke) ja koulutuksen ja yliopistoissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma (KESU) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelma (KASTE).

2 Kotouttamispolitiikan yleiskuva

Kotouttamispolitiikka on sisällöltään vahvasti monialaista ja edellyttää tiivistä yhteistyötä eri hallinnonalojen ja -tasojen välillä niin valtakunnallisella kuin paikallisella tasolla. Maahanmuuttajaväestön tarpeet tulee ottaa läpäisyperiaatteella huomioon kaikilla politiikan aloilla, etenkin työllisyys-, koulutus-, asumis- sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen suunnittelussa, toteuttamisessa ja seurannassa. Maahanmuuton kasvu edellyttää niin peruspalveluiden soveltumista maahanmuuttajille kuin erityisten kotouttamistoimenpiteiden riittävää saatavuutta ja vaikuttavuutta.

Maahanmuuton lisääntymisen ja monipuolistumisen myötä myös kotouttamispolitiikan ja toimenpiteiden poikkihallinnollista tarkastelua tulee edelleen vahvistaa. Yleisenä tavoitteena on maahanmuuttajien osallisuuden vahvistaminen yhteiskunnan kaikilla sektoreilla, erityisesti työelämässä ja koulutuksessa. Osallisuutta tukemalla vahvistetaan myös perustaa eri väestöryhmien väliselle toimivalle arjen vuorovaikutukselle sekä hyville etnisille suhteille. Niin ikään onnistunut kotouttamispolitiikka edellyttää kaikkien hallinnonalojen sitoutumista yhdenvertaisuuteen, syrjimättömyyteen, rasismin ehkäisyyn ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen.

Kotouttamispolitiikan erityisiä painopisteitä ovat maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen sekä maahanmuuttajalasten ja -nuorten sekä perheiden ja naisten tuki. Niin ikään tavoitteena on tukea maahanmuuttajien yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta ja kotoutumisen kaksisuuntaisuutta asuntopolitiikan keinoin sekä kulttuurin, liikunnan ja nuorisotyön avulla. Maahanmuuttajan asettuminen kuntalaiseksi on kotoutumisen tärkeä perusta. Maahanmuuttajaperheitä tuetaan varhaiskasvatusta, koulutusta sekä sosiaali- ja terveyspalveluita kehittämällä. Keskeinen kysymys on kuitenkin aikuisten työllistymisen edistäminen kaikin tavoin, erityisesti suomen ja ruotsin kielen opetusta kehittämällä, mutta myös tukemalla työelämän monimuotoistumista. Lisäksi kotoutumispolitiikassa painotetaan kansainvälistä suojelua saavien sujuvaa ja hallittua ohjautumista kuntiin sekä valtion ja kuntien hyvää yhteistyötä. Myös kansalaisyhteiskunnan ja järjestöjen, maahanmuuttajien omat järjestöt mukaan lukien, kytkeminen mukaan kotouttamistyöhön on tärkeä kotouttamispolitiikan perusta.

Valtion kotouttamisohjelmassa kotoutumisen painopisteiksi on nostettu:

Yhteisöstä ja perheestä voimaa kotoutumiseen

Asuinalueet ovat eri kulttuurien kohtaamispaikkoja ja siten keskeisessä asemassa vuoropuhelun ja osallisuuden edistämisessä ja sosiaalisen eheyden rakentamisessa. Asunto-, liikunta- ja kulttuuripolitiikalla sekä maahanmuuttajaperheitä tukemalla voidaan edistää kotoutumista arjen kohtaamissa ja yhteisöissä.

Maahanmuuttajien asema työmarkkinoilla

Maahanmuuttajien kantaväestöön verrattuna korkeamman työttömyysasteen alentamiseksi julkisista työvoima- ja yrityspalveluista ja kotoutumiskoulutuksesta muodostetaan maahanmuuttajien tarpeiden mukaisia yksilöllisiä ja tarvittaessa pitkäkestoisia palvelukokonaisuuksia.

Kotoutumiskoulutus

Kotoutumiskoulutusta kehitetään parhaillaan Osallisena Suomessa -hankkeessa, jonka tulosten perusteella arvioidaan järjestelmän ja lainsäädännön muutostarpeet. Tavoitteena on, että kaikille maahanmuuttajille, myös työelämän ulkopuolella oleville, turvataan nykyistä tehokkaammin edellytykset tarvetta ja omaa tasoa vastaavaan kielen ja yhteiskunnan sääntöjen opiskeluun sekä nopeampaan sijoittumiseen työmarkkinoille.

Maahanmuuttajanaiset

Maahanmuuttajanaisten työttömyysaste on korkeampi kuin miesten. Erityisesti puolisoina maahan saapuneet ja kotona lapsia hoitavat äidit saattavat jäädä kokonaan kotoutumistoimien ulkopuolelle, mikä vaikeuttaa myös lasten yhteiskunnan jäseniksi kasvun tukemista perheessä. Tavoitteena on, että kaikki maahanmuuttajanaiset saatetaan nykyistä tehokkaammin kotouttamistoimenpiteiden piiriin.

Lasten ja nuorten kotoutuminen

Maahanmuuttajataustaiset nuoret jäävät selvästi useammin peruskoulun jälkeisten jatko-opintojen ulkopuolelle kuin kantaväestö. Keskeisenä syynä ovat puutteelliseksi koetut kielelliset valmiudet. Lasten kotoutumisen, etenkin kielitaidon kehittymisen tukemisen tulee olla pitkäjänteistä ja riittävää. Koulutuksessa menestymistä ja siinä etenemistä voidaan parhaiten edistää siten, että lapsen tukeminen aloitetaan jo varhaiskasvatuksesta ja että erityistä huomiota kiinnitetään opintojen nivelvaiheiden sujuvoittamiseen sekä turvallisen, kannustavan kasvuympäristön luomiseen.

Kansainvälistä suojelua saavien kuntaan sijoittaminen

Vuosittain yhteensä noin 2000–3000 kiintiöpakolaista ja myönteisen turvapaikkapäätöksen saanutta henkilöä ja heidän perheenjäsentään tarvitsee asuinkunnan. Valtio korvaa kunnille kustannuksia kansainvälistä suojelua saavien kotouttamiseksi. Kuntapaikkoja ei kuitenkaan ole viime vuosina osoitettu riittävästi, joten pakolaisten kuntiin sijoittaminen on takellellut. Valtion ja kuntien välille tarvitaan ennakoiva ja pitkäjänteinen yhteistyön malli, jonka tueksi laaditaan suunnitelma kuntakorvausten tason nostamiseksi vaiheittain vastaamaan kustannuskehitystä. Lisäksi on tarpeen kehittää kuntiin osoittamisesta vastaavien viranomaistenyhteistyötä.

Väestöryhmien välisen myönteisen vuorovaikutuksen edistäminen

Kotoutumislain eräs keskeinen tavoite on väestöryhmien välisen vuorovaikutuksen edistäminen. Maahanmuuttajien täysivaltainen jäsenyys suomalaisessa yhteiskunnassa edellyttää, että sekä paikallisesti ja alueellisesti että valtion tasolla on selkeä näkemys maahanmuuttajan oman kielen ja kulttuurin säilyttämisen merkityksestä ja oikeutuksesta. Samalla tulee tukea maahanmuuttajien mahdollisuuksia osallistua esimerkiksi kaikkien kansalaisyhteiskunnan toimijoiden toimintaan ja poliittiseen toimintaan.

Kotouttamisen seuranta

Kotouttamisen, kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden edistämisen kokonaisvaltaista seurantaa varten on kehitetty järjestelmä, jossa tarkastellaan maahanmuuttajien elinolosuhteita, maahanmuuttajien omia kokemuksia kotoutumisesta sekä julkista palvelujärjestelmää suhteessa maahanmuuttajaväestön palvelutarpeeseen. Seurantajärjestelmään perustuva kokonaiskatsaus on tarkoitus valmistella vuonna 2013 eduskunnalle annettavan maahanmuuttoselonteon kotouttamisosuuden pohjaksi. Seurantatietojen perusteella on tunnistettavissa poikkihallinnollisia kehittämistarpeita, joihin tulisi etsiä ratkaisuja valtion kotouttamisohjelmassa.

3 Valtion kotouttamisohjelman tausta ja valmistelu

VALTION KOTOUTTAMISOHJELMAN TAUSTA

Syyskuun 1. päivä 2011 voimaan tulleeseen kotoutumislakiin lisättiin uusi säännös valtion kotouttamisohjelmasta. Lain 34 §:n mukaisesti valtioneuvosto päättää valtakunnallisesta kotouttamisen kehittämisestä laatimalla hallituskaudelle kotouttamisen tavoitteet ja toimenpiteet sisältävän valtion kotouttamisohjelman. Ohjelmassa ei siis käsitellä kotoutumisen edistämisen politiikka-aluetta kokonaisuudessaan, vaan asetetaan hallituksen painopistealueet.

Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelman kotouttamista koskevat kirjaukset liittyvät monipuolisesti valtion ja kuntien väliseen yhteistyöhön, työllisyyteen, kieli-, kotoutumis- ja muuhun koulutukseen järjestöjen toimintaedellytyksiin, asumiseen ja segregoitumisen ehkäisyyn sekä kotouttamista edistävien toimenpiteiden rahoitukseen. Hallitusohjelmassa on myös asetettu monia suoraan maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyviä tavoitteita ja määritelty toimenpiteitä, kuten:

> Hallitus edistää valtion ja kuntien välisellä kannustavalla yhteistyömallilla kansainvälistä suojelua saavien kuntiin sijoittamista
>
> Hallitus asettaa tavoitteeksi maahanmuuttajien työllisyysasteen nostamisen ja työttömyyden puolittamisen, luo sekä työnantajia että työntekijöitä kannustavan järjestelmän työn ohessa tapahtuvan suomen tai ruotsin kielen opiskelemiseksi, käynnistää julkiselle sektorille rekrytointi- ja tutorointi-ohjelman yhtenä tärkeänä kohderyhmänä maahanmuuttajaväestö ja maahanmuuttaja-asiakkaiden erityistarpeet huomioidaan yritysneuvonnassa ja käynnistettävissä yrittäjyysohjelmissa. Pääkaupunkiseudun aiesopimuksen käyttöä jatketaan ja sen sisältöä syvennetään
>
> Hallitus kehittää kotoutumiskoulutusta Osallisena Suomessa -hankkeen tuloksiin perustuen ja tehostaa pääsyä kotoutumiskoulutukseen koko maassa ja lisää mahdollisuuksia kielikoulutukseen ammatillisessa koulutuksessa ja kehittää maahanmuuttajataustaisten opettajien pätevöitys-menettelyjä.
>
> Asuntopolitiikassa edistetään monimuotoisia asuinalueita, huolehditaan kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen riittävästä ja kattavasta seudullisesta kattavuudesta ja kaupunkiseutujen kehittämisessä rohkaistaan positiivisen erityiskohtelun harjoittamista.
>
> Hallitus varmistaa kotoutumislain toimeenpanon määrärahojen riittävällä kohdentamisella pääluokissa kotouttamistoimenpiteiden tehostamiseksi.

Lisäksi maahanmuuttajaväestöä koskevat läpivirtauksena monet muutkin hallitusohjelman kirjaukset, kuten demokratian vahvistamiseen, varhaiskasvatukseen, syrjinnän ehkäisyyn ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen, perus- ja toisen asteen opetukseen sekä aikuiskoulutukseen, aluekehitykseen, työllisyyspolitiikkaan, hyvinvointipolitiikkaan ja asuntopolitiikkaan liittyvät linjaukset.

VALTION KOTOUTTAMISOHJELMAN VALMISTELU

Kotouttamisohjelman valmistelua on ohjannut kotoutus- ja maahanmuuttopoliittinen ministeriryhmä ja valmistelu on tapahtunut kotoutumisesta vastaavien ministeriöiden poikkihallinnollisena yhteistyönä. Kotoutumislain 36 §:n mukainen 1.10.2011 asetettu korkean virkamiestason yhteistyöelin on toiminut kotouttamisohjelman valmistelun ja seurannan ohjausryhmänä. Yhteistyöelimessä ovat edustettuina työ- ja elinkeino-, opetus- ja kulttuuri-, sosiaali- ja terveys-, ympäristö-, sisäasiainsekä ulkoasiainministeriön edustajat. Työryhmä toimii työ- ja elinkeinoministeriön puheenjohtajuudella. Ohjelman valmistelemiseksi asetettiin 26.9.2011 sisäasiainminiteriön (1.1.2012 lukien työ- ja elinkeinoministeriön) puheenjohtajuudella toiminut sihteeristö.

Valtioneuvosto hyväksyi valtion kotouttamisohjelman 7.6.2012. Lisäksi hallitus ryhtyy toimiin kotoutumislain edellyttämän kotouttamisselonteon valmistelemiseksi eduskunnalle vuoden 2013 loppuun mennessä.

4 Maahanmuuton kasvu edellyttää panostusta kotouttamiseen

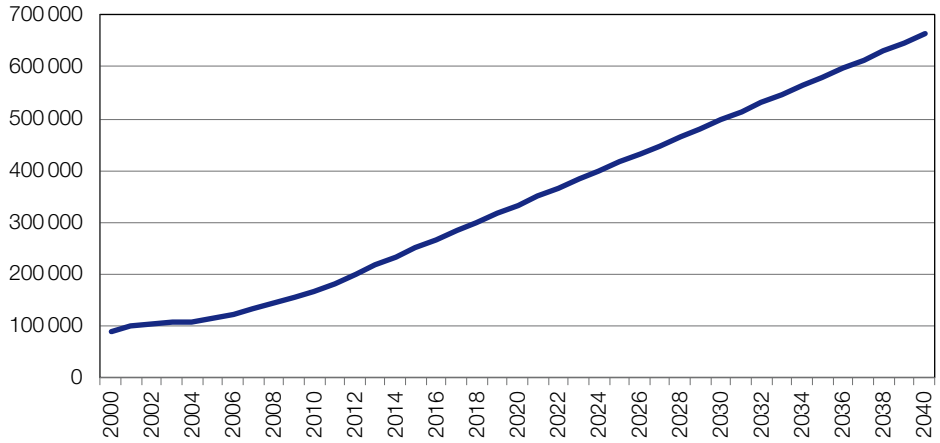
MAAHANMUUTTAJAVÄESTÖ 2000–2030

Maahanmuuttajaväestö kasvaa Suomessa nopeasti. Vuonna 1999 ensimmäisen kotouttamislain voimaan tullessa ulkomaalaisten määrä Suomessa oli noin 87 800. Vuoden 2010 lopussa ulkomaan kansalaisten määrä oli 167 962, joten kymmenen vuoden kuluessa määrä on lähes kaksinkertaistunut.

Tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan vuonna 2011 Suomeen muuttaneita oli 28 250 henkilöä ja maasta muutti 12 470 henkilöä. Muuttovoitto oli 15 770 henkilöä, joka on suurin Suomen itsenäisyyden aikana.

Suomessa asuvien ulkomaan kansalaisten määrä jatkaa kasvuaan merkittävästi myös tulevina vuosina ja on arvion mukaan vuonna 2020 noin 330.000, vuonna 2030 arviolta 498 000.

Kuvio 1. Ulkomaan kansalaisten määrä vuosina 2000–2011 ja ennusteen mukaan vuoteen 2040 (nettovoitto 15 000 henkeä vuodessa, joista 110 prosenttia ulkomaan kansalaisia)



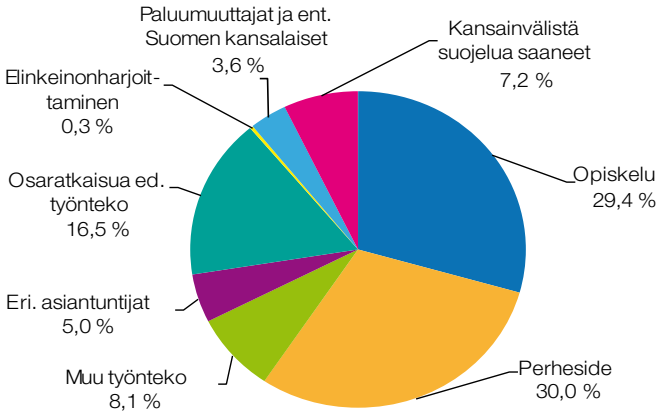
Lähde: TEM

MAAHANMUUTON PROFIILI

Maahanmuuton kasvaessa myös myönnettyjen oleskelulupien perusteet ovat myös muuttuneet. Vielä 1990-luvulla Suomeen muutettiin pääasiassa humanitaarisin perustein kiintiöpakolaisina tai turvapaikanhakijoina. Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan vuonna 2011 myönnetyistä ensimmäisistä oleskeluluvista 30 % myönnettiin perhesiteen perusteella, 29 % oleskeluluvista myönnettiin opiskelijoille, 17 % työntekijöille (osaratkaisua edeltävä työnteko), 8 % muille työntekijöille, 4 %

paluumuuttajille ja entisille Suomen kansalaisille, 7 % oleskeluluvista myönnettiin kansainvälistä suojelua saaneille tai muutoin humanitaarisista syistä sekä alle 1 % oleskeluluvista myönnettiin elinkeinonharjoittajille.

Kuvio 2. Myönnetyt oleskeluluvat oleskelulupaperusteen mukaan vuonna 2011

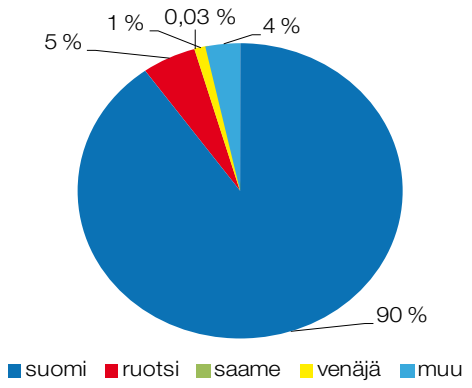


Lähde: TEM, Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuton lähtöalueet näkyvät tarkasteltaessa maassa asuvaa väestöä äidinkielen mukaan. Selkeästi suurin vieraskielisten ryhmä on venäjää ja toiseksi suurin viroa äidinkielenään puhuvat. Englantia äidinkielenään puhuvien määrä on lähes samansuuruinen somalian kielisen ryhmän kanssa. Huomion arvoista on esimerkiksi kiinaa äidinkielenään puhuvien ryhmän kasvu.

Kuvio 3. Väestö äidinkielen mukaan vuonna 2011

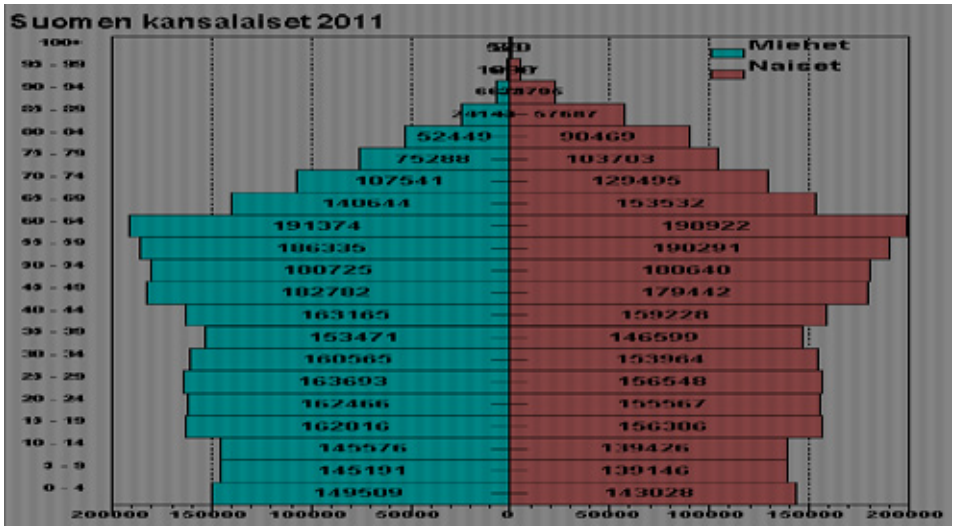
Kielet 2011	
suomi	4 863 351
ruotsi	291 219
saame	1 870
Suurimmat vieraskieliset ryhmät	
venäjä	58 331
viro	33 076
somali	14 045
englanti	13 804
arabia	11 252
kurdi	8 623
kiina	8 257
albania	7 408
thai	6 342
vietnam	6 060
Vieraskieliset yhteensä	244 827



Lähde: TEM, Tilastokeskus

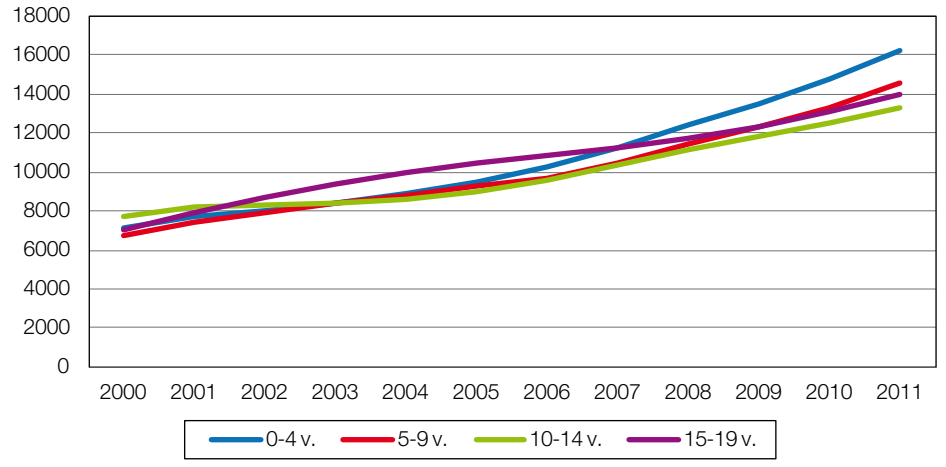
Maahanmuuttajaväestö on nuorempaa kuin koko väestö. Työikäisiä vuonna 2010 maassa asuvista ulkomaan kansalaisista oli noin 80 % (suomalaisista 66 %) ja työvoimaan kuului 60 % (suomalaisista 75 %).

Kuvio 4. Ulkomaan kansalaisten ja Suomen kansalaisten väestöpyramidit vuonna 2011



Lähde: Tilastokeskus

Kuvio 5. Vieraskielisten lasten ja nuorten määrän kehitys vuosina 2000–2011

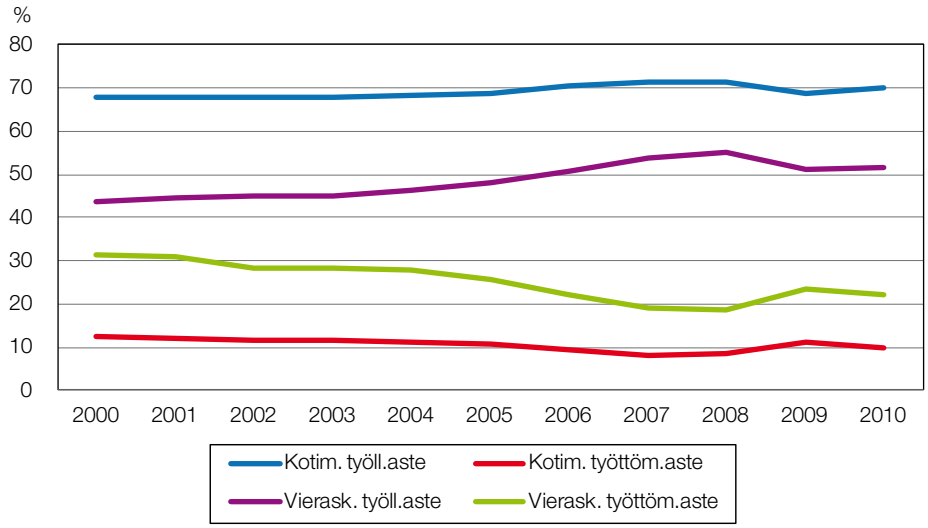


Lähde: TEM, Tilastokeskus

MAAHANMUUTTAJIEN TYÖTTÖMYYDEN JA TYÖLLISYYDEN KEHITYS

Koko maassa työssä olevan ulkomaisen työvoiman määräksi on arvioitu vuositasolla noin 90 000 henkeä, joista noin 40 000 työskentelee Suomessa tilapäisesti. Ulkomaan kansalaisten työttömyysaste on ollut pitkään lähes kolminkertainen koko väestön työttömyysasteeseen verrattuna, joskin se on ollut aleneva koko 2000-luvun aina vuoden 2008 lopulla alkaneeseen taantumaan saakka. Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastoon perustuva vieraskielisten työttömyysaste vuoden 2010 lopulla oli 22,3 %.

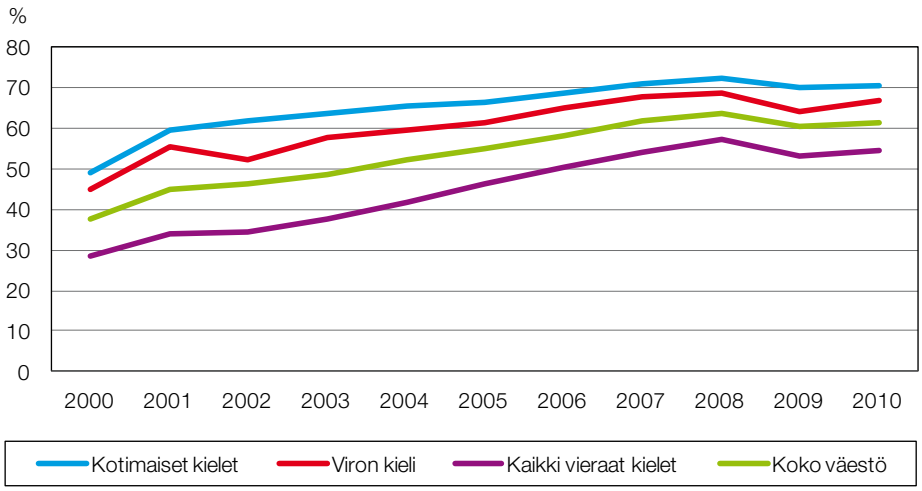
Kuvio 6. Kotimaisia kieliä puhuvien ja vieraskielisten (18–64-vuotiaat) työllisyys- ja työttömyysasteen kehitys vuosina 2000–2010



Lähde: TEM, Tilastokeskus

Huomattavaa kuitenkin on, että työllisyys kasvaa selvästi maassaoloajan pitkittyessä. Vuonna 2000 maahan muuttaneiden työllisyysaste oli muuttovuonna alle 30 %, mutta kasvoi vuoteen 2008 mennessä yli 55 %:iin.

Kuvio 7. Työllisyysasteen kehitys vuonna 2000 maahan muuttaneilla (18–64-vuotiaat) kotimaisia kieliä puhuvilla, kaikilla vieraskielisillä ja vironkielisillä 2000–2010

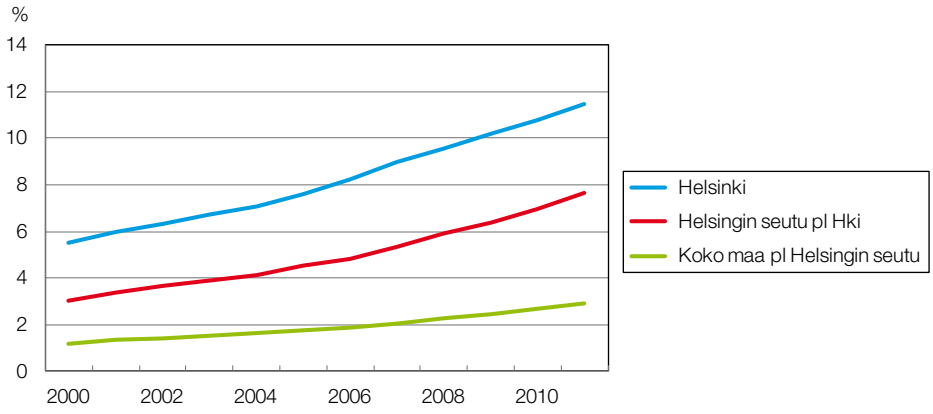


Lähde: TEM, Tilastokeskus

PÄÄKAUPUNKISEUDUN ERITYISTILANNE

Yli puolet maahanmuuttajista asuu Helsingin seudulla, Uudellamaalla yli 60 %. Vuoden 2011 alussa Helsingissä asui 63 475 vieraskielistä, joka oli 11 % koko Helsingin väestöstä. Helsingin seudun kunnissa vieraskielisten osuus oli noin 8,6 % ja koko maassa noin 2,7 %.

Kuvio 8. Vieraskielisten osuus koko väestöstä Helsingissä, sen seudulla ja muualla Suomessa vuosina 2000–2011



Lähde: StatFinn-tilastotietokanta, Tilastokeskusi

KOTOUTUMISEN EDISTÄMINEN VALTION TULO- JA MENOARVIOSSA

Tällä hetkellä panostukset valtiontaloudessa kotoutumisen edistämiseen kohdentuvat pääosin seuraavasti:

- Valtion panostukset kotoutumisen edistämiseen ovat 1990-luvulta lähtien koostuneet lähinnä valtion kunnille maksettavista korvauksista kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden vastaanotosta. Vuoden 2012 tulo- ja menoarviossa korvauksiin on kohdennettu työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa 112 milj. euroa. Henkilöluvun perusteella maksettavia laskennallisia korvauksia korotettiin edellisellä hallituskaudella 10 % vuonna 2010 sekä 10 % yli 7-vuotiaista maksettavien korvausten osalta vuonna 2011. 1.9.2011 voimaan astuneessa kotoutumislaissa korvausaikaa pidennettiin kiintiöpakolaisten osalta 3 vuodesta 4 vuoteen. Näiden korotusten taloudellinen vaikutus oli yhteensä noin 9 milj. euroa.
- Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusta hankitaan työvoimapoliittisena koulutuksena vuositasolla noin 34 milj. eurolla. Tämän lisäksi valtiontalouden kehyspäätöksessä vuosille 2013–2016 TEM:n pääluokkaan kohdennettiin maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen 5–20 milj. euron vuosittainen lisärahoitus (5+10+20+20 milj./vuosi).
- Opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokassa on kohdennettu valtionavustusta maahanmuuttajien valmistavan opetuksen järjestämiseen perusopetuksessa sekä ammatillisessa koulutuksessa. Avustuksia maksetaan vuositasolla noin 35 milj. euroa.
- Kuntien valtionosuuksissa huomioidaan kunnassa asuvien, oppivelvollisuusikäisten maahanmuuttajalasten lukumäärä.

Yhteensä valtion taloudelliset panostukset kotoutumisen edistämiseen ovat vuositasolla noin 200 milj. euroa.

Lisäksi erilaisissa, pääosin EU-rahoitteisissa hankkeita kehitetään kotouttamista, arviolta noin 10 milj. euron rahoituksella vuosittain. Valtion rahoitusta kohdistuu vuosittain 1,5 milj. euroa Osallisena Suomessa -hankkeeseen vuosina 2011–2013.

MUUTOKSET EDELLYTTÄVÄT PANOSTUKSIA

Kotouttaminen on nopeasti kasvava politiikan sektori, joka tulee ottaa huomioon sekä resurssien määrässä että kotouttamisen vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden kehittämisessä. Kohdentamalla kotouttamisen edistämiseen ja sen ohjaukseen lähivuosina riittävät resurssit, vältytään suurilta syrjäytymisen kustannuksilta tulevaisuudessa. Samalla vältytään eri väestöryhmien välisten suhteiden kärjistymiseltä.

Kasvava maahanmuutto edellyttää sekä kunnallisten peruspalveluiden kehittämistä maahanmuuttaja-väestölle soveltuvaksi että erityisiä kotouttamistoimenpiteitä. Keskeisimmin erityispalvelut ovat kieleen liittyviä, ensisijassa kieli- ja perehdyttävää koulutusta aikuisille ja lapsille suomi/ruotsi toisena kielenä koulutusta, oman äidinkielen opetusta, valmistavaa koulutusta ja tukiopetusta eri kouluasteilla.

Lapsille kohdennetuissa palveluissa tulee varmistua myös vanhempien osallisuudesta ja vuoropuhelusta heidän kanssaan lasten huoltajina. Lisäksi varsinkin työvoima-, sosiaali- ja terveys- sekä sivistyspalveluissa on varauduttava tulkkien käyttöön, monikieliseen tiedottamiseen ja erityisesti alkuvaiheessa tehostettuun ohjaukseen ja neuvontaan.

LAKI KOTOUTUMISEN EDISTÄMISESTÄ (KOTOUTUMISLAKI, 1386/2010)

Uusi kotoutumislaki tuli voimaan 1.9.2011. Kotoutumisella laissa tarkoitetaan maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen. Kotouttamisella tarkoitetaan kotoutumisen monialaista edistämistä ja tukemista viranomaisten ja muiden tahojen toimenpiteillä ja palveluilla.

Kotoutumislain tavoitteena on tukea ja edistää kotoutumista sekä maahanmuuttajan osallisuutta yhteiskunnassa. Laki sisältää periaatteet ja työtavat kokonaisvaltaiselle kotouttamispolitiikan kehittämiselle. Valmistelun tärkeä lähtökohta oli laajentaa lain soveltamisala koskemaa kaikkia Suomessa asuvia maahanmuuttajia, kuitenkin siten että kotoutumista edistävien yksilöllisten toimenpiteiden henkilöpiiri määritellään jatkossakin toimenpidekohtaisesti ja tarvelähtöisesti. Niin ikään lain tavoitteena on panostaa maahanmuuton alkuvaiheeseen maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi. Lailla tehostetaan ja nopeutetaan kotoutumista erityisesti alkuvaiheen tiedottamisella, neuvonnalla ja ohjauksella, sekä rakentamalla kotouttamisesta johdonmukainen toimenpidekokonaisuus. Tavoitteena on, että nykyistä useampi maahanmuuttaja saisi tietoa ja tukea yksilölliseen ja perhekohtaiseen kotoutumiseensa heti maahantulonsa jälkeen.

Uudella kotoutumislailla vastataan maahanmuutossa tapahtuneisiin muutoksiin. Lain täysimääräinen toimeenpano edellyttäisi kuitenkin lisäresurssien osoittamista kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin ylipäänsä ja varsinkin niiden ryhmien kotouttamiseen, jotka eivät kuuluneet vanhan kotouttamislain soveltamisalan piiriin. Tällaisia ryhmiä ovat esimerkiksi työssä käyvät ja opiskelijat, jotka ovat suomen tai ruotsin kielen opetuksen tarpeessa sekä ne puolisona oleskeluluvan saaneet, jotka eivät ole heti hakeutumassa työelämään.

OSALLISENA SUOMESSA -KOKEILU

Kotoutumislakiin sisältyy Osallisensa Suomessa -kokeilu (2010–2013), jossa kokeillaan kotoutumis-koulutuksen uusia koulutuskokonaisuuksia, koulutuksen hankkimista ja järjestämistä, koulutukseen ohjaamista ja koulutuksen tarjoamista nykyistä laajemmalle henkilöpiirille. Etenkin suomen tai ruotsin kielen opetusta, yhteiskuntaan perehdyttävää opetusta sekä työllistymistä ja työelämään osallistumista tukevaa opetusta tehostettaisiin.

Kokeilun tavoitteena on tukea maahanmuuttajien osallisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa lisäämällä heidän kielellisiä ja yhteiskunnallisia valmiuksiaan, jolloin myös työllistymisen edellytykset paranisivat. Tavoitteena on myös parantaa kotoutumiskoulutuksen saatavuutta eri maahanmuuttajaryhmille. Erityisesti turvataan niiden maahanmuuttajaryhmien kotoutumiskoulutuksen saatavuus, joille kokopäiväinen työvoimapoliittinen koulutus ei sovellu. Kokeilun tuloksiin perustuen kehitetään kotoutumiskoulutuksen uudet rakenteet ja sisältö, jotka on tarkoitus ottaa valtakunnalliseen käyttöön kokeilujen jälkeen suoritetun arvioinnin perusteella.

5 Yhteisöllisen kotoutumisen painoalueet

5.1 Yhteisöstä voimaa kotoutumiseen

Maahanmuutto on suomalaisen yhteiskunnan keskeisiä muutostekijöitä tulevien vuosikymmenten aikana. Siksi yhdyskuntasuunnittelussa ja koko palvelujärjestelmän kehittämisessä tulee ottaa huomioon maahanmuuttajat ja tukea heidän asemaansa yhteisöjensä täysivaltaisina jäseninä. Suomessa on vielä hyvät edellytykset ennalta ehkäistä kaupunkien sisäistä eriarvoistumista ja tästä syntyviä vastakkainasetteluja. Tämän ohjelman näkynä on suomalainen asuinyhteisö, joka tukee kaikkien asukkaiden välistä vuorovaikutusta ja heidän lähiverkostojaan: perhettä, työelämää ja vapaa-aikaa.

Yhteiskunnan pirstaloituminen ja eriarvoistuminen voivat kohdentua erityisen vahvasti maahanmuuttajiin, ja johtaa syrjäytymiseen ja ulkopuolisuuteen. Maahanmuuttajista huomattava osa on lapsia ja nuoria, ja ulkopuolisuuden tai syrjinnän kokemukset voivat leimata heidän koko elämäänsä ja haitata heidän kasvuaan. Sitoutuminen maahanmuuttajan kotoutumisen tukemiseen on siten koko suomalaisen yhteiskunnan tärkeä tulevaisuuden kysymys. Vahvan yhteisöllisyyden rakentaminen, myös maahanmuuttajien perheiden turvallisen arjen tueksi, on kotouttamistyön tärkeä perusta. Yhteisöllisyyden kantavia periaatteita ovat perustuslaista nousevat yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys, sekä arjen hyvät etniset suhteet, joihin sisältyy maahanmuuttajan oman kielen ja kulttuurin hyväksyminen ja tukeminen. Rasistiset ja syrjivät ilmaukset, puheet ja teot loukkaavat ihmisarvoa. Ne luovat pelkoa ja uhkaavan ilmapiirin, joka lamaannuttaa yhteiskunnallisen kehityksen. Nollatoleranssi rasismia ja syrjintää vastaan on ainoa kestävä suunta.

Maahanmuuttajien täysimääräinen osallistuminen suomalaiseen yhteiskuntaan tarkoittaa osallisuutta kaikilla elämänalueilla. Osallisuutta edistetään rakentamalla kotoutumista tukevista palveluista tarvelähtöinen, vuorovaikutuksellinen kokonaisuus, jossa maahanmuuttajan omat voimavarat hyödynnetään. Kotoutumisen eteneminen varmistetaan jatkuvalla ohjauksella ja neuvonnalla. Koulutus ja työelämä ovat kotoutumisen tärkeitä peruspilareita. Samoin maahanmuuttajan mahdollisuus oman kielensä ja kulttuurinsa vaalimiseen on kotouttamispolitiikan lähtökohtia.

Etenkin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen peruspalvelut tukevat myös kotoutumista, ja niitä tulee tarjota maahanmuuttajille heidän tarpeitaan vastaavasti. Positiivinen erityiskohtelu on perusteltua, kun henkilön tai ryhmän erityinen palveluntarve tai syrjäytymisen vaara niin edellyttävät. Tämä voi tarkoittaa, että palveluja ja toimenpiteitä kohdennetaan erityisesti sellaisille alueille, joissa eriarvoistumisen ja syrjäytymisen riskit kasaantuvat esimerkiksi siten, että peruspalveluiden resursseja kohdennetaan erityisesti tukea tarvitseville ryhmille.

Monimuotoinen kaupunki- ja palvelurakenne, tilojen saatavuus eri väestöryhmien kohtaamisille, organisoidut vuoropuhelurakenteet, ohjaus ja neuvonta maahanmuuttajille, tietoa osallistumis-mahdollisuuksista, aktiivinen asennetyö, sekä tiedotus maahanmuutosta ja eri kulttuureista ovat rakenteita, joilla voidaan paikallisesti tukea yhteisöjen sosiaalista yhteenkuuluvuuden tunnetta.

Tavoitteet

1. Maahanmuuttajien elinolosuhteet keskeisillä osa-alueilla (asuminen, tulotaso, työllisyys, koulutus, osallistuminen) lähestyvät koko väestöä.

Toimenpiteet

1. Seurataan maahanmuuttajien elinolosuhteiden ja kotoutumisen kehittymistä eri osa-alueilla. Ministeriöt arvioivat seurannan perusteella positiivisten erityistoimenpiteiden tarvetta ja toteuttamismahdollisuuksia. (TEM)

Seuranta

- Kotoutumisen, kotouttamisen ja hyvien etnisten suhteiden seurantajärjestelmän elinolosuhdeindikaattorit
- Tämän ohjelman mukaisten tavoitteiden seurantaindikaattorit.

5.2 Maahanmuuttajien osallisuus ja hyvät etniset suhteet yhteisöjen voimavara

Hyvät etniset suhteet edistävät maahanmuuttajien kotoutumista ja yhteiskunnallista yhteenkuuluvuuden tunnetta. Hyvien etnisten suhteiden toteutuminen on tärkeää koko yhteiskunnalle, sen yleiselle turvallisuudelle ja vakaudelle. Vuorovaikutusta kehittämällä voidaan myös pyrkiä ennaltaehkäisemään väestöryhmien välisten näkemyserojen kehittymistä konflikteiksi.

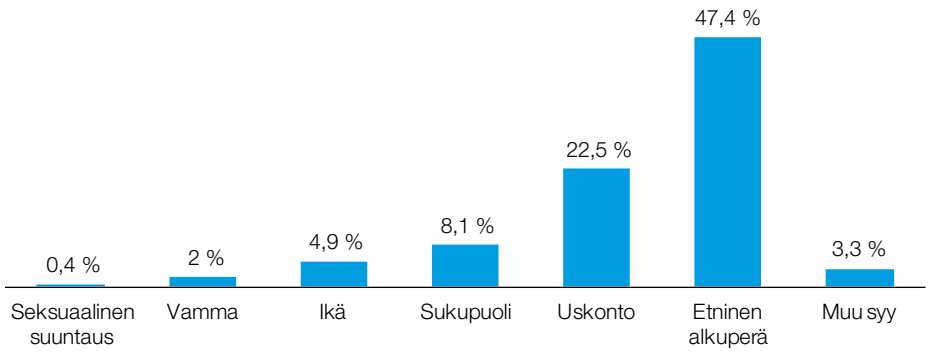
Maahanmuuttajien täysimääräinen osallistuminen suomalaiseen yhteiskuntaan sekä väestöryhmien välisen vuoropuhelun edistäminen ovat tämän kotouttamisohjelman läpileikkaava tavoite. Nämä teemat edellyttävät kuitenkin myös kohdennettuja aktiivisia toimenpiteitä, jotta monimuotoisuus ja syrjimättömyys voivat vahvistua, ja jotta nollatoleranssi rasismia ja syrjintää kohtaan voi toteutua.

ASENNEILMAPIIRI JA SYRJINTÄ

Kotoutumisen onnistumisen edellytys on muita kunnioittava asenneilmapiiri ja toimiva vuorovaikutus eri väestöryhmien kanssa. Asenneilmapiiri maahanmuuttajia kohtaan on viime vuosien aikana koventunut. Sekä varhaiskasvatuksen, koulun ja vapaa-ajan vuorovaikutustilanteissa että sosiaalisessa mediassa esiintyy hyökkääviä ja rasistisia kannanottoja eri etnisiä tai uskonnollisia ryhmiä kohtaan. Rasismin ja

syrjinnän kokemuksilla voi olla pitkäaikaisiakin negatiivisia vaikutuksia paitsi yksilön hyvinvointiin myös kotoutumiseen. Erityisen hälyttävää on Suomessa asuvien somalinkielisten kokeman syrjinnän laajuus. Eurooppalaisen tutkimuksen mukaan lähes puolet Suomessa asuvasta somalinkielisestä väestöstä oli kokenut syrjintää vuonna 2008. (Euroopan Unionin perusoikeusviraston (FRA) tekemän European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS) tutkimus)

Kuvio 9. Suomessa asuvien somalinkielisten syrjintäkokemukset eri perustein viimeisen 12 kk aikana (2007–2008)



Lähde: TEM, SM, EU-MIDIS

MAAHANMUUTTAJIEN OSALLISUUS

Maahanmuuttajien täysimääräinen osallistuminen suomalaiseen yhteiskuntaan tarkoittaa osallisuutta kaikilla elämänalueilla: osallistumista uuden kotimaan poliittiseen, yhteiskunnalliseen, sosiaaliseen, taloudelliseen ja kulttuurielämään. Mahdollisuus osallistua yhteiskunnan eri aloille lisää suomalaisen yhteiskunnan tapojen, arvojen ja kulttuurin tuntemusta sekä lisää kantaväestön ja maahanmuuttajien välistä vuorovaikutusta. Myös uudet työmuodot, kuten maahanmuuttajaneuvostot, mentorointi ja tutorointi voivat edistää osallisuuden tukemista.

Maahanmuuttajien demokratiaoikeuksien toteutuminen ja osallisuus kansalaisyhteiskunnan toiminnassa ovat tärkeitä osallisuuden edistäjiä. Kansalaisjärjestöjen merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa on vahva, ja ne ovat myös kotouttamistyön suuri voimavara. Suomessa on kasvava määrä maahanmuuttajien omia järjestöjä, ja niiden vahvistaminen kotouttamistyön tueksi on kotouttamispolitiikan painopiste, samalla kuin maahanmuuttajien osallistumista kaikkeen järjestötyöhön rohkaistaan. Järjestötyön kautta maahanmuuttajat voivat myös rakentaa niitä verkostoja ja sitä osaamista, jonka pohjalta heidän omaa osallistumistaan poliittiseen ja muuhun yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen voidaan edistää.

Demokratiaoikeuksien toteutuminen on tärkeä osa maahanmuuttajien osallisuutta. Suomen vaalilainsäädäntö antaa kansainvälisessä vertailussa äänioikeuden

paikallisvaaleissa nopeasti Suomeen muuttavalle, mutta maahanmuuttajien äänestysvilkkaus on ollut alhainen kunnallisvaaleissa, ja maahanmuuttajataustaisten valtuutettujen määrä pieni. Vuoden 2008 kunnallisvaaleissa ulkomaan kansalaisten äänestysaktiivisuus oli 19,6 %, kun se koko väestön osalta oli 61,2 %. Tilanteen muuttaminen edellyttää aktiivista tiedottamista sekä vastuullista, aktiivista toimintaa sekä viranomaisilta että poliittisilta puolueilta. Viranomaistiedotuksessa tulee varmistaa tiedon saavutettavuus, ja on tärkeää, että vaaleista tiedotetaan myös maahanmuuttajien kielillä. Maahanmuuttajien omissa yhteisöissä on tärkeä lisätä tietoisuutta mm. paikallisvaalien merkityksestä sekä mahdollisuuksista poliittisiin tehtäviin. Poliittisilla puolueilla on keskeinen rooli ehdokkaiden rekrytoinnissa ja kouluttamisessa sekä ehdokkaiden tukemisessa vaalikampanjan aikana ja sen jälkeen.

VUOROVAIKUTUS ERI VÄESTÖRYHMIEN VÄLILLÄ

Kontaktit kantaväestön ja maahanmuuttajien välillä sekä hyvät etniset suhteet ovat oleellisessa asemassa kotoutumisen ja maahanmuuttajien yhdenvertaisuuden edistämisessä. Vuoropuhelulla edistetään luottamusta ja keskusteluyhteyttä eri ryhmien välillä. Niin ikään toimivalla vuoropuhelulla ja hyvillä etnisillä suhteilla edistetään yhtäläisten mahdollisuuksien toteutumista yhteiskunnassa sekä maahan-muuttajien oikeutta tulla kuulluksi ja osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon.

Myönteinen vuorovaikutus kantaväestön kanssa antaa maahanmuuttajille mahdollisuuden tuntea itsensä hyväksytyiksi ja hyödyllisiksi yhteiskunnan jäseniksi. Tämä myös parantaa kotoutumismahdollisuuksia ja -motivaatiota, edesauttaa kielen oppimista sekä ympäröivän yhteiskunnan arvoihin tutustumista. Myönteisen vuorovaikutuksen edistämisessä keskeinen rooli on kansalaisyhteiskunnan ja paikallistason toimijoilla, jotka voivat tukea kotoutumista ja yhdenvertaisuuden toteutumista arjessa. Verkostot kantaväestöön ja muihin maahanmuuttajiin toimivat usein myös epävirallisina kanavina työllistymisessä. Onnistuneiden kontaktien kautta myös kantaväestöllä on mahdollisuus tutustua maahanmuuttajiin. Hyvin toimivat maahanmuuttajajärjestöt toimivat viranomaisten ja muiden järjestöjen yhteistyökumppaneita sekä tukevat uusia muuttajia heidän kotoutumisprosessissaan kieli- ja kulttuuriosaamisensa sekä verkostojensa avulla. Lisäksi ne toimivat uusien yhteisöjen oman äidinkielen ja kulttuurin säilyttämisen ja kehittämisen hyväksi sekä keskustelukumppaneina eri ryhmien välisen vuoropuhelun edistämisessä. Arjen kohtaamisia voidaan tukea myös johdonmukaisella rasismin ja syrjinnän vastaisella työllä, yhteistyöfoorumeilla hallinnon eri tasoilla, suuntaamalla resursseja vuoropuhelua edistäviin hankkeisiin, tarjoamalla tiloja kohtaamiseen sekä jakamalla tietoa eri kulttuureista ja uskonnoista.

USKONNOLLISET YHTEISÖT VOIVAT TUKEA OSALLISUUTTA

Monet maahanmuuttajat tulevat kulttuureista ja yhteisöistä, joissa uskonto ja uskonnolliset yhteisöt ovat merkittävässä asemassa ihmisten arjessa. Myös uudessa

kotimaassa uskonnolliset yhteisöt voivat tarjota arvokasta tukea yhteiskuntaan osalliseksi pääsemisessä ja kotoutumisen tukemisessa. Monet uskonnolliset yhteisöt, mukaan lukien Suomen suurin uskonnollinen yhteisö evankelis-luterilainen kirkko, tarjoavat uskonnnollisen toiminnan lisäksi monipuolisia ihmisten arkea ja hyvinvointia tukevia palveluita, esimerkiksi vertaistukea, diakoniatyötä sekä sosiaalista ja taloudellista apua eri ryhmille (perheille, naisille, nuorille, vanhuksille ja yksinäisille). Kirkon ja muiden uskonnollisten yhteisöjen tuki voi myös osaltaan lisätä maahanmuuttajien yhteisöllisen ja yhteiskunnallisien yhteenkuuluvuuden tunnetta ja sitä kautta suomalaiseen yhteiskuntaan kiinnittymistä. Niin ikään uskonnolliset yhteisöt voivat toimia tärkeinä sosiaalisen kanssakäymisen sekä suomalaisen kielen ja kulttuurin tuntemuksen edistäjinä ja toisaalta maahanmuuttajien oman kielen ja kulttuurin säilyttämisen tukena.

Vaikka enemmistö Suomeen muuttavista on kristittyjä, maahanmuutto lisää uskonnollista tarjontaa Suomessa. Uskontojen välinen vuoropuhelu ja yhteistyö on merkittävässä asemassa myös jatkossa ja toimivalla uskonnollisten yhteisöjen vuoropuhelulla voidaan tukea myös hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa.

Tavoitteet

1. Rasistiset teot ja kansanryhmää vastaan kiihottaminen vähenevät selvästi.
2. Varhaiskasvatuksessa, kouluissa ja nuorisotoimessa toteutuu rasismin ja rasistisen häirinnän 0-toleranssi.
3. Tietämys, osaaminen ja toiminta hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi lisääntyy.
4. Vuoden 2012 kunnallisvaaleissa maahanmuuttajaväestön äänestysvilkkaus nousee kaksinkertaiseksi edellisiin kunnallisvaaleihin verrattuna, sekä valittujen maahanmuuttajataustaisten/ maahanmuuttajataustaisten ehdokkaiden osuus nousee vastaamaan kuntien väestöpohjaa.

Toimenpiteet

1. Ministeriöt, työmarkkina-, maahanmuuttaja- ja kansalaisjärjestöt sekä muut keskeiset toimijat sitoutuvat yhteisesti ja organisaatioissaan rasismin ja vihapuheiden ehkäisyyn ja niihin puuttumiseen. Toiminnan tueksi levitetään aiemmin kehitettyjä hyviä käytäntöjä ottaen huomioon valtion kotouttamisohjelman, kansallisen ihmisoikeusohjelman sekä sisäisen turvallisuuden ohjelman linjaukset. (TEM, SM, OKM, STM,YM)

2. Kuntia ohjataan sisällyttämään kotouttamisohjelmiin suunnitelma hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi sekä maahanmuuttajien, järjestöjen ja viranomaisten välisen vuoropuhelun järjestämiseksi. (TEM)

3. Mallinnetaan ja levitetään hyviä paikallisia käytäntöjä kantaväestön ja maahanmuuttajien vuoropuhelun edistämiseksi sekä mielekkäiden yhteisten vapaa-ajan palvelujen (kulttuuri-, liikunta-, nuorisotyö) kehittämiseksi. Suunnataan

rahoitusta niin, että hyvien etnisten suhteiden edistäminen vaikuttaa myönteisesti rahoituksen saamiseen. (SM/ETNO, TEM, OKM)

4. Tunnistetaan uskonnollisten yhteisöjen mahdollisuus tukea kotoutumista sekä tuetaan uskonnollisten yhteisöjen vuoropuhelua yhteiskunnassa. (TEM, SM/ETNO)
5. Kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä tullaan arvioimaan demokratian ja osallistumisen tukikeinoja ja niitä koskevia lainsäädäntömuutostarpeita. Samalla tullaan kiinnittämään huomioita myös erityisryhmien, kuten maahanmuuttajien osallistumisen tukemiseen. (VM)
6. Vuoden 2012 kunnallisvaalien osalta keskeiset ministeriöt, Etnisten suhteiden neuvottelukunta ja poliittiset puolueet suunnittelevat ja toteuttavat kampanjan maahanmuuttajien äänestysvilkkauden nostamiseksi ja sellaisten ehdokkaiden ja valtuutettujen lukumäärän lisäämiseksi, joilla on maahanmuuttajatausta. (VM, OM, TEM, SM/ETNO, OKM)
7. Tuetaan uusia työmuotoja (esim. maahanmuuttajaneuvostoja) maahanmuuttajien osallisuuden lisäämiseksi. (TEM, SM, OKM, STM,YM)

Seuranta

Indikaattorit

- Positiivisesti kantaväestöön ja muihin maahanmuuttajiin suhtautuvien osuus maahanmuuttajissa
- Positiivisesti maahanmuuttajiin suhtautuvien määrä kantaväestössä
- Kantaväestön ja maahanmuuttajien välisen vuorovaikutuksen määrä
- Maahanmuuttajien kokemus osallisuudesta
- Tietoisuus äänioikeudesta ja maahanmuuttajien äänestysvilkkaus kunnallisvaaleissa
- Maahanmuuttajataustaiset kunnanvaltuutetut suhteessa maahanmuuttajataustaiseen väestöön kunnassa
- Suomessa olonsa turvalliseksi tuntevien osuus
- Poliisin tietoon tulleiden rasististen rikosepäilyjen määrä
- Syrjintää kokeneiden osuus

Kuntien palvelukyselyyn ja maahanmuuttajabarometriin sisällytetään erikseen laadittavat kysymykset, joiden avulla seurataan osion tavoitteiden toteutumista.

Muuta

- Selvitetään mahdollisuus sisällyttää valtakunnalliseen kouluterveydenhuoltokyselyyn rasismia ja rasistista häirintää koskevat kysymykset (Osana koulutus ja tutkimus vuosina 2011–2016 seurantaa)

5.3 Kansalaisjärjestöt kotoutumisen tukena

Päävastuu kotoutumislain mukaisista kotouttamistoimenpiteistä on kunnilla ja työ- ja elinkeino-toimistoilla. Kansalaisjärjestöt, mukaan lukien maahanmuuttajajärjestöt, ovat kuitenkin merkittävässä asemassa viranomaisten tarjoamien palvelujen täydentäjänä sekä yhteistyökumppaneina kotoutumista tukevia palveluita suunniteltaessa ja toteutettaessa. Kansalaisjärjestöt ovat jo pitkään kehittäneet ja tuottaneet monipuolista kotoutumista tukevaa toimintaa ja järjestöillä on merkittävä rooli mm. maahanmuuttajien kansalaisyhteiskunnassa toimimisen ja osallisuuden edistämisessä. Järjestöt tukevat maahanmuuttajien verkostoitumista kantaväestön kanssa, uuden kielen ja kulttuurin omaksumista sekä elämänhallinnan ja arkitaitojen lisääntymistä. Niin ikään järjestöt tuottavat erityisryhmille räätälöityjä kotoutumispalveluita, ja niillä on usein merkittävä rooli vertaistukitoiminnan ja erilaisten kulttuurisensitiivisten palveluiden tuottajina. Kolmannen sektorin haasteena on pitkälti projekti-rahoituksen turvin toimiminen. Heikoimmassa asemassa resurssien suhteen ovat usein maahanmuuttajien järjestöt.

Viranomaisten ja järjestöjen yhteistoimintaa kehittämällä voidaan nykyistä tehokkaammin vakiinnuttaa järjestöjen toimintaa osaksi kotouttamisen kokonaisuutta. Yhteistyösuhteiden luominen viranomaisten ja järjestöjen välille sekä kolmannen sektorin kotoutumistyön kokeilut, kehittäminen ja tuotteistaminen vaativat sekä osaavia työntekijöitä että muita kehittämistyökaluja. Järjestöjen mahdollisuutta tuottaa laadukkaita ja kulttuurisensitiivisiä palveluja voidaan tukea osallistamalla järjestöt nykyistä tehokkaammin kokonaisvaltaiseen kotoutumisen suunnitteluun. Viranomaisten ja kolmannen sektorin yhteisissä kehittämishankkeissa tulee varmistaa yhteistyön ja kumppanuuden aito ja tasapuolinen kehittäminen. Samalla on tärkeä varmistaa, että yhteistyö perustuu selkeään roolijakoon ja sopimuksiin.

Kolmannen sektorin osalta on tärkeää tukea maahanmuuttajien roolia järjestötoiminnassa. Viranomaisten tulee aktiivisesti hakea toimintamuotoja, joilla maahanmuuttajat voivat kumppanuudessa viranomaisten kanssa osallistua kotouttamistoimien kehittämiseen sekä toimia uusien maahanmuuttajien kotoutumisen tukena. On yhtälailla tärkeää integroida maahanmuuttajat osaksi yleistä järjestötoimintaa kuin myös tukea maahanmuuttajien omia järjestöjä, esimerkiksi vertaistuen, kielen ja kulttuurin tuen sekä liikuntamahdollisuuksien osalta. Niin ikään maahanmuuttajajärjestöt ovat viranomaisten tärkeitä kumppaneita mm. vahvistettaessa maahanmuuttajille suunnattua ohjausta ja neuvontaa.

Myös 1. syyskuuta voimaan tulleessa kotoutumislaissa nostettiin yhteistyö järjestöjen kanssa selkeästi esille. Laissa edistetään monialaista yhteistyötä sekä järjestöjen mukaan ottamista mm. kuntien kotouttamisohjelmiin, hyvien etnisten suhteiden edistämiseen ja muuhun yhteistyöhön. Järjestöt toimivat usein myös edunvalvonnassa sekä asiantuntijoina kotoutumissa koskevissa eri kysymyksissä.

Tavoite

Vahvistetaan järjestöjen edellytyksiä kotouttamisen edistämisessä sekä yhteistyötä viranomaisten ja järjestöjen välillä.

Toimenpiteet

1. Määritellään yhteistyössä viranomaisten ja järjestöjen välillä nykyistä selkeämmin, miten järjestöt voivat tukea maahantulijoiden kotoutumista ja lisätä heidän hyvinvointiaan, mahdollisuuksiaan ja verkostojaan Suomeen asettuessa, erityisesti syrjäytymisvaarassa olevien maahanmuuttajien osalta. (TEM, OKM)
2. Hyödynnetään ja levitetään olemassa olevia hyviä käytäntöjä järjestöjen toiminnassa ja yhteistyössä viranomaisten ja järjestöjen välillä.
3. Kuntia ohjataan kotouttamisohjelmissa määrittelemään kotoutumislain mukaisen monialaisen yhteistyön järjestäminen kunnassa kolmannen sektorin toimijat mukaan lukien. (TEM)
4. Tuetaan maahanmuuttajien omien järjestöjen toimintaedellytyksiä tiedottamalla eri mahdollisuuksista hakea EU-rahoitteista ja muuta rahallista tukea sekä eri kumppanuus- ja koulutusmahdollisuuksista.

Seuranta

Kuntien palvelukyselyyn ja maahanmuuttajabarometriin sisällytetään erikseen laadittavat kysymykset, joiden avulla seurataan osion tavoitteiden toteutumista.

5.4 Asuinyhteisöstä sosiaalista pääomaa

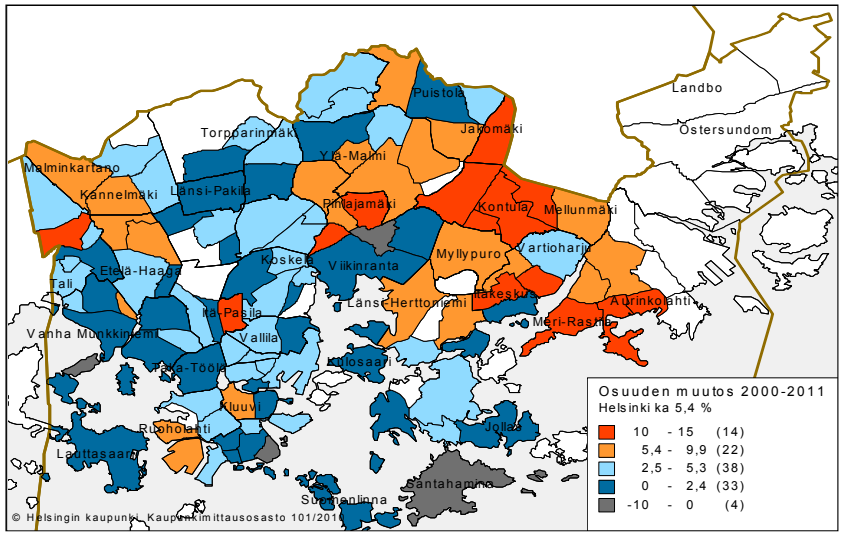
MONIKULTTUURISET ASUINALUEET

Asuinalueet ovat erilaisten kulttuurien kohtaamisen paikkoja ja siten keskeisessä asemassa kulttuurienvälisyyden edistämisessä. Samalla asuinalueilla ja niiden palveluilla on keskeinen rooli sosiaalisen eheyden rakentamisessa ja syrjäytymisen kierteen katkaisemisessa. Kulttuurien välisen kohtaamisen malleja, kuten asumisneuvonta, naapuruussovittelu sekä kuvalliset tai monikieliset asumisoppaat, on kehitetty eri hankkeissa.

Asuntopolitiikalla voidaan vastata moniin asumisen tarpeisiin ja parantaa esimerkiksi erityisryhmien asumisen laatua ja mahdollisuuksia, mutta asuinalueen kehittämiseen ja kaikenlaisen syrjäytymisen ja eriytymisen ehkäisemiseen tarvitaan mukaan kaikkia: kouluja, kulttuuritoimintaa, terveyteen ja työllistymiseen liittyviä palveluja, kielikoulutusta, yhteistiloja ja paikkoja asukkaiden kohtaamiselle sekä toimivia joukkoliikenneyhteyksiä. Asuinalueiden sosiaalista eheyttä ja hyvinvointia rakennetaan tehokkaimmin toimija- ja hallinnonalarajat ylittävällä yhteistyöllä. Myös riittävä kohtuuhintaisten asuntojen tarjonta koko kaupunkiseudulla parantaa seudun mahdollisuuksia vastata asuinalueiden eriytymisen haasteeseen.

Maantieteilijä Katja Vilkaman[1] marraskuussa 2011 tarkastetun väitöskirjan mukaan varsinkin Helsingissä asuinalueiden eriytyminen on voimistumassa, ja joillakin asuinalueilla vieraskielisten määrä on kasvanut nopeasti. Maahanmuuttajien asumisen keskittymien syntyminen pienituloisille ja heikon statuksen omaaville vuokra-asuntovaltaisille alueille yhdessä alhaisen koulutustason kanssa saattaa nostaa riskiä huono-osaisuuden kasautumisesta tietyille alueille, joka taas saattaa vahvistaa segregaation kierrettä. Asuinalueiden eriytymiskehitystä on muun muassa pääkaupunkiseudun kunnissa pyritty ehkäisemään niin asunto- ja kaavoituspolitiikan keinoin kuin erilaisilla lähiö- ja aluekehitysprojekteilla sekä asuntokantaa monipuolistamalla. Asuinalueiden eriytymisen ja huono-osaisuuden kasautumisen estäminen sekä asuntotuotannon vauhdittaminen ovat eräitä suurimpia erityisesti metropolialueen, mutta myös muiden suurien kaupunkien, kehitykseen ja niissä asuvien maahanmuuttajien asumiseen vaikuttavista haasteista. Asuinalueiden eriytymiskehityksen ja asumiskeskittymien muodostumisen hillitsemiseksi on tärkeää, että asumistuen saajia ei jatkossakaan ohjata pelkästään valtion tukemiin vuokra-asuntoihin.

Kuvio 10. Vieraskielisten osuuden muutos Helsingissä osa-alueittain vuosina 2000–2011



Kartoista on poistettu alueet, joissa asukkaita on 100 tai vähemmän.
Lähde: Tilastokeskus, karttatoteutus Helsingin kaupungin tietokeskus

Alueellisen eriarvoistumisen ennaltaehkäisy on tärkeä osa arava- ja korkotukivuokra-asuntojen asukasvalinnan tavoitteita. Valtion tukemien vuokra-asuntojen

1 Vilkama, Katja (2011). Yhteinen kaupunki, eriytyvät kaupunginosat? Kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten asukkaiden alueellinen eriytyminen ja muuttoliike pääkaupunkiseudulla. Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuksia 2011:2

asukasvalintaa ohjataan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen asukasvalinta-oppaalla, jossa mainitaan esimerkiksi pakolaiset ja muut maahanmuuttajat. Asukasvalintaa koskee myös valtioneuvoston asetus asukkaiden valinnasta arava- ja korkotukivuokra-asuntoihin (166/2008). Yleisemmällä tasolla asukasvalinnan tavoitteista on säädetty aravarajoituslain 4 a §:ssä sekä vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain 11 a §:ssä. Asukasvalintaohjeiden tavoitteena on, että vuokra-asunnot osoitetaan vuokra-asuntoa eniten tarvitseville asuntokunnille ja samalla pyritään vuokratalon monipuoliseen asukasrakenteeseen ja sosiaalisesti tasapainoiseen asuinalueeseen. Myös etusijajärjestyksestä voidaan poiketa vuokratalon tai asuinalueen asukasrakenteen perusteella.

Kunnilla on keskeinen rooli niin asuntopolitiikan kuin asukasvalintojen toteuttajina. Asukasvalinnassa on otettava huomioon perustuslain ja yhdenvertaisuuslain edellyttämä yhdenvertaisuus ja oikeus kotipaikan valintaan. Kunnat ottavat asukasvalintapäätöksiä tehdessään huomioon myös hakijan asunnontarpeen, varallisuuden ja tulot.

ASUNNOTTOMUUS

Maahanmuuttajien, niin perheiden kuin yksinäistenkin, asunnottomuus on kasvava ilmiö erityisesti pääkaupunkiseudulla. Vaikka esimerkiksi koko väestössä nuorten ja naisten asunnottomuus on vähentynyt sekä määrällisesti että suhteellisesti, on maahanmuuttajien osuus asunnottomista lisääntynyt; vuosina 2000–2006 maahanmuuttajien osuus yksinäisistä asunnottomista oli 3–4 prosenttia, vuonna 2009 noin 6,5 prosenttia ja vuonna 2010 noin 9 prosenttia. Sama kehitys on nähtävissä myös maahanmuuttajaperheiden kohdalla, ja maahanmuuttajien osuus asunnottomista perheistä vuonna 2010 oli yli 40 prosenttia.[2] (Asunnottomat 2010. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, Selvitys 4/2011: 4.)

Taulukko 1. Asunnottomuuden kehitys vuosina 2001–2011

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2020	2011
Yksittäiset asunnottomat	9 966	9 561	8186	7 651	7 430	7 399	7 533	7 955	8 153	7 877	7 572
Näistä maahanmuuttajia	330	330	243	282	232	289	306	356	532	707	1 020
Asunnottomat perheet	782	774	415	357	355	295	305	299	324	349	423
Näistä maahanmuuttajia	132	210	79	80	50	42	47	39	97	141	166

Lähde: Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus

Asunnottomuus on erityisesti Helsingin ja pääkaupunkiseudun, mutta jossain määrin myös suurten kaupunkien ongelma. Maahanmuuttajia hakeutuu

2 Maahanmuuttajia koskevat asunnottomuusluvut eivät ole täysin luotettavia, sillä kaikki suuretkaan kunnat eivät ole arvioineet maahanmuuttajien määrää tarkasti.

pääkaupunkiseudulle, ja yleensä suuriin kaupunkeihin, muun muassa työllistymismahdollisuuksien vuoksi. Asunnon saaminen voi kuitenkin osoittautua hankalaksi esimerkiksi korkean vuokra- ja hintatason takia. Vakituisen asunnon puute tarkoittaa tavallisesti poste restante -osoitetta tai tuttavien tai sukulaisten luona järjestettyä majoitusta. Usein voidaankin puhua niin sanotusta piiloasunnottomuudesta. Pääkaupunkiseudulla jopa yli puolet maahanmuuttajapalveluiden asiakkaista on asunnottomia (vuonna 2011 Helsingissä noin 60 %, Espoossa noin 40 % ja Vantaalla noin 50 %). Erityinen ongelma asunnottomuus on oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden keskuudessa. Myös vastaanottokeskuksista itsenäisesti ilman vastaanottajakuntaa lähteneiden joukossa asunnottomuus on suurta.

Taulukko 2. Maahanmuuttajien ja maahanmuuttajaperheiden asunnottomuus ryhmittäin pääkaupunkiseudulla ja muutamissa suurissa kaupungeissa vuosina 2009–2011. *) Ei tietoa

	2009			2010			2011		
	Yksinäiset	Pitkäaik.	Perheet	Yksinäiset	Pitkäaik.	Perheet	Yksinäiset	Pitkäaik.	Perheet
Helsinki	3 465	1 485	165	3 355	1 400	192	3 400	1 240	220
Näistä maahanmuuttajia	360	105	80	420	120	115	750	300	140
Vantaa	607	161	*	543	117	*	545	148	65
Näistä maahanmuuttajia	*	*	*	40	*	*	*	*	*
Espoo	540	388	23	525	329	22	624	336	17
Näistä maahanmuuttajia	106	59	6	137	47	12	167	47	12
Tampere	614	155	42	417	124	26	351	96	17
Näistä maahanmuuttajia	19	4	3	23	2	1	30	1	2
Turku	332	219	2	386	222	3	332	151	0
Näistä maahanmuuttajia	7	*	1	10	*	1	9	0	0
Kuopio	236	84	0	276	42	0	220	55	2
Näistä maahanmuuttajia	5	2	0	13	3	0	8	0	0

Lähde: Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus

Kuluvalla hallituskaudella jatketaan vuonna 2008 aloitettua pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisohjelmaa. Ohjelman tavoitteena on poistaa pitkäaikaisasunnottomuus. Asunnottomuuden ennaltaehkäisyssä on asumisneuvontatyöllä (yksi sosiaalisen isännöinnin muoto) saavutettu hyviä tuloksia. Sillä on voitu estää useita häätöprosesseja sekä vaikuttaa erilaisiin velkasaneeraus- ja maksujärjestelysuunnitelmiin, joiden turvin asukas on saanut vuokransa maksetuksi ja välttänyt häädön. Esimerkiksi Helsingissä, jossa noin neljännes asumisneuvonnan asiakkaista on maahanmuuttajia, asumisneuvonta toimii yhteistyössä myös lastensuojelun, kotihoidon ja sosiaaliasemien kanssa. Asumisneuvontatoiminta pyritään vakiinnuttamaan Valtioneuvoston asuntopoliittisen toimenpideohjelman mukaisesti. Vuonna 2012 Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA saa myöntää valtion asuntorahaston varoista yhteensä enintään 600 000 euroa asumisneuvojatoimintaan.

Tavoitteet

Asuinalueiden polarisoitumisen kehitys hidastuu ja vieraskielisten asunnottomuus vähenee parantamalla kohtuuhintaisen asumisen mahdollisuuksia kaupunkiseuduilla, erityisesti Helsingin metropolialueella.

Toimenpiteet

1. Maahanmuuttajien asumisessa huolehditaan kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen riittävästä tarjonnasta ja tasapainoisesta sekä kattavasta seudullisesta jakautumisesta.

   Maahanmuuttajien asumista tarkastellaan osana kohtuuhintaisen asumisen lisäämistä yleisemmin Helsingin seudulla, keskeisesti Helsingin seudun kuntien sekä kuntien ja valtion välisessä uudessa maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteen sovittavassa aiesopimuksessa (MAL-aiesopimus). Sopimuksella pyritään luomaan tonttitarjonnan riittävät edellytykset sille, että asuntojen uudistuotanto pystyy vastaamaan seudun kasvavaan asuntokysyntään. Sen tavoitteet tarkentuvat ennen sopimuksen allekirjoitusta, joka on tarkoitus hyväksyä sopijapuolten tahoilla vielä vuoden 2012 alkupuoliskolla. Sopimuksessa sovitaan aiemman sopimuksen linjojen mukaisesti asuntotuotantotarpeista niin kokonaistuotantotavoitteen kuin valtion tukeman asuntotuotannon osalta. Lisäksi sopimuksessa identifioidaan aiempaa tarkemmin uudistuotannon sijoittuminen asuntotuotantoalueille sopimuskauden aikana. Myös muut konkreettiset toimenpiteet koskien mm. toteutettavia liikenneratkaisuja sovitaan aiesopimuksissa.
2. Maahanmuuttajien asunnottomuuden ehkäisemiseen ja vähentämiseen kiinnitetään huomiota osana vuoteen 2015 jatkuvassa pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisohjelmaa. Kaupunkien kanssa tehdään aiesopimukset vuosille 2012–2015. Ohjelmassa tarvittavien investointien ja tukipalvelujen rahoitus varmistetaan yhteistyössä ympäristöministeriön, ARA:n, STM:n, RAY:n ja kaupunkien kanssa.

   Ohjelmalla pyritään muun muassa vähentämään pitkäaikaisasunnottomuutta ja vähentämään segregaatiota integroimalla erityisen tuen tarpeessa olevien asuminen hajautetusti asuntokantaan kantaväestön asuinalueille. Asunnottomuutta ennaltaehkäisevään toimintaan kuuluu asumisneuvonta, häätöjen ehkäiseminen moniammatillisena yhteistyönä sekä tuettu asuminen. Valtioneuvoston asettamien ohjelman päätavoitteiden mukaisesti pitkäaikaisasunnottomuus poistetaan vuoteen 2015 mennessä, pitkäaikaisasunnottomuuden riskiä vähennetään tehostamalla sosiaalisen vuokra-asuntokannan käyttöä ja asunnottomuutta ennaltaehkäistään muun muassa moniammatillisella yhteistyöllä ja tuetulla asumisella. Asumisneuvonta

vakinaistetaan ja sitä laajennetaan. Kaupunkikohtaiset tavoitteet, kuten toimenpiteiden kohderyhmittäinen kohdennus, tarkennetaan kaupunkikohtaisissa toimeenpanosuunnitelmissa.

3. Kevään 2012 aikana valmistellaan uusi poikkihallinnollinen ohjelma, jolla edistetään asuinalueiden elinvoimaa sekä ehkäistään segregaatiota. Maahanmuuttajiin liittyvät teemat otetaan huomioon uuden ohjelman toimenpiteiden valmistelussa. Tavoitteet ja konkreettiset toimenpiteet tarkentuvat ohjelmavalmistelun edetessä.

Seuranta

Indikaattorit

- asuntotuotanto pääkaupunkiseudulla/Helsingin seudulla: kuinka paljon asuntoja tuotetaan Helsingin seudulla (seurataan MALPE-sopimusten seurannan yhteydessä)
- maahanmuuttajien asunnottomuuden kehitys (seurataan vuosittain pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisohjelmaan liittyen)
- asuinalueiden eriytymistä indikoivat erityisesti: tulotaso, koulutustaso, työttömyys ja vieraskielisten ja kantaväestön prosentuaalinen suhde/suhteen muutos

Muut

- Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisohjelman seuranta sovitaan ympäristöministeriön asettamassa ohjausryhmässä. Aiesopimusten ja toimeenpanosuunnitelmien toteutumista seurataan seuraavilla mittareilla: asuntokannan lisäys, tukihenkilöstön lisäys ja pitkäaikaisasunnottomien määrä. Maahanmuuttajien asunnottomuutta seurataan osana asunnottomien määrän kehitystä. Ohjelman tavoitteiden toteutumista seurataan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen ARA:n kuntakyselyllä.

Rahoitus

Pitkäaikasiasunnottomuuden vähentämisohjelman kokonaisrahoitus n. 200 M€, josta valtion osuus 170 M€, kuntien 10,3 M€ ja RAY:n osuus 20,5 M€. ARA:n erityisryhmien investointiavustusvaraus oli 80 M€, josta n. 67,5 M€ on sidottu vuosina 2008–2011 tehdyin varauspäätöksin.

Asuinalueiden elinvoimaa edistävän ja segregaatiota ehkäisevän ohjelman ympäristöhallinnon toimenpiteiden rahoitukseksi esitetään asuntopoliittisessa toimenpideohjelmassa 3–4 ME/vuosi, vuosina 2013–2015.

5.5 Kulttuurin, liikunnan ja nuorisotyön kautta osaksi yhteisöä

Maahanmuuttajien mahdollisuus kotoutua Suomeen edellyttää pääväestön ja maahanmuuttajien kohtaamista sekä eri väestöryhmien vuorovaikutuksen onnistumista. Yhdenvertaisuuden, hyvien etnisten suhteiden ja oikeuksien tulee toteutua kaikkien ryhmien kohdalla. Taiteen, kulttuurin, liikunnan ja nuorisotyön avulla voidaan luoda yhteistoimintaa, joka mahdollistaa maahanmuuttajien ja pääväestön välisen vuorovaikutuksen sekä maahanmuuttajien osallisuuden. Toimiala on keskeinen maahanmuuttajien oman identiteetin, kielen ja kulttuurin vaalimisen ja kehittämisen, mutta myös aktiivisen kansalaisuuden kannalta.

KULTTUURIPOLITIIKKA

Nykytila

Suomen taiteen ja kulttuurin kenttä monimuotoistuu jatkuvasti lisääntyvän maahanmuuton myötä. Maahanmuuttajien kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan vaatii toimia myös kulttuuri-politiikan alalla, sillä maahanmuuttajat ovat usein väestömääräänsä nähden aliedustettuja taiteen ja kulttuurin kentällä sekä tekijöinä että yleisönä. Toisaalta taiteen ja kulttuurin mahdollisuuksia kotoutumisen tukemisessa ei ole vielä täysimääräisesti hyödynnetty. Tavoitteena on parantaa sekä maahanmuuttajien osallistumista suomalaiseen kulttuuriin yleisönä että heidän mahdollisuuksiaan osallistua kulttuuriin tekijöinä.

Opetusministeriön taiteen ja kulttuurin saavutettavuusohjelmaan 2006–2010 kuuluu mm. monikulttuurisuuden ja rasisminvastaisen toiminnan edistäminen. Ohjelman tavoitteena on helpottaa myös maahanmuuttajien yhdenvertaista osallisuutta taide- ja kulttuuritoimintaan ja -tarjontaan ja sitä kautta kotoutua suomalaiseen yhteiskuntaan. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimivalla Venäjän ja Itä-Euroopan instituutilla on tärkeä tehtävä venäjänkielisen väestönosan kotoutumisen edistämisessä. Ministeriö valmistelee instituutin muuttamista vuoden 2013 alusta säätiöksi, jonka tärkein tehtävä on tuottaa kotoutumista edistäviä monialaisia, matalan kynnyksen palveluja Suomen kasvavalle venäjänkieliselle väestölle.

Opetus- ja kulttuuriministeriön avustuksista monikulttuurisuuden edistämiseen osa on suunnattu hankkeille, joiden tavoitteena on maahanmuuttajien kotoutuminen taiteen ja kulttuurin avulla. Taiteen ja kulttuurin avulla kotoutumista edistävää toimintaa on tuettu myös projektirahoituksella esimerkiksi ESR-määrärahoista. Taiteen keskustoimikunnan käyttöön asetetusta määrärahasta voidaan tukea maahanmuuttajataiteilijoiden kotoutumista Suomen taide-elämään sekä suvaitsevaisuutta lisääviä taidehankkeita.

Kirjastoalan hankerahoituksella tuetaan vuosittain monikulttuurisia palveluja kehittäviä hankkeita. Muun muassa Kuopion seudun kirjastot ja Kajaani ovat kehittäneet laajempia hankkeita, joiden avulla kirjastopalvelut tehdään maahanmuuttajille

tutuiksi. Espoon kirjastoissa on panostettu monikulttuuriseen henkilökuntaan ja monipuolisiin, myös maahanmuuttajataustaisia nuoria kiinnostaviin palveluihin. Opetus- ja kulttuuriministeriö on tukenut hankerahoituksella tähän liittyviä, pienimuotoisia hankkeita.

Maahanmuuton lisääntyminen muuttaa myös museoiden toimintakenttää. Museoiden haasteena on vastata uusien asiakasryhmien odotuksiin ja ottaa huomioon yhteiskunnan muuttuminen niin toiminnassaan kuin kokoelmiensa kartuttamisessa ja tutkimisessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee Museoviraston kautta myönnettävillä innovatiivisuusavustuksilla museoiden hankkeita, joiden tavoitteena on monikulttuurisuuden edistäminen lisäämällä mm. museoiden mahdollisuuksia käynnistää ja toteuttaa uusia asiakasryhmiä palvelevia hankkeita.

Tavoitteet

1. Maahanmuuttajat kotoutuvat taiteen ja kulttuurin avulla entistä tehokkaammin.
2. Maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen otetaan huomioon läpäisyperiaatteella kehitettäessä taiteen ja kulttuurin julkisia palveluita ja tukimuotoja.

Toimenpiteet

1. Opetus- ja kulttuuriministeriö ottaa kotoutumisen edistämistavoitteen huomioon tarpeen mukaan jakaessaan harkinnanvaraisia valtionavustuksia eri määrärahoista, kuten eri taidemuodoille jaettavista avustuksista. (OKM)

2. Maahanmuuttajien kaksisuuntaista kotoutumista tuetaan erillismäärärahoin, kuten valtionavustukset monikulttuurisuuden tukemiseen ja rasismin vastaiseen työhön; ja määrärahat taiteen ja kulttuurin saavutettavuuden edistämiseen. (OKM)

3. Maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen taiteen ja kulttuurin avulla otetaan esiin soveltuvin osin opetus- ja kulttuuriministeriön alaisen hallinnon kanssa käytävissä tuloskeskusteluissa. (OKM)

4. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle perustettavan säätiön tarkoituksena olisi tarjota kulttuurista ja kielellistä erityisosaamista edellyttäviä monialaisia kotoutumista edistäviä palveluja valtionhallinnolle, kunnille ja muille toimijoille. (OKM)

Rahoitus

Rahoitetaan OKM:n kehyksen puitteissa.

Valtiontalouden kehyksen 2013–2016 ylittävät lisämäärärahatarpeet

Venäjänkielisen väestön monialaista kotoutumista edistävä valtakunnallinen palveluhanke: 200 000 € (kohta 4).

Seuranta

Osana valtionavustusten ja myönnettyjen määrärahojen ja hankerahoituksen seurantaa.

Kuntien palvelukyselyyn ja maahanmuuttajabarometriin sisällytetään erikseen laadittavat kysymykset, joiden avulla seurataan osion tavoitteiden toteutumista.

LIIKUNTAPOLITIIKKA

Nykytila

Liikunnan kenttä on monikulttuuristunut voimakkaasti 1990-luvun alusta alkaen. Liikuntaan osallistuminen on maahanmuuttajien suosituin vapaa-ajanharrastus, vaikka heidän liikunta-aktiivisuutensa on kantaväestöä vähäisempää. Liikunnan potentiaalia maahanmuuttajien kotoutumisessa ei olekaan vielä täysimääräisesti hyödynnetty. Hyvin järjestettyyn liikuntatoimintaan osallistuminen voi osaltaan ehkäistä maahanmuuttajanuorten syrjäytymistä ja toimia vaihtoehtona häiriökäyttäytymiselle sekä väkivaltaiselle radikalisoitumiselle. Parhaiten maahanmuuttajataustaisia kohderyhmiä tavoittaa matalan kynnyksen toiminta. Vuonna 2010 opetus- ja kulttuuriministeriö päätti kehittämisohjelmasta maahanmuuttajien kotouttamiseksi liikunnan avulla. Ohjelmassa otetaan huomioon eri ikäiset maahanmuuttajat ja eri sukupuolet. Ohjelman keskeinen painopiste on lasten ja nuorten liikunnassa.

Tavoitteet

1. Maahanmuuttajat osallistuvat liikuntatoimintaan yhdenvertaisesti muun väestön kanssa inkluusioperiaatteen mukaisesti.
2. Kuntien liikuntapalvelut tavoittavat eri ikäiset maahanmuuttajaryhmät riippumatta kieli- ja kulttuurieroista johtuvista kynnyksistä osallistua toimintaan.

Toimenpiteet

1. Maahanmuuttajien kotoutumista liikunnan avulla edistävän toimenpideohjelman toteuttamista jatketaan. (OKM)

2. Kunnille myönnetään kehittämisavustuksia hankkeisiin, jotka edistävät maahanmuuttajien aktiivista osallistumista liikunnan harrastustoimintaan. Avustusten myöntämisessä painotus on maahanmuuttajataustaisissa lapsissa ja nuorissa, jolla tarkoitetaan alle 29-vuotiaiden ikäryhmää. (OKM)

3. Suomen Liikunta ja Urheilu ry:lle myönnettyä paikallista seuratukea kehitetään ja toteutetaan siten, että myös maahanmuuttajaperheiden harrastusmahdollisuudet ja osallistuminen liikuntaan paranevat. (OKM)

Rahoitus

Rahoitetaan OKM:n kehyksen puitteissa.

Seuranta

Kuntien palvelukyselyyn ja maahanmuuttajabarometriin sisällytetään erikseen laadittavat kysymykset, joiden avulla seurataan osion tavoitteiden toteutumista.

NUORISOPOLITIIKKA

Nykytila

Suomen ulkomaalaisväestö on nuorta. Varsinkin suurimmat kaupungit ovat kehittäneet viime vuosina erityisiä työmenetelmiä maahanmuuttajien parissa tehtävään nuorisotyöhön. Myös osa nuorisojärjestöistä on laatinut ohjelmia maahanmuuttajanuorten osallistumisen parantamiseksi järjestötoimintaan.

Nuoria maahanmuuttajia koskevat erityistoimenpiteet sisältyivät hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelmaan 2007–2011.

Maahanmuuttajanuorten tarpeet otetaan tällä hetkellä hyvin huomioon ohjattaessa nuorta työpajatoiminnassa. Työpajojen henkilöstön valmiuksia toimia monikulttuuristuvissa työpajoissa on viime vuosina lisätty. Äidinkielenään muita kuin kotimaisia kieliä puhuvien työpajojen asiakkaiden tilastointia on parannettu.

Etsivän nuorisotyön työparitoiminnan tukemisessa monikulttuuriset työparit ovat painopisteenä. Nuorisoalan/nuorisotyön koulutuksessa maahanmuuttokysymykset ovat esillä lisääntyvästi kaikilla koulutusasteilla. Asiat on otettu huomioon esimerkiksi opetussuunnitelmatyössä. Myös monikulttuurisuuteen liittyvää nuorisotutkimusta on tuettu lisääntyvästi. Suomalaisnuorten maahanmuuttoasenteita on selvitetty osana nuorisoasiain neuvottelukunnan nuorisobarometritutkimuksia.

On edelleen tarpeen madaltaa maahanmuuttajanuorten osallistumisen kynnyksiä kansalaistoimintaan ja kunnallisen nuorisotyön palveluiden käyttöön.

Tavoitteet

1. Maahanmuuttajanuorten mahdollisuuksia kotoutua suomalaiseen yhteiskuntaan parannetaan siten, että heillä on pääväestön kanssa yhdenvertaiset mahdollisuudet itsenäistymiseen ja aktiiviseen kansalaisuuteen.

Toimenpiteet

Maahanmuuttajalasten ja -nuorten aktiivista kansalaisuutta, arjenhallintaa ja yhdenvertaisuutta edistävät toimenpiteet toteutetaan osana vuosille 2012–2015 päätettyä hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelmaa, jonka läpileikkaava teema on yhdenvertaisuuden edistäminen. (OKM)

Rahoitus

Rahoitetaan OKM:n kehyksen puitteissa.

6 Peruspalveluilla tuetaan perheiden kotoutumista

Koti ja perhe muodostavat ihmisen elämän tärkeimmän lähiverkoston ja perheen merkitys kotoutumisen edistymisessä on keskeinen. Myös perustuslaissamme ja Suomea sitovissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvataan yksityis- ja perhe-elämän suoja. Lapselle suhteet omiin vanhempiin ovat ensisijaisia ihmissuhteita, ja tasapainoinen suhde lapsen ja vanhempien välillä jo varhaislapsuudesta on lapsen turvallisen ja eheän kasvun merkittävin edellytys. Maahanmuuttajaperheiden kotouttamisessa tulee nostaa keskeiselle sijalle tuki koko perheen toimivalle vuorovaikutukselle kotoutumislain tarkoittamalla tavalla. Tämä edellyttää, että maahanmuuttajavanhempien roolia lastensa ensisijaisina kasvattajina tuetaan, samalla kun vanhemmille annetaan tietoa ja neuvontaa perheille suunnatuista palveluista sekä suomalaisen yhteiskunnan perheitä koskevasta lainsäädännöistä ja käytännöistä. Neuvola ja varhaiskasvatus ovat pienten lasten perheiden tärkeimpiä palveluja, oppivelvollisuusiässä olevien lasten perheille perusopetus ja oppilashuoltopalvelut ovat oleellisessa asemassa.

Vanhempien, erityisesti äitien, rooli koko perheen onnistuneessa kotoutumisessa on todennettu useissa tutkimuksissa ja selvityksissä. Erityisesti puolisoina maahan saapuneet ja kotona lapsia hoitavat äidit saattavat jäädä kokonaan kotoutumistoimien ulkopuolelle, mikä vaikeuttaa myös tuen antamista lapsille heidän kasvamisessaan yhteiskunnan jäseniksi. Tavoitteena on saada kaikki maahanmuuttajanaiset nykyistä tehokkaammin kotouttamistoimenpiteiden piiriin.

6.1 Alkuvaiheen ohjauksella, neuvonnalla ja palveluilla nopeasti kotoutumisen alkuun

Kotoutuminen käynnistyy nopeasti mikäli alkuvaiheen ohjaus- ja neuvontapalveluita on saatavilla ja ne vastaavat erilaisista kulttuureista ja kieliryhmistä tulevien maahanmuuttajien tarpeisiin.

Kotoutumislaissa tavoitteeksi on asetettu, että nykyistä useampi maahanmuuttaja saa tukea yksilölliseen ja perhekohtaiseen kotoutumiseensa heti maahantulon jälkeen, jolloin tiedon ja tuen tarve ovat suurimmillaan. Maahanmuuton alkuvaiheeseen panostetaan siten, että kaikille maahanmuuttajille tarjotaan perustietoa[3] suomalaisesta yhteiskunnasta ja mahdollisuuksista saada tukea kotoutumiseen. Lisäksi viranomaisten tulee neuvoa oman vastuualueensa palveluista, tarvittaessa ohjata maahanmuuttajat eteenpäin muiden viranomaisten palveluihin sekä kotoutumislain mukaiseen yksilölliseen alkukartoitukseen.

3 Julkaisu Perustietoa Suomesta useilla kielillä jaetaan edustustoissa, poliisissa, Migrissä ja maistraateissa. Saatavilla myös: www.lifeinfinland.fi

Maahanmuuttajien ohjaus, neuvonta sekä palveluista tiedottaminen vaativat joustavia ja uusiakin työmuotoja sekä tehokasta viranomaisten välistä yhteistyötä. Peruspalveluiden saatavuus, henkilöstön osaaminen ja maahanmuuttajien palvelutarpeiden tunnistaminen voivat olla eritasoista asuinkunnasta ja peruspalveluissa työskentelevien osaamisesta riippuen. Palvelut saattavat olla myös suunnattuja pääosin tietyille maahanmuuttajaryhmille, kuten pakolaisille ja paluumuuttajille. Maahanmuuttajien määrän lisääntyessä ja tulijoiden taustojen monimuotoistuessa erityistarpeet tulee ottaa paremmin huomioon niin palveluiden sisältöä kuin henkilöstön osaamista kehittämällä kotoutumislain 30 §:ssä määriteltyjen kunnan tehtävien puitteissa.

Tavoitteet

1. Kaikki maahanmuuttajat saavat viimeistään oleskeluluvan tiedoksiannon yhteydessä perustiedon oikeuksistaan, velvollisuuksistaan ja suomalaisesta yhteiskunnasta, jonka perusteella he osaavat hakeutuva muun muassa tarvittaviin kotouttamispalveluihin.
2. Maahanmuuttajat saavat koko maassa laadukkaat, tasapuoliset ja yksilön tarpeisiin vastaava alkuvaiheen ohjaus- ja neuvontapalvelut osana yhteispalveluita, kuntainfo-palveluita tai erillisinä maahanmuuttaja-palveluina.

Toimenpiteet

1. Vahvistetaan monikielisten palvelujen valtakunnallista käyttöä. Lisäksi ESR-rahoituksella kehitetyt alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan hyvät käytännöt vakiinnutetaan. Maahanmuuttajien palvelutarpeita tarkastellaan myös osana valtionosuusjärjestelmän uudistustyötä. (TEM)

2. Eri toimijoiden edellytyksiä maahanmuuttajien palvelujen tuottamiseen vahvistetaan luomalla verkostopohjainen koordinoitu kotouttamisen informaatio-ohjauksen malli. Mallilla vahvistetaan tietopohjaa maahanmuuttajista, heidän elinoloistaan ja palveluistaan, hyvien käytäntöjen arvioimista ja jakamista sekä eri alojen henkilöstön osaamisen kehittämistä. (TEM, OKM, SM, STM, YM)

Seuranta

Kotoutumisen, kotouttamisen ja hyvien etnisten suhteiden seurantajärjestelmään sisältyvään kuntakyselyyn sisällytetään tavoitteisiin liittyvät kysymykset.

6.2 Varhaiskasvatus ja koulutus lasten ja nuorten kotoutumisen edistäjinä

6.2.1 Yleistä

Kotouttamisen erityiseksi painopisteeksi nostetaan maahanmuuttajalasten ja -nuorten kotoutuminen ja syrjinnän ehkäisy. Jokaisen oikeus perusopetukseen, mukaan lukien luku- ja kirjoitustaidon opetus, tulee turvata lainsäädäntöä uudistamalla ja resursointia vahvistamalla. Lasten ja nuorten kotoutumisen tukeen kokeillaan parhaillaan uusia malleja Osallisena Suomessa -kokeilussa.

Maahanmuuttajalasten ja -nuorten suomen tai ruotsin kielen taidon kehittyminen tulee turvata kaikilla koulutusasteilla niin, että jokaisen nuoren kielitaito on riittävä toisen asteen koulutukseen ja ylempiin opintoihin siirtymiseen sekä myöhemmin työelämän aloittamiseen. Kielitaidon kehittymisen tukemisen tulee olla pitkäjänteistä ja riittävää. Koulutustarjonnan osalta tulee huomioida myös englanninkielisen opetuksen tarjonnan vaikutus Suomen houkuttelevuuteen koulutettujen maahanmuuttajaperheiden kohdemaana.

Koulutuksessa menestymistä ja siinä etenemistä voidaan parhaiten edistää siten, että lapsen tukeminen aloitetaan jo varhaiskasvatuksesta ja että erityistä huomiota kiinnitetään opintojen nivelvaiheiden sujuvoittamiseen sekä turvallisen, kannustavan kasvuympäristön luomiseen.

Maahanmuuttajalasten ja -nuorten oppilashuollon, sekä erityis- ja tukiopetuksen resursseja vahvistetaan, ja työvoimahallinnon neuvontapalveluja kehitetään tukemaan erityisesti maahanmuuttajanuorten polkua työelämään, muun muassa nuorten yhteiskuntatakuuhankkeessa.

Ympäröivillä verkostoilla on myös lasten ja nuorten kotoutumiseen ja hyvinvointiin suuri vaikutus. Merkitystä on sillä, millaiset kyvyt vanhemmilla ja opetushenkilöillä on tukea lapsia ja nuoria, sekä millaiset mahdollisuudet lapsilla ja nuorilla on saada ystäviä. Jokaiselle lapselle tulee turvata oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, jossa hän voi kasvaa ilman rasismin ja syrjinnän kokemuksia tai uhkaa ns. kahden kulttuurin väliin jäämisestä.

6.2.2 Varhaiskasvatus

Nykytila

Suomalaisen varhaiskasvatuksen ensisijainen tehtävä on edistää lapsen kokonaisvaltaista hyvinvointia, tervettä kasvua, kehitystä ja oppimista sekä tukea vanhempia heidän kasvatustehtävässään. Yhteiskunnan järjestämä, valvoma ja tukema varhaiskasvatus koostuu hoidon, kasvatuksen ja opetuksen kokonaisuudesta. Varhaiskasvatuspalvelut muodostuvat päiväkotihoidon, perhepäivähoidon, esiopetuksen, koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä avoimen varhaiskasvatustoiminnan kokonaisuudesta. Varhaiskasvatusta ja sen osana annettavaa esiopetusta ohjaava

lainsäädäntö ja valtakunnallinen suunnittelu koskevat myös maahanmuuttajataustaisten lasten varhaiskasvatusta. Tilastokeskuksen mukaan Suomessa asui 1–6-vuotiaita vieraskielisiä lapsia vuonna 2009 noin 15 800.

Valtioneuvoston asettaman varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan alaisen jaoston laatiman *Maahanmuuttajatyön kehittäminen varhaiskasvatuksessa* -raportin mukaan varhaiskasvatuksen yksi merkittävä muutos on monikulttuurisuuden lisääntyminen. Raportin mukaan varhaiskasvatuksen merkitys oman äidinkielen ja kulttuurin tukemisessa ja suomen tai ruotsin kielen toisena kielenä oppimisessa on keskeinen. Varhaiskasvatuspalveluihin osallistuminen ainakin osa-aikaisesti ja viimeistään kolmantena tai neljäntenä ikävuotena on suotavaa. Varhaiskasvatuksen merkitys lapsen kotoutumiselle ja myöhemmälle koulumenestykselle on keskeinen. Kuntien varhaiskasvatus- ja esiopetussuunnitelmissa ei kuitenkaan ole juuri otettu huomioon, miten tavoitteellinen kielen opetus järjestetään maahanmuuttajataustaisille lapsille. Sen sijaan oman kulttuurin tukeminen on kielenopetusta paremmin huomioitu varhaiskasvatussuunnitelmissa.

Monikulttuurisuus tuo osaamisvaatimuksia varhaiskasvatuksen henkilöstölle. Varhaiskasvatusalan perustutkintoihin tulisi sisältyä opintoja, jotka antavat valmiuksia tukea lapsen oman äidinkielen ja toisen kielen oppimista ja kehittymistä. Peruskoulutukseen tarvitaan myös opintoja, jotka lisäävät ymmärrystä eri kulttuureista ja eri taustan merkityksestä maahanmuuttajataustaisen lapsen kasvuun ja kehitykseen sekä opintoja maahanmuuttaja-taustaisten vanhempien kanssa toimimiseen. Varhaiskasvatussektorin tulisi myös vastata monimuotoistuvan yhteiskunnan haasteisiin lisäämällä maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden määrää kasvatustehtävissä.

Päivähoito

Vanhemmilla on oikeus saada lapselleen kunnan järjestämä päivähoitopaikka vanhempainvapaakauden päätyttyä siihen saakka kunnes lapsi siirtyy oppivelvollisena kouluun. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tilastotietojen mukaan kunnan järjestämässä päivähoidossa ja yksityisen hoidon tuella järjestetyssä yksityisessä päivähoidossa oli vuoden 2010 lopussa yhteensä noin 221 800 iältään 0–6-vuotiaista lasta eli noin 53 % vastaavasta ikäryhmästä. THL:n tekemän erillisselvityksen mukaan kunnan järjestämässä päivähoidossa oli arviolta 12 000–12 500 maahanmuuttajataustaista lasta eli noin 6 prosenttia kunnan järjestämässä päivähoidossa olevista lapsista oli maahanmuuttajataustaisia vuonna 2010.

Esiopetus

Oikeus saada esiopetusta koskee kaikkia Suomessa vakinaisesti asuvia lapsia. Kunta tai muu opetuksen järjestäjä voi ottaa lapsen oppilaaksi esiopetukseen, vaikka lapsi ei vakinaisesti asuisikaan kunnassa, jossa hän oleskelee. Kunta voi järjestää esiopetusta vieraalla kielellä, mutta velvollisuutta vieraskielisen opetuksen järjestämiseen ei ole.

Esiopetusikäisen maahanmuuttajalapsen opetus on mahdollista järjestää muun esiopetuksen yhteydessä, perusopetukseen valmistavana opetuksena tai näiden yhdistelmänä. Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti lasten taustat otetaan huomioon, vaikka opetuksessa toteutetaan esiopetuksen yleisiä kasvatus- ja oppimistavoitteita. Opetuksella tuetaan suomen/ruotsin kielen hallintaa ja mikäli mahdollista myös lapsen äidinkielen kehittymistä sekä mahdollisuutta kasvaa kahteen kulttuuriin. Lisäksi maahanmuuttajaopetuksella on erityistavoitteita, joihin pyritään paikallisten resurssien ja erilaisten ratkaisumallien rajoissa.

Esiopetukseen osallistuu noin 98 % ikäluokan lapsista. Maahanmuuttajalasten osallistuminen on kuitenkin haaste. Esiopetusikäisten vieraskielisten oppilaiden määrä on kasvanut vuosittain. Kasvu ei ole ollut tasaista, vaan se on vaihdellut vuosittain. Suomen tai ruotsin kielen opetusta esiopetuksen maahanmuuttajalapsista sai noin 50 prosenttia ja oman äidinkielen opetusta 10 prosenttia. Osa heistä osallistuu myös perusopetukseen valmistavaan opetukseen.

Tavoitteet

1. Kaikille maahanmuuttajataustaisille lapsille, mukaan lukien ilman huoltajaa maassa asuville lapsille, mahdollistetaan mukanaolo varhaiskasvatuksessa, joka tukee heidän kasvuaan ja oppimistaan sekä integraatioita yhteiskuntaan ja joka samalla toimii perheen tarpeen mukaisena kasvatuksen kumppanina lapsen hyvinvoinnin turvaamiseksi.
2. Tuetaan lasten suomen/ruotsin kielen sekä äidinkielen kehittymistä sekä mahdollisuutta kasvaa kahteen kulttuuriin.

Toimenpiteet

1. Säädetään laki varhaiskasvatuksesta. Hallituksen esitys annetaan eduskunnalle kevätistuntokaudella 2014. Tiivistetään varhaiskasvatuksen yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa. (OKM)

2. Edistetään kotihoidontukea saavien henkilöiden asteittaista siirtymistä työelämään. Tämän toteuttamiseksi muun muassa selvitetään mahdollisuudet sovittaa yhteen kotihoidon tukea ja varhaiskasvatuspalveluja nykyistä joustavammin. (STM, TEM, OKM)

3. Esiopetusta kehitetään koko ikäluokalle yhteisenä, tasavertaiset edellytykset turvaavana opetuksena. Vuoden 2012 loppuun mennessä selvitetään mahdollisuudet muuttaa esiopetus velvoittavaksi koko ikäluokan pedagogisesti laadukkaaseen varhaiskasvatukseen osallistumisen varmistamiseksi. (OKM)

4. Kaste-ohjelman (2012–1015) lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevassa osiossa otetaan huomioon kieli- ja kulttuurivähemmistöjen erityistarpeet osallisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä sekä palvelujen kehittämisessä. Kuntia rohkaistaan käyttämään Kaste-ohjelmaa kyseisten vähemmistöjen palvelujen kehittämiseen. (STM)

5. Selvitetään ja arvioidaan kuntien käytännöt kotouttamisohjelmista, jotka sisältävät maahanmuuttajien perusopetuksen järjestämisen. Lisäksi selvitetään kuntien käytäntöjä kotouttamisohjelmien, kunnissa muutoin laadittavien lasten ja lapsiperheiden palveluja koskevien suunnitelmien, lastensuojelulain (417/2001) 12 §:n mukaisen lastensuojelun järjestämistä ja kehittämistä koskevan suunnitelman, varhaiskasvatussuunnitelman, sekä esiopetuksen opetussuunnitelman yhteen sovittamisesta. Arviointiin perustuen levitetään tältä osin ja ylipäänsä maahanmuuttajien varhaiskasvatuksen järjestämistä koskevat hyvät käytännöt kuntien käyttöön osana poikkihallinnollista informaatio-ohjausta. (TEM, STM, OKM)
6. Huolehditaan osana poikkihallinnollista informaatio-ohjausta varhaiskasvatushenkilöstön täydennyskoulutuksesta liittyen yhdenvertaiseen kohteluun, kaksikielisyyteen ja muutoin monikulttuurisuuteen. Koulutusten suunnittelussa otetaan huomioon tarpeet rekrytoida erikulttuurisia työntekijöitä varhaiskasvatuksen tehtäviin. (OKM, TEM, SM)

Rahoitus

Rahoitetaan OKM:n kehyksen puitteissa (toimenpiteet 1–3).
Hakemuksen perusteella voidaan rahoittaa STM:n Kaste-ohjelmaan kohdentamasta määrärahasta (toimenpide 4).

Valtiontalouden kehyksen 2013–2016 ylittävät lisämäärärahatarpeet

Toimenpiteiden 1–3 toimeenpanon edellyttämät mahdolliset lisärahoitustarpeet selvitetään kyseisen valmistelun yhteydessä hallitus- tai peruspalveluohjelman puitteissa.

Seuranta

Indikaattorit

- Kunnan järjestämässä päivähoidossa olevien maahanmuuttajataustaisten lasten osuus kaikista 1–5-vuotiaista maahanmuuttajataustaisista lapsista verrattuna kaikkien päivähoidossa olevien lasten osuuteen kaikista 1–5-vuotiaista lapsista (lainsäädännön puitteissa)
- Esiopetukseen osallistuvien vieraskielisten osuus kaikista esiopetukseen osallistuvista ja osuus kaikista vieraskielisistä esikouluikäisistä (lainsäädännön puitteissa)

Palvelukysely

- Kotoutumisen, kotouttamisen ja hyvien etnisten suhteiden seurantajärjestelmän palvelukyselyyn sisällytetään varhaiskasvatusta sekä täydennyskoulutusta koskevat kysymykset

6.2.3 Koulutus

Nykytila

Mahdollisuuksien tasa-arvo toteutuu koulutuksessa, kun kaikilla on taustastaan riippumatta mahdollisuus hakeutua koulutukseen eikä tausta ennusta koulutukseen osallistumista tai oppimistuloksia. Koulutuksellinen eriytyminen alkaa kuitenkin varhaisessa vaiheessa. Jo perusasteella on havaittavissa eroja oppilaan taustan ja oppimistulosten välillä.

Yleissivistävän koulutuksen arvopohjana ovat ihmisoikeudet, tasa-arvo ja demokratia sekä monikulttuurisuuden hyväksyminen. Kouluyhteisöissä kohdataan erilaistuvan ja eriarvoistuvan yhteiskunnan haasteet. Lapsella ja nuorella on oikeus turvalliseen kasvu- ja opiskeluympäristöön. Suvaitsevaisuus ei ole kehittynyt viime vuosien aikana tavoitellulla tavalla.

Kunta tai muu opetuksen järjestäjä voi ottaa lapsen oppilaaksi perusopetukseen, vaikka lapsi ei vakinaisesti asuisikaan kunnassa, jossa hän oleskelee.

Suomessa asuvalla oppivelvollisuusikäisellä maahanmuuttajalla on oikeus samaan perusopetukseen kuin suomalaisillakin maahantulon perusteista riippumatta. Perusopetuksen tavoitetason kasvu, eheän kasvatuksellisen jatkumon rakentaminen varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen sekä riittävän yhdenvertaisuuden takaaminen lasten välillä on tärkeää.

Taulukko 3. Vieraskieliset opiskelijat perusopetuksessa vuosina 2006–2010 sekä lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa vuosina 2006–2009

Vieraskieliset opiskelijat: perusopetus, lukio, ammatillinen koulutus						Osuus oppilasmäärästä (%)
	2006	2007	2008	2009	2010	
Perusopetus	16 279	16 398	17 156	19 236	20 801	3,6 (vuonna 2010)
Lukio	3 248	3 331	3 328	3 446		3,1 (vuonna 2009)
Ammatillinen koulutus	10 601	11 595	13 305	13 906		4,9 (vuonna 2009)

Lähde: Opetushallitus

Maahanmuuttajataustaisille lapsille ja nuorille suunnattu koulutus on osa yleistä koulutusjärjestelmää. Maahanmuuttajien koulutuksen tavoitteena on antaa maahanmuuttajille valmiuksia toimia tasavertaisina jäseninä suomalaisessa yhteiskunnassa sekä pitää yllä heidän omaa kulttuuri-identiteettiään.

Koulutusjärjestelmän sisään on rakennettu maahanmuuttajien koulutuspolkua tukevia kokonaisuuksia kuten maahanmuuttajien valmistavaa ja valmentavaa opetusta, suomi tai ruotsi toisena kielen opetusta tai oman äidinkielen opetusta.

Valmistava ja valmentava opetus

Maahanmuuttajien valmistavaa opetusta järjestetään perusopetuksessa. Ammatillisessa peruskoulutuksessa on maahanmuuttajien valmistavaa koulutusta.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen tavoitteena on antaa tarvittavat tiedot perusopetukseen siirtymiselle sekä edistää oppilaan kotoutumista ja kehitystä. Vuoden 2012 talousarviossa on perusopetuksen valmistavaan opetukseen varattu yhteensä 35, 4 miljoonaa euroa.

Taulukko 4. Perusopetukseen valmistavaan opetukseen osallistuneet vuosina 2006–2010 sekä sitä järjestäneet vuosina 2006–2008

Perusopetukseen valmistavaan opetukseen osallistujien oppilaiden ja opetuksen järjestäjien määrät vuosina 2006–2010					
	2006	2007	2008	2009	2010
Osallistujia	1495	1553	1663	2070	2147
Järjestäjiä,	66	65	62		
joista ruotsinkielisiä	5	3	4		

Lähde: Opetushallitus

Ammatillisessa peruskoulutuksessa järjestettävän maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa koulutuksen tavoitteena on antaa opiskelijoille kielelliset, kulttuuriset ja muut tarvittavat valmiudet ammatillisiin opintoihin siirtymistä varten. Maahanmuuttajat voivat hakeutua myös muihin ammatillisen peruskoulutukseen valmistaviin koulutuksiin, mikäli koulutus sisällöiltään ja tavoitteiltaan soveltuu maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa koulutusta paremmin maahanmuuttajalle. Muita valmistavia koulutuksia ovat vammaisten valmentava ja kuntouttava opetus ja ohjaus, ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaava ja valmistava koulutus ja muuna kuin tutkintoon johtavana koulutuksena järjestettävä kotitalousopetus (talouskoulu), jota järjestetään myös muun muassa englannin kielellä. Uusien po. koulutustehtävän saaneiden ammatillisen koulutuksen järjestäjien määrä on vuosittain kasvanut huolimatta siitä, että vuodesta 2006 lukien ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkkoa on koottu ja muodostettu laajempia ja monialaisempia ammattiopistoja. Maahanmuuttajien ammatilliseen perusopetukseen valmistavaan opetukseen käytetään vuonna 2012 noin 15 miljoonaa euroa, josta valtionosuus on 6,3 miljoonaa euroa.

Taulukko 5. Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen osallistuneet vuosina 2007–2011

Maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus					
	2007	2008	2009	2010	2011
Opiskelijat	1 153	1 194	1 402	1 570	1 586
Järjestäjien määrä	50	50	52	55	55

Lähde: Opetushallitus

Vuonna 2010 ammattikorkeakoulussa alkoi uutena koulutusmuotona maahanmuuttajien valmentava koulutus. Ammattikorkeakoululaissa todetaan, että ammattikorkeakoulu voi järjestää maahanmuuttajille maksutonta koulutusta, jonka tavoitteena on

antaa opiskelijalle kielelliset ja muut tarvittavat valmiuden ammattikorkeakouluopintoja varten. Opinnoissa harjoitellaan suomen kieltä, asiatekstin lukemista ja opiskelutaitoja. Lisäksi opiskelijat saavat tietoa koulutusalasta, työmahdollisuuksista ja tutkintoon johtavista opinnoista. Hakijoilta vaaditaan usein suomen kielen taidon tasoa b1 tai b2. Maahanmuuttajien ammattikorkeakouluopintoihin valmentavaa koulutusta on vuonna 2010 järjestetty seitsemässä ammattikorkeakoulussa. Osallistujia on ollut yhteensä 132, josta sosiaali- terveys- ja liikunta-alalla 77 osallistujaa.

Suomi ja ruotsi toisena kielenä opetus

Suomen ja ruotsin kielen opetus on olennainen osa maahanmuuttajataustaisille lapsille ja nuorille suunnattua koulutusta. Kielitaito tukee suomalaiseen yhteiskuntaan integroitumista ja mahdollistaa hakeutumisen koulutukseen. Opetuskielen riittävä taito on sekä koulutukseen pääsyn että opinnoissa menestymisen ja jatko-opiskelun kannalta keskeinen asia.

Kansallisten opetussuunnitelmien mukaisesti maahanmuuttajaoppilaille, joiden suomen ja ruotsin kielen taidon ei arvioida kaikilla kielitaidon osa-alueilla olevan äidinkielisen tasoinen, opetetaan suomi/ruotsi äidinkielenä -oppimäärän sijasta suomea tai ruotsia toisena kielenä erillisen oppimäärän mukaan. Saavutettuaan riittävät kielelliset valmiudet, lapsi tai nuori integroidaan mahdollisimman nopeasti yleiseen suomen tai ruotsin äidinkielentasoiseen kieltenopetukseen, jotta edesautetaan tasavertaisia kielellisiä mahdollisuuksia hakeutua jatkokoulutukseen.

Suomi/ruotsi toisena kielenä opetus voidaan järjestää perusopetuksessa osana koulun opetusta ja/tai erillisten resurssien turvin. Lukiokoulutuksessa maahanmuuttajalle ja nuorelle vieraskieliselle voidaan opettaa koulun opetuskielen mukaan määräytyvän äidinkielen ja kirjallisuuden sijasta suomea toisena kielenä, mikäli hänen suomen kielen taitonsa ei arvioida olevan äidinkielisen tasoinen kaikilla kielitaidon osa-alueilla.

Taulukko 6. Suomi tai ruotsi toisena kielenä opiskelleet peruskouluissa ja lukioissa 2006–2010

Perusopetuksessa suomea tai ruotsia toisena kielenä opiskelleet vuosina 2006–2010							
	2006	2007	2008	2009	2010	Muutos 2006-2010	
							(%)
Vuosiluokat 1-6	8 757	9 420	10 265	11 271	12 293	3 536	40,4
Vuosiluokat 7-9 ja lisäopetus	3 638	4 131	4 477	5 140	5 568	1 930	53,1
Suomi toisena kielenä yhteensä	12 395	13 551	14 742	16 411	17 861	5 466	44,1
Vuosiluokat 1-6	79	84	91	114	115	36	45,6
Vuosiluokat 7-9 ja lisäopetus	18	38	58	48	59	41	227,8
Ruotsi toisena kielenä yhteensä	97	122	149	162	174	77	79,4
Vuosiluokat 1-6	8 836	9 504	10 356	11 385	12 408	3 572	40,4
Vuosiluokat 7-9 ja lisäopetus	3 656	4 169	4 535	5 188	5 627	1 971	53,9
Suomi ja ruotsi yhteensä	12 492	13 673	14 891	16 573	18 035	5 543	44,4

Lähde: Tilastokeskus - Opetushallituksen raportointitietokanta ROPTI

Lukiokoulutuksessa suomea tai ruotsia toisena kielenä opiskelleet vuosina 2006–2010							
	2006	2007	2008	2009	2010	Muutos 2006-2010	
							(%)
Suomi toisena kielenä yhteensä	206	247	233	279	273	67	32,5
Ruotsi toisena kielenä yhteensä	9	0	2	0	0	-9	-100,0
Suomi ja ruotsi yhteensä	215	247	235	279	273	58	27,0

Lähde: Tilastokeskus - Opetushallituksen raportointitietokanta ROPTI

Vuoden 2012 talousarviossa on vieraskielisten oppilaiden äidinkielen ja suomi/ruotsi toisena kielenä sekä heidän muun opetuksensa tukemiseen varattu yleissivistävässä opetuksessa (enintään) n. 12 miljoonaa euroa.

Ylioppilastutkintoon kuuluvan äidinkielen kokeen sijaan vieraskielinen kokelas voi suorittaa suomi tai ruotsi toisena kielenä -oppimäärään, jos kokelaan oma äidinkieli ei ole suomi, ruotsi tai saame. Ylioppilastutkintolautakunta voi ottaa arvostelussa huomioon sen, että kokelaan äidinkieli on muu kuin se kieli, jolla hän suorittaa tutkinnon.

Ammatillisen peruskoulutuksen tutkintojen perusteet mahdollistavat erilaisia suomi/ruotsi toisena kielenä -opetuksen järjestämistapoja. Opiskelijat voivat opiskella suomen/ruotsin kieltä joko suomi/ruotsi toisena kielenä tavoitteiden mukaan tai äidinkieli, suomi tavoitteiden mukaisesti, jos opiskelijan suomen kielen taidon arvioidaan olevan äidinkielisen tasoinen kaikilla kielitaidon osa-alueilla. Ellei opiskelijan suomen/ruotsin kielen taidon taso ole suomen/ruotsinkielisen tasoinen, hän opiskelee suomi/ruotsi toisena kielenä tavoitteiden mukaisesti. Koulutuksen järjestäjä voi tarjota ja opiskelijan opiskelusuunnitelmaan voi kuulua molempia edellä mainituista opinnoista. Sisällöllisesti suomen/ruotsin kielen opiskelu painottuu ammattiaineiden keskeisen sanaston opiskeluun.

Oman äidinkielen opetus

Maahanmuuttajille voidaan mahdollisuuksien mukaan järjestää myös oppilaan oman äidinkielen opetusta. Esiopetuksessa, perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa maahanmuuttaja voi opiskella omaa äidinkieltään joko osana koulun normaalia opetusta tai koulu voi saada sen järjestämiseen erillisrahoitusta. Oppilaat voivat olla esiopetuksesta, perusopetuksen ja lukiokoulutuksen eri luokka-asteilta, eri kunnista ja myös yksityisistä ja valtion kouluista. Tukiopetusta voidaan antaa eri oppiaineissa myös oppilaan äidinkielellä.

Ammatillisen peruskoulutuksen tutkintojen perusteet mahdollistavat myös maahanmuuttajien oman äidinkielen opetuksen järjestämisen.

Perusopetuksesta toiselle asteelle ja korkeakouluun

Perusopetuksen tavoitetason kasvu, eheän kasvatuksellisen jatkumon rakentaminen varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen sekä riittävän yhdenvertaisuuden takaaminen lasten välillä on tärkeää.

Maahanmuuttajanuoria siirtyy lukiokoulutukseen vähän suhteessa kantaväestöön ja näin ollen myös korkeakouluihin. Yhtenä keskeisenä syynä ovat heidän puutteelliseksi kokemansa kielelliset valmiudet. Perusopetuksen lisäopetuksella ei ole pystytty riittävästi tukemaan kielellisten valmiuksien parantamista.

Nuoret eivät juuri osallistu maahanmuuttajien ammatilliseen koulutukseen valmistavaan koulutukseen, joka tukisi koulutukseen pääsyä ja opinnoissa menestymistä, vaan koulutus kohdentuu tällä hetkellä pääasiassa aikuisille.

Ammatilliset perustutkinnot antavat jatko-opintokelpoisuuden yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin. Erityinen haaste on maahanmuuttajataustaisten riittävä opetuskielen taito (suomi tai ruotsi) heidän hakeutuessaan joko ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan tai tutkintoon johtavaan ammatilliseen peruskoulutukseen. Riittävä opetuskielen taito ehkäisee myös ammatillisen peruskoulutuksen keskeyttämistä ja on edellytys korkeakouluopintoihin pääsemiseksi.

Myös korkeakoulututkinnon täydentäminen tunnustamispäätöksen edellyttämällä tavalla vaatii hyvää kielitaitoa. Ruotsin kielen taidon edellytys julkishallinnon virkoihin edellyttää myös ruotsin kielen opetuksen tarjontaa. Kotoutumiskoulutuksen tai muun maahanmuuttajille suunnatun työvoimapoliittisen koulutuksen tulee tuottaa parempaa kielitaitoa.

Maahanmuuttajataustaisten osuus korkeakouluissa on vähäinen suhteessa maahanmuuttajataustaisten kokonaismäärään maassamme. Osin se johtuu maahanmuuttajataustaisten vähäisestä osallistumisesta toisen asteen koulutukseen. On myös tärkeää, että maahanmuuttajien hakeutumista korkeakoulutukseen tuetaan jo peruskoulusta ja toisen asteen koulutuksesta alkaen kehittämällä eri toimijoiden yhteistyönä tiedotusta ja muita kohdennettuja toimenpiteitä myös perheille. Ammattikorkeakoulut ovat voineet järjestää ammattikorkeakouluihin valmentavaa opetusta vuodesta 2010 lähtien. Koulutusta on annettu pääkaupunkiseudulla, muissa suurissa kaupungeissa ja Itä-Suomessa. Koulutuksen määrä ei ole vastannut sen kysyntää.

Tavoitteet

1. Koulutuksen eriarvoisuutta vähennetään. Puolitetaan etnisen taustan selitysosuus perusopetuksen oppimistuloksissa, koulutuksen keskeyttämisessä perusasteen jälkeen sekä korkea-asteen koulutukseen osallistumisessa vuoteen 2020 mennessä. Etnisen taustan vaikutuksen korkea-asteen koulutukseen osallistumiseen sekä koulutuksen suorittamiseen tulee kuulua OECD-maiden pienimpiin. Pitkän tähtäimen tavoitteena on poistaa erot kokonaan.
2. Maahanmuuttajat ja maahanmuuttajataustaiset osallistuvat koulutukseen samassa suhteessa kuin kantaväestö.
3. Erityistä huomiota kiinnitetään niihin maahanmuuttajanuoriin, jotka saapuvat Suomeen oppivelvollisuusiän loppupuolella tai oppivelvollisuusiän jälkeen.
4. Erilaisuuden hyväksymistä ja yksilöiden yhdenvertaista kohtelua kehitetään. Koulujen toiminnassa tulee korostua osallisuus, hyvinvointi, turvallisuus, suvaitsevaisuus ja toisten kunnioittaminen. Koulukiusaamista ja syrjintää ehkäistään.

Toimenpiteet

1. Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee koulutuksellisen tasa-arvon toimenpideohjelman. Valtioneuvosto hyväksyy koulutuksellisen tasa-arvon toimenpideohjelman vuoden 2012 loppuun mennessä. (OKM)

2. Oppivelvollisuusiän ylittäneiden maahanmuuttajien mahdollisuus peruskoulun oppimäärän suorittamiseksi selvitetään siten, että tavoitteena on varmistaa pysyvät järjestämis- ja rahoituskeinot vuoteen 2015 mennessä. (OKM)

3. Opetus- ja kulttuuriministeriö parantaa maahanmuuttajien edellytyksiä lukio-opintoihin käynnistämällä maahanmuuttajien lukioon valmistavan koulutuksen. (OKM)

4. Opetus- ja kulttuuriministeriö painottaa maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavassa koulutuksessa ammatillisen koulutuksen edellyttämiä kielellisiä valmiuksia. Opetushallitus kokoaa vuosina 2012–2015 hyviä käytänteitä ja tuottaa sähköistä materiaalia suurimpien maahanmuuttajakielten ja kulttuurin opetukseen. (OKM)

5. Opetus- ja kulttuuriministeriön alaiset ammatillisen koulutuksen järjestäjät kohdentavat maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa koulutusta nykyistä enemmän nuorille. (OKM)

6. Korkeakoulut poistavat maahanmuuttajien korkeakoulutukseen pääsyn esteitä mm. kehittämällä ohjausta, opiskelijavalintaa ja muita tukitoimia. Korkeakoulut tarjoavat maahanmuuttajille tutkinnon osia ja niihin liittyvää kotimaisten kielten koulutusta ja muuta täydennyskoulutusta omaehtoiseen opiskeluun ja työvoimakoulutuksen hankittavaksi. (OKM)

7. Opetus- ja kulttuuriministeriö kehittää ja tehostaa maahanmuuttajien kielikoulutusta vapaasivistystyön oppilaitoksissa sekä kehittää kansalaisopistojen ja kansanopistojen järjestämää omaehtoista kotoutumiskoulutusta sekä aikuislukioiden ja -linjojen ja opintokeskusten järjestämää koulutusta. Opetushallitus kokoaa vuosina 2012–2015 hyviä käytänteitä ja tuottaa sähköistä materiaalia suurimpien maahanmuuttajakielten ja kulttuurin opetukseen. (OKM)
8. Opinto-ohjaajien koulutuksen kehittämisessä yhtenä painopisteenä ovat maahanmuuttajanuorten erityiskysymykset. (OKM)
9. Maahanmuuttajille tarkoitettu lukiokoulutukseen valmistava koulutus otetaan opintotuen piiriin syyslukukauden 2014 alusta lukien. (OKM)
10. Maahanmuuttajille suunnattu ammattikorkeakouluopintoihin valmentava koulutus otetaan opintotuen piiriin. (OKM)
11. Vahvistetaan koulua oppilaiden emotionaalisten ja sosiaalisten taitojen kehittäjänä ja tuetaan oppilaiden ja opiskelijoiden osallisuutta ja yhteisöllisyyttä. Tehostetaan toimia koulukiusaamisen vähentämiseksi. Lisätään suvaitsevaisuus- ja tapakasvatusta koulujen toiminnassa. (OKM)

Rahoitus

Rahoitetaan OKM:n kehyksen puitteissa.

Valtiontalouden kehyksen 2013–2016 ylittävät lisämäärärahatarpeet

Opetus- ja kulttuuriministeriö parantaa peruspalveluohjelman 2013–2016 mukaisesti maahanmuuttajien koulutusedellytyksiä. Vuodesta 2014 alkaen toteuttamalla lukioon valmistava opetus: lisämäärärahatarve arviolta 3,5 miljoonaa euroa, josta kunnan osuus olisi nykyisen peruspalvelujen valtionosuuslain mukaan 1,75 miljoonaa euroa ja vuodesta 2015 alkaen yhteensä arviolta 7 milj. euroa, josta kunnan osuus 3,5 milj. euroa (toimenpide 2).

Lukio-opetuksen valmistavan koulutuksen ottamisesta opintotuen piiriin: vuositasolla 100 000 euron kustannukset vuodesta 2014 lähtien.

Ammattikorkeakouluopintoihin valmentavan koulutuksen ottamisesta opintotuen piiriin: vuositasolla 150 000 euron kustannukset vuodesta 2013 lähtien.

Seuranta

Osana koulutus ja tutkimus vuosina 2011–2016 seurantaa

Indikaattorit

- Oman äidinkielen opetusta saavat lapset suhteessa perusopetuksessa olevien vieraskielisten lasten määrään
- Erityisopetusta saavien vieraskielisten osuus kaikista erityisopetukseen osallistuvista
- Toisen asteen koulutukseen suoraan peruskoulun jälkeen siirtyvien ja ei välittömästi jatkavien maahanmuuttajaoppilaiden osuudet koko oppilasmäärästä

- Oman koulutussektorin piirissä keskeyttäneiden ja tutkintoon johtavan koulutuksen kokonaan lopettaneiden maahanmuuttajanuorten osuus koko oppilasmäärästä (toinen aste ja peruskoulu)
- Maahanmuuttajataustaisten suorittamien tutkintojen prosenttiosuus tutkinnoista ja opiskelijoista

6.3 Sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittämiseksi tarvitaan lisää tietoa maahanmuuttajien hyvinvoinnista

Nykytila

Tiedot Suomen maahanmuuttajien terveydestä, hyvinvoinnista ja työkykyyn liittyvistä asioista ovat hyvin niukkoja. Tilastokeskuksen vuonna 2002 toteuttamassa maahanmuuttajien elinolotutkimuksessa tutkittiin Venäjältä, Virosta, Somaliasta ja Vietnamista Suomeen muuttaneita aikuisia. Muuhun Suomen väestön verrattuna maahanmuuttajien ikärakenteen havaittiin olevan nuorempi, perusasteen jälkeinen koulutus puuttuvan useammin, työttömyysaste olevan suurempi ja tulojen pienemmät. Työttömyys ja pienituloisuus ovat yleensä myös maahanmuuttajien kohdalla riskejä hyvinvoinnille ja terveydelle. Tietojen keruun ohella etenkin maahanmuuttajalasten, erityisesti ilman huoltajaa olevien lasten osalta on oleellista varmistaa vahva poikkihallinnollinen toimenpiteiden kehittäminen ja yhteensovittaminen.

Maahanmuuttajien terveyttä ja hyvinvointia koskevat tutkimushankkeet (MAAMU ja ETNOKIDS)

Terveyden ja Hyvinvoinnin laitos käynnisti maahanmuuttajien terveyttä ja hyvinvointia koskevan tutkimushankkeen vuonna 2010 (MAAMU). Hankkeessa laaditaan kattava perusselvitys työikäisten mahanmuuttajien terveydestä, toiminta- ja työkyvystä ja näihin liittyvistä tekijöistä. Selvitykseen kohderyhmänä ovat 3000 venäläis-, somalialais- ja kurditaustaista aikuista (18–64-vuotiaita) kuudessa kaupungissa (Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere, Vaasa).

Perusselvityksessä tunnistetaan maahanmuuttajien terveyteen ja työkykyyn vaikuttavat tekijät sekä kehitetään toimenpiteitä, joilla voidaan vähentää väestöryhmien välisiä terveyseroja ja kehittää uusia kulttuurisensitiivisiä välineitä terveyden edistämiseen. Niin ikään perusselvityksen pohjalta kehitetään yhdessä kuntien kanssa pysyvä seurantajärjestelmä. MAAMU-hankkeen tulosten on tarkoitus olla valmiita vuoden 2012 loppuun mennessä.

Terveyden ja Hyvinvoinnin laitos on syksyllä 2011 aloittanut osana Suomen Akatemian ETNOKIDS- hanketta tutkimuksen 13–16-vuotiaiden maahanmuuttajanuorten terveys- ja hyvinvointitiedoista. Kohderyhmänä ovat MAAMU-hankkeen mukaisesti venäläis-, somalialais- ja kurditaustaiset nuoret Helsingin Espoon ja Vantaan alueilla. Tiedonkeruun ohella hankkeessa kehitetään nuorten terveyttä ja

hyvinvointia seuraavia indikaattoreita osana EU:n kotouttamisrahaston rahoittamaa indikaattorihanketta.

ETNOKIDS hankkeen ohella maahanmuuttajalasten- ja nuorten, etenkin ilman huoltajaa olevien lasten osalta myös lastensuojelussa olisi tarvetta maahanmuuttajalapsiin suunnatulle tutkimukselle. Tietoa voitaisiin kerätä siitä, ovatko maahanmuuttajalapset ylisedustettuina ja poikkeavatko lastensuojelutarpeen syyt ja toimenpiteet kantaväestöön nähden sekä sitä miten maahanmuuttajien omat voimavarat ja verkostot tulevat huomioiduksi lastensuojelutyötä tehtäessä (STM palaa tähän).

Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma (Kaste)

Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma (Kaste) on strateginen ohjausväline, jolla uudistetaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Kaste-ohjelma on sosiaali- ja terveysministeriön pääohjelma, johon muut strategisesti tärkeät ohjelmat integroituvat. Parhaillaan valmistaudutaan seuraavaan ohjelmakauteen (2012–2015) valmistelemalla valtioneuvoston päätöstä, joka sisältää seuraavan ohjelmakauden tavoitteet ja toimenpiteet. Kunnat voivat hakea sosiaali- ja terveysministeriöltä rahaa kehittämishankkeisiin, jotka ovat Kaste-ohjelman painopisteiden ja linjausten mukaisia.

Maahanmuuttajanaisia koskevia erityiskysymyksiä

Maahanmuuttajanaiset jäävät palveluiden ulkopuolelle miehiä useammin. Mikäli puoliso ei tue vaimon osallistumista kotoutumista tukeviin opintoihin ja muihin palveluihin, saattaa vaimo syrjäytyä suomalaisesta yhteiskunnasta ja asiointi kunnallisissa palveluissa voi jäädä vieraaksi. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat naiset, jotka ovat muuttaneet Suomeen perhesyistä kouluttamattomina. Sisäasiainministeriön vuosina 2008–2009 työskennelleessä työryhmässä kartoitettiin haavoittuvassa asemassa olevien maahanmuuttajanaisten asemaa. Työryhmässä kerätty tieto osoitti, että Suomeen puolisoina muuttaneet naiset ovat joutuneet kokemaan avioliitoissaan kantaväestöä useammin perhe- ja parisuhdeväkivaltaa. Maahanmuuttajanaiset ovat myös turvakodeissa väestömääräänsä nähden yliedustettuina: esimerkiksi ensi- ja turvakotien liiton turvakotien asiakkaista maahanmuuttajien osuus on viidennes. Maahanmuuttajilla on vähemmän turvaverkkoja kantaväestöön verrattuna ja väkivallan kohtaaminen saatetaan salata viimeiseen asti viranomaisilta. Taustalla voi olla myös kulttuuriin liittyviin kotiolosuhteisiin ja perhemalleihin perustuvia syitä.

Iäkkäitä maahanmuuttajia koskevia erityiskysymyksiä

Iäkkäillä maahanmuuttaja-asiakkailla on oikeus vanhuspalveluihin samojen kriteereiden mukaa kuin muillakin iäkkäillä henkilöillä. Iäkkäitä maahanmuuttajia on yhä enemmän myös omaishoidon tuen asiakkaina. Toimiva palveluohjaus on erityisen tärkeää iäkkäinä maahanmuuttaneille, joilla tuen ja neuvonnan tarve on usein

jatkuvaa ja kotoutumista ja hyvinvointia tukevaa toimintaa tarvitaan usein pitempään. Palveluista on tiedotettava mahdollisimman selkeästi ja asiakaslähtöisesti ottaen huomioon maahanmuuttajan kielitaito. Myös etsivän työn keinoja tulisi käyttää enemmän hyväksi, sillä maahanmuuttajavanhuksen kynnys palvelujen hakemiseen voi olla keskimääräistä korkeampi. Niin ikään henkilökohtainen neuvonta sekä yhteistyö paikallisten järjestöjen kanssa on tärkeässä asemassa samoin kuin maahanmuuttajavanhusten toiveiden, mielipiteiden ja kulttuuritaustan huomioiminen palveluja ja hoitoa suunniteltaessa ja toteutettaessa.

Viranomaiset eivät aina riittävästi osaa tunnistaa heikosti kieltä käyttävän maahanmuuttajan kotoutumiseen vaikuttavia kaikkia tekijöitä, kuten väkivallan uhkaa tai kokemuksia siitä. Voidaan myös tulkita virheellisesti asiakkaan tilannetta, mikäli asiakasta ei osata kohdata kulttuuriset piirteet ja sensitiivisyys huomioiden. Järjestöillä onkin tärkeä rooli esimerkiksi etsivän työn hankkeissa tavoittaa tuen tarpeessa olevia työelämän ja yhteiskunnan ulkopuolelle jääneitä maahanmuuttajia sekä ohjata heitä perus- ja kotoutumispalveluihin.

Vanhuspalvelujen työntekijät tarvitsevat lisää tietoa ja koulutusta iäkkäiden maahanmuuttaja-asiakkaiden kulttuurista ja tapakulttuurista. Suurimpana haasteena ovat kieleen liittyvät kysymykset. Tulkkipalvelujen saatavuutta pitää parantaa. Kieliongelmissa voi auttaa myös työntekijöiden koulutus, mutta suurimmat mahdollisuudet liittyvät maahanmuuttajien kouluttamiseen kotihoidon ja muiden iäkkäiden tarvitsemien palvelujen työntekijöiksi. Maahanmuuttajatyöntekijöiden kielitaito sekä kulttuurin tuntemus auttaa työskentelyssä maahanmuuttajien kanssa ja he voivat työyhteisöissä tutustuttaa muita työntekijöitä eri kulttuureihin. Maahanmuuttajien kulttuuriin ja tapoihin liittyvällä koulutuksella pystytään parantamaan osaamista kohdata maahanmuuttajavanhuksia ja vähentää kohtaamiseen liittyvää epävarmuutta ja mahdollisia pelkoja.

Tavoitteet

1. Luodaan hyvinvoinnille vahva perusta, annetaan kaikille mahdollisuus hyvinvointiin ja kehitetään elinympäristöä tukemaan terveyttä ja hyvinvointia*) siten, että maahanmuuttajien erityistarpeet otetaan huomioon terveyden ja hyvinvoinnin edistämisessä sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä.
2. Vähennetään väestöryhmien välisiä terveyseroja myös maahanmuuttajataustaisten henkilöiden osalta.

*) STM:n strategia "Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020", kolme päästrategiaa

Toimenpiteet

1. MAAMU- ja ETNOKIDS -hankkeissa kerätään perustietoa kohderyhmien terveydestä ja hyvinvoinnista sekä kehitetään keinoja vähentää väestöryhmien välisiä terveyseroja. Hankkeen tulosten pohjalta arvioidaan, onko

maahanmuuttajataustaisille aikuisille ja nuorille tarvetta kehittää joiltain osin kohdennettuja sosiaali- tai terveydenhuollon toimia tai palveluja. Hankkeiden tulokset valmistuvat vuoden 2012 lopussa. (STM)

2. MAAMU- ja ETNOKIDS -hankkeissa kehitetään kunnille toimivia seurantajärjestelmiä maahanmuuttajien terveydestä, hyvinvoinnista ja työkyvystä. Järjestelmän kehittäminen valmistuu vuoden 2012 lopussa. Toteuttaminen alkaa erikseen sovittavalla aikataululla. (STM)
3. Kuntien Kaste-ohjelman mahdollistamia kehittämishankkeita seurataan maahanmuuttajien näkökulmasta. Ohjelman toimeenpanossa ja hyvien käytäntöjen levittämisessä hyödynnetään Innokylää ja sen oppimisverkostoja. (STM)
4. Väkivallanvastaisessa työssä painopisteiksi nostetaan muun muassa haavoittuviin ryhmiin, kuten maahanmuuttajanaisiin ja -lapsiin kohdistuvan väkivallan parempi tunnistaminen. Kohdistetaan erityistoimia väkivaltaa kokeneiden maahanmuuttajanaisten ja heidän lastensa kotoutumisen tukemiseen (Naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen 2010–2015 ohjelma). (STM, TEM)
5. ELY-keskukset arvioivat yhteistyössä kuntien kanssa tarpeet sisällyttää kuntien kotouttamisohjelmiin maahanmuuttajanaisten kohtaaman väkivallan ehkäisy sekä suunnitelma maahanmuuttajien kanssa työskentelevien perehdyttämiseksi väkivallan tunnistaminen, puuttumiskynnyksen alentaminen ja väkivallan uhrien ohjaaminen tukipalveluihin. (TEM)
6. Kuntia ohjataan vanhusten palvelun kehittämistyössä ottamaan läpäisyperiaatteella huomioon ikääntyneiden maahanmuuttajien tarpeet. (STM)
7. Kuntia ohjataan ottamaan huomioon iäkkäät maahanmuuttajat huomioon kuntien kotouttamis-ohjelmia laadittaessa. (TEM, STM)

Rahoitus

Rahoitetaan STM:n ja EU:n rakennerahastojen rahoituksella (toimenpiteet 1–4).
TEM kohdentaa kehyksen puitteissa määrärahaa toimenpiteen 4 mukaiseen koulutukseen.

Mahdolliset lisärahoitustarpeet jatkossa

Mahdollista on, että maahanmuuttajien ja koko väestön välisten terveyserojen kaventaminen edellyttää myös sosiaali- ja terveydenhuollon kohdennettuja toimenpiteitä. Sosiaali- ja terveysministeriö arvioi tarpeet MAAMU-hankkeen tulosten valmistuttua vuoden 2012 lopussa.

Seuranta

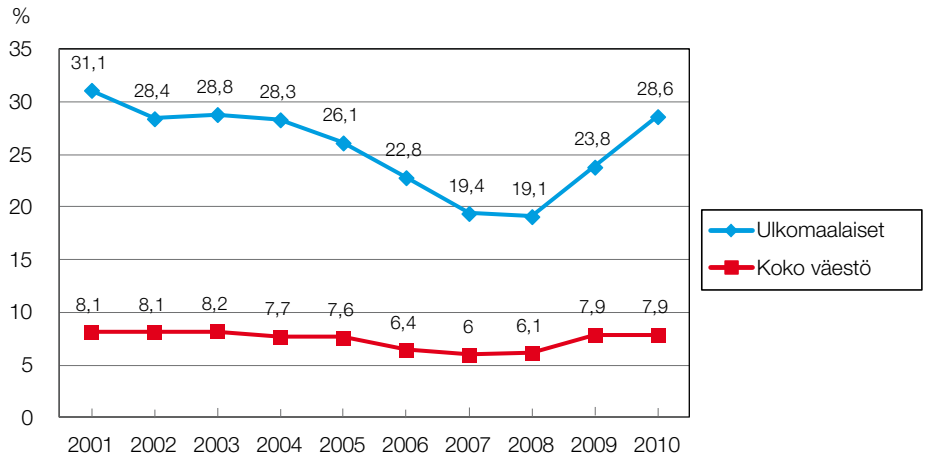
Indikaattorit muodostetaan myöhemmin MAAMU- ja ETNOKIDS-hankkeiden tuloksiin perustuen.

7 Maahanmuuttajat työmarkkinoille

Nykytila

Maahanmuuttajien työttömyysaste oli aleneva koko 2000-luvun aina vuoden 2008 lopulla alkaneeseen taantumaan saakka. Silti se oli kuitenkin yli kaksin- tai kolminkertainen koko väestön työttömyysasteeseen verrattuna. Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston mukaan ulkomaalaisten työttömyysaste oli vuoden 2010 lopussa 28,6 % ja työllisyysaste 49,3 %.

Kuvio 11. Ulkomaan kansalaisten ja koko väestön työttömyysasteiden kehitys 2001–2010

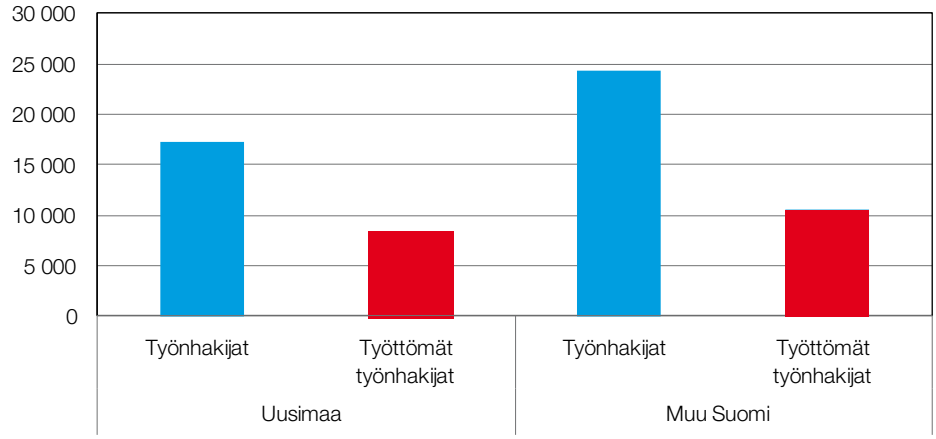


Lähde: Koko väestö: Tilastokeskus, työvoimatutkimus ja ulkomaalaisten osalta vuodet 2001–2009: Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto sekä vuosi 2010: Työ- ja elinkeinoministeriö, työnvälitystilasto

Maahanmuuttajien kantaväestöön verrattuna korkeamman työttömyysasteen alentamiseksi julkisista työvoima- ja yrityspalveluista ja kotoutumiskoulutuksesta muodostetaan maahanmuuttajien tarpeiden mukaisia yksilöllisiä ja tarvittaessa pitkäkestoisia palvelukokonaisuuksia.

Maahanmuuttajista yli puolet asuu Uudellamaalla. Uusia valtakunnallisia, alueellisia ja paikallisia toimintatapoja ja kumppanuussuhteita tuleekin innovoida esimerkiksi osana metropolipolitiikkaa. Pääkaupunkiseudun aiesopimusta maahanmuuttajien työllistymisen ja kotoutumisen tehostamiseksi (2010–2012) jatketaan. Uuden sopimuksen sisällöstä sovitaan vuoden 2012 aikana ottaen huomioon ensimmäisen sopimuksen tulokset ja vaikuttavuus.

Kuvio 12. Ulkomaalaiset työnhakijat ja heistä työttömät työnhakijat vuonna 2011 Uudellamaalla ja muualla Suomessa



Lähde: TEM, työnvälitystilasto

Tilastokeskuksen selvityksen mukaan maahanmuuttajien työllisyys nousee selkeästi suhteessa maassaoloaikaan. Nopean alkuvaiheen työllistymisen esteitä on kuitenkin monia. Maahanmuuttajilta puuttuvat usein perustiedot työllistymisen hankkimiseksi, heidän kielitaitonsa on vajaa ja ulkomailla hankitun pätevyyden tunnustaminen on usein ongelmallista. Merkitystä on myös työelämän syrjinnällä ja asenneilmapiirillä; työelämän tulisi olla asenteiltaan valmis vastaanottamaan maahanmuuttajia. On huomattava, että työmarkkinoiden sulkeutuessa ulkomaalaisten työttömyys alkaa kasvaa ensimmäisenä ja kasvaa taantuman aikana muita nopeammin.

Maahanmuuttajien korkean työttömyysasteen alentaminen ja työllisyysasteen nostaminen ei onnistu pelkästään lyhytkestoisella kotouttamisella ja tehokkaalla työnvälityksellä, vaan työllistymiseen tarvitaan suomalaisiin verrattuna pidempiä toimenpidejaksoja ja yksilöllisiä työllistymispolkuja. Keskeistä on, että työvoimapoliittista kotoutumiskoulutusta on tarvetta vastaavasti saatavilla siten, että koulutuksen odotusajat muodostuvat kohtuullisiksi. Kotoutumiskoulutuksen jatkona järjestettävien työvoimapolitiikan toimien jälkeen maahanmuuttajat ovat työ- ja elinkeinoministeriön selvitysten mukaan työllistyneet yhtä hyvin tai paremmin kuin suomalaiset vastaavien toimien avulla.

Työelämän monimuotoistuminen tulee ottaa huomioon myös osana työelämän laatu- ja kehittämiskysymyksiä. On tärkeää, että maahanmuuttajat saavat riittävää tietoa työelämästä, omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. On myös tärkeää kehittää malleja, joilla työnantajia rohkaistaan mahdollistamaan työsuhteen aikainen suomen tai ruotsin kielen opiskelu sekä näkemään esimerkiksi englantia työkielenään puhuvat maahanmuuttajat voimavarana ja rekrytoimaan heitä soveltuviin tehtäviin.

Syrjintään niin rekrytoinneissa kuin urakehityksessä tulee puuttua ja positiivista asenneilmapiiriä tulee kehittää myös työelämässä. On tärkeää, että maahanmuuttajien koulutuksen ja valmennuksen ohella kehitetään työyhteisöjen monikulttuurisuusvalmiuksia sekä valmiuksia monimuotoisuuden johtamisessa. Työelämän monimuotoisuuden edistämiseksi on kehitetty hyviä käytäntöjä paitsi yritysten omana kehittämistyönä, myös esimerkiksi EU-rahoitteisissa hankkeissa. Myös kunnat ovat kehittäneet henkilöstöpolitiikkaansa maahanmuuttajien rekrytoimiseksi väestöosuutta vastaavaksi sekä kehittäneet työyhteisöjen monimuotoisuusosaamista. Työhallinto ja muut julkisia palveluja tuottavat ovat rekrytoineet maahanmuuttajia palvelutehtäviin, jolloin omakieliset palvelut ovat mahdollistuneet. Vuonna 2012 EU-rahoituksella kehitetään ja testataan toimintamalleja työorganisaatioiden vapaaehtoisiksi monimuotoisuussitoumuksiksi, toteutetaan tutkimushanke syrjinnästä työelämässä ja rekrytointitilanteissa sekä lisätään työnantajien ja työntekijöiden tietoisuutta syrjinnän kiellosta. Hyviksi arvioituja käytäntöjä on syytä levittää.

Ulkomaalaisia työnhakijoita oli työ- ja elinkeinotoimistoissa vuonna 2010 kaikkiaan 56 000. Heistä kotoutumistuen piirissä olevia oli noin 16 000. Kotoutumiskoulutuksessa ja siihen rinnasteisessa omaehtoisessa koulutuksessa oli samaan aikaan yhteensä 16 000 maahanmuuttajaa.

Taulukko 7. Kotoutumistuen piirissä olevat ja heidän osallistumisensa työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin ja sijoittuminen avoimille työmarkkinoille 2006–2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kotoutumistuen piirissä vuoden aikana	10 800	12 000	13 100	14 404	15 510	17 265
Vuoden aikana ensimmäistä kertaa laaditut kotoutumissuunnitelmat	4 281	4 962	5 277	6 270	7 885	7 144
Työvoimapoliittisissa toimenpiteissä yhteensä henkilöitä:	9 300	10 462	11 662	12 947	14 032	15 647
Heihin kohdistuneet toimenpiteet:						
-työvoimapoliittisessa koulutuksessa (kotoutumisk.)	6 015	6 630	7 494	8 152	8 586	9 628
-työvoimakoulutukseen rinnastettavassa koulutuksessa/ omaehtoisessa koulutuksessa	4 363	4 925	5 424	6 257	6 918	6 603
-työharjoittelussa tai työelämä- valmennuksessa	2 322	2 374	2 607	2 969	3 467	4 040
Avoimille työmarkkinoille sijoittumisia	7 616	8 666	9 685	8 678	10 810	19 333

Lähde: KELA, TEM

Työperusteinen maahanmuutto on viime vuosina lisääntynyt ja lisääntyy edelleen. Kotouttamistoimenpiteet kohdistuvat enenevässä määrin myös tähän ryhmään.

On tärkeää ottaa huomioon, että asetettavien tavoitteiden toteutumisen edellytyksenä on myös syrjinnän ja ennakkoluulojen vähentäminen työelämässä sekä hyvien, työelämän monimuotoisuutta tukevien käytäntöjen kehittäminen ja levittäminen.

Helsingin yliopiston Sosiaalitieteiden laitos on toteuttanut työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta 'Syrjintä työelämässä ja syrjinnän mittaaminen rekrytointitilanteissa' -tutkimusta (Larja, L., Warius, J., Sundbäck, L., Liebkind, K., Kandolin, I. & Jasinskaja-Lahti, I. (tulossa). *Discrimination in the Finnish Labor Market: An Overview and a Field Experiment on Recruitment*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Tutkimus koostuu kirjallisuuskatsauksesta sekä empiirisestä kenttäkokeesta ja se julkaistiin toukokuussa 2012.

Kirjallisuuskatsauksen perusteella voidaan todeta, että naisista noin 40% ja miehistä noin 30% oli itse kokenut syrjintää nykyisessä työssään. Eniten syrjintää olivat kokeneet kroonisesti sairaat tai vammaiset naiset ja vähiten vanhat miehet. Maahanmuuttajista jopa puolet raportoi joutuneensa työsyrjinnän kohteeksi. Etnisiin vähemmistöihin kuuluvia työnhakijoita ja tekijöitä kohtaan on havaittu suurin piirtein saman verran syrjintää, mikä suhteutettuna tämän ryhmän pieneen kokoon voidaan tulkita kertovan maahanmuuttajien erityisestä alttiudesta joutua työsyrjinnän uhreiksi. Muilla perustein syrjintää on havaittu vähemmän.

Empiirisen osan aineiston alustavien analyysien perusteella voidaan sanoa, että tutkituilla ravintola-, rakennus- ja kuljetusaloilla sekä toimistotöissä esiintyy syrjintää rekrytoinnissa. Syrjintää esiintyy huomattavasti lähetettäessä työhakemuksia ja pyrittäessä työhaastatteluun. Empiirisessä osassa selvitettiin syrjintää etnisen alkuperän ja sukupuolen perusteella.

Suomessa kerätään työsyrjinnästä paljon tietoa, jota voisi käyttää nykyistä paremmin hyväksi. Työsyrjinnän seurannan kehittämiseksi olisi keskeistä, että syrjintätiedon keruu olisi jatkossa koordinoitua ja pitkittäistä.

Tavoitteet

1. Vahvistetaan maahanmuuttajien kiinnittymistä suomalaiseen työelämään. Tavoitteena on maahanmuuttajien työllisyysasteen nostaminen ja työttömyyden puolittaminen (hallitusohjelmatavoite).
2. Maahanmuuttajien työttömyysastetta (2009, 19,7 %) alennetaan pääkaupunkiseudulla ja korkean työttömyysasteen ryhmissä tavoitteena työllisyysasteen nostaminen 60 %: iin.
3. Maahanmuuttajanuorten työllisyyteen kiinnitetään erityistä huomiota Nuorten yhteiskuntatakuu -ohjelman toimenpiteissä).
4. Työelämän monimuotoisuutta vahvistetaan työpaikoilla ja työyhteisöissä.

Toimenpiteet

1. Maahanmuuttajien työllistymistä edistävät toimenpiteet sisällytetään kaikkiin hallituskauden työvoimapoliittisiin hankkeisiin; nuorten yhteiskuntatakuu -hankkeeseen, julkisen sektorin rekrytointi- ja tutorointiohjelmaan sekä pitkäaikaistyöttömyyden alentamishankkeeseen:

2. Maahanmuuttajien työllisyyttä edistetään julkisilla työvoima- ja yrityspalveluilla. Palveluja tarjotaan maahanmuuttajan arvioidun palvelutarpeen perusteella. Maahanmuuttajuus vaikuttaa henkilön palvelutarpeeseen, mutta ei yksinomaan määrittele tarjottavia palveluja. Erityisesti

- **a.** Työ- ja elinkeinotoimistojen uudistuva palvelumalli perustuu kolmeen palvelulinjaan, joihin asiakkaat ohjataan palvelutarpeidensa perusteella. Huomioidaan eri palvelulinjoilla olevien maahanmuuttaja-asiakkaiden tarpeet palvelulinjojen kehittämisessä.
- **b.** Työnvälitys maahanmuuttajille: maahanmuuttajan aiemman koulutuksen ja osaamisen tehokas tunnistaminen ja tunnustaminen (yhteistyössä koulutuksen järjestäjien kanssa).
- **c.** Kehitetään työ- ja elinkeinoviranomaisen osaamista maahanmuuttaja-asiakkaiden palvelutarpeen arvioinnissa ja maahanmuuttajien tarpeisiin vastaavien palvelukokonaisuuksien räätälöimisessä mm. vahvistamalla kulttuuriosaamista ja kotoutumislain tuntemusta. Kouluttajana voi toimia Koulutus- ja kehittämiskeskus Salmia, jolloin koulutustarpeet lisätään Salmian kehittämisohjelmaan.
- **d.** Maahanmuuttajanuoret otetaan huomioon nuorten yhteiskuntatakuun toteutuksessa. Henkilöresursseja lisätään maahanmuuttajanuorten ohjaukseen ja esitetään lisättäväksi maahanmuuttajanuorten ohjaukseen.
- **e.** Huomioidaan sukupuolisensitiivisyyteen liittyvät näkökulmat maahanmuuttajien motivoimiseksi ja aktivoimiseksi osallistua valmennuksiin.
- **f.** Ammatillinen koulutus työvoimapoliittisena koulutuksena: maahanmuuttajan kielen oppimisen tukeminen myös valmistavan koulutuksen jälkeisessä, varsinaisessa koulutuksessa. Maahanmuuttajien motivoiminen ja ohjaaminen ammatilliseen työvoimakoulutukseen ja omaehtoiseen opiskeluun, jota voidaan tukea kotoutumistuella tai työttömyysetuudella.
- **g.** SPECIMA tyyppisten koulutusten tarjonta maahanmuuttajille, joiden tavoitteena on rinnastaa ja tunnustaa ulkomailla suoritettu tutkinto.
- **h.** Yhteishankintakoulutuksiin ohjaamisessa myös maahanmuuttajat otetaan entistä tehokkaammin mukaan. Tämä edellyttää myös koulutukseen osallistuvien työnantajien motivoimista ottamaan huomioon maahanmuuttajat työvoimaresurssina.
- **i.** Vuonna 2013 tulee voimaan ELY-keskusten koordinointivastuu alueen eri toimijoiden yhteistyössä elinikäisen oppimisen ja ohjauksen osalta. Yhteistyön koordinoinnissa huomioidaan myös maahanmuuttajat sekä heidän erityistarpeensa elinikäisen oppimisen ja ohjauksen osalta. Tulosohjauksessa varmistetaan TEM–OKM vastuualueiden ja toimenpiteiden yhteentoimivuus.
- **j.** Maahanmuuttajia kannustetaan yritystoimintaan ja ohjataan erityisasiantuntemusta omaavien seudullisten yrityspalveluiden piiriin.

k. Edistetään maahanmuuttajien positiivista erityiskohtelua rekrytoinnissa, etenkin julkishallinnossa.

3. Edistetään työelämän hyvää laatua ja monimuotoisuutta:

a. Edistetään monimuotoisuuden johtamista ja monimuotoista rekrytointia; syrjinnän tunnistaminen rekrytoinnissa ja asenneilmapiiriin vaikuttaminen.

b. Työelämän syrjintätilannetta seurataan systemaattisesti ja syrjinnän seurantamekanismeja kehitetään tavoitteellisesti. Yhdenmukaistetaan työelämän syrjintää koskevaa tiedonkeruuta ja tietoa kerätään järjestelmällisesti. Tiivistetään viranomaisten välistä yhteistyötä, jotta rekisteritietoja pystytään nykyistä paremmin hyödyntämään syrjinnän seurantaan. (TEM, SM:n syrjinnän seurantaryhmä ja eri viranomaiset). Nämä ehdotukset sisältyvät vasta julkaistuun tutkimusraporttiin "Discrimination in the Finnish Labor Market".

c. Työelämän kehittämisstrategian toimeenpanosuunnitelmassa ja kansallisessa yhteis-hankkeessa huomioidaan työelämän monimuotoisuus.

d. Työelämän monimuotoisuutta vahvistetaan työpaikoilla ja työyhteisöissä siten, että luodaan toimintamalli ja verkosto (Diversity Charter) yritysten ja muiden työorganisaatioiden monimuotoisuustoimenpiteiden kehittämiseksi. (TEM yhteistyössä Finnish Business & Society FiBS ry:n kanssa).

4. Maahanmuuttajien alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa vahvistetaan. Kehitetään kotoutumislain mukaisia alkukartoituksia tukemaan oikea-aikaista ja tarvetta vastaavaa kieli- ja perehdyttävää koulutusta ja sen avulla työllistymistä.

5. Pääkaupunkiseudun maahanmuuttaja-asiakkaiden määrät otetaan huomioon kohdentamalla koulutukseen ja työelämään ohjaukseen sekä henkilökohtaiseen neuvontaan henkilöstövoimavaroja Metropolipolitiikkaohjelman aiesopimushankkeen mukaisesti. Pääkaupunkiseudun aiesopimusten käyttöä jatketaan ja laajennetaan koskemaan myös kotoutumiskoulutusta. TE-toimistoihin sopimuksen toimeenpanoa varten palkatut 40 henkilötyövuotta vakinaistetaan. Sopimuksella kehitetään myös TE-toimistojen ja kuntien yhteisiä prosesseja tukemaan maahanmuuttajan pääsyä oikea-aikaisiin yksilöllisiin toimenpiteisiin. Kehitettävät hyvät käytännöt levitetään myös muiden alueiden käyttöön. (TEM)

Rahoitus

Momentin 32.30.51 kohdentaminen esitettyihin tarkoituksiin

Valtiontalouden kehyksen 2013–2016 ylittävät lisämäärärahatarpeet

Valtion ja pääkaupunkiseudun kuntien välisen aiesopimuksen (2010–2012) maahanmuuttajien työllistymisen ja kotoutumisen nopeuttamiseksi ja tehostamiseksi toimeenpano edellyttää 40 henkilötyövuotta vastaavan henkilöstöresurssien vakinaistamista ja 2 milj. euron kohdentamista tarkoitukseen (mom. 32.30.01 työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenot).

Pääkaupunkiseudun aiesopimuksen toimeenpanoon tarvittavat 40 henkilötyövuoden resurssin vakinaistaminen toteutetaan siirtämällä tarkoitukseen TEM:n kehyksen sisällä 2 milj. euroa.

Seuranta

Indikaattorit
Maahanmuuttajien

- Työttömyysaste verrattuna koko väestöön
- Työttömyysasteen kehitys (seuranta, tavoitetaso: työttömyyden puolittaminen)
- Työllisyysaste verrattuna koko väestöön
- Työllisyysasteen kehitys (seuranta)
- Työllisyysaste pääkaupunkiseudulla ja korkean työttömyysasteen ryhmissä (tavoite: nostetaan 60 prosenttiin)
- Kokemus sijoittumisesta koulutusta vastaavaan työhön
- Toimenpiteiden määrä suhteessa toimenpiteissä oleviin ja työttömiin (aktivointiaste)
- Aktiivitoimenpiteen päättäneiden ulkomaan kansalaisten sijoittuminen

7.1 Vaikuttavampaa kotoutumiskoulutusta entistä useammalle

Nykytila

Vaikuttava ja tarvelähtöinen kotoutumiskoulutus on keskeinen väylä maahanmuuttajan kotoutumiseen sekä osallistumiseen muuhun koulutukseen ja avoimille työmarkkinoille. Kotoutumiskoulutus toteutetaan pääsääntöisesti työvoimapoliittisena aikuiskoulutuksena siten kuin julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa (1295/2002) säädetään. Lisäksi kotoutumiskoulutusta voidaan järjestää kotoutumislain mukaisesti omaehtoisena opiskeluna, jolloin maahanmuuttaja hakeutuu itse koulutukseen, jota voidaan kotoutumislain edellytysten täytyessä tukea.

Kotoutumiskoulutuksen toteuttaminen pääosin työvoimapoliittisena aikuiskoulutuksena tukee suuntautumista työmarkkinoille. Työelämälähtöisyys on yksi koulutuksen vahvuuksista, joka on jatkossakin tärkeää säilyttää koulutuksen selkeänä lähtökohtana. Ongelmana on, ettei työvoimapoliittinen kotoutumiskoulutus ole ollut etenkään pääkaupunkiseudulla riittävää, jolloin koulutukseen pääsyä joudutaan odottamaan joskus hyvinkin kauan. Koulutukset eivät myöskään aina etene riittävän johdonmukaisesti ja tavoitteellisesti, ja osa maahanmuuttajista siirtyy koko kotoutumisajan kurssilta toiselle ilman riittävän kielitaidon saavuttamista ja työllistymistä. Selkeä tarve on myös koulutukseen ja koulutuksen aikaisen ohjauksen lisäämiselle.

Työvoimapoliittisen koulutuksen selkeä haaste on myös se, ettei koulutus tavoita työelämän ulkopuolella olevia maahanmuuttajaryhmiä, esimerkiksi kotiäitejä tai iäkkäitä maahanmuuttajia. Oppivelvollisuusiän ylittäneillä nuorilla maahanmuuttajilla,

joilla on vähäinen tai heikko koulutausta, ei myöskään ole tällä hetkellä selkeätä koulutusmallia vaan he jäävät perusopetuksen ja aikuisten kotoutumiskoulutuksen välimaastoon.

Omaehtoiseen opiskeluun hakeutuminen on paikannut työvoimapoliittisen koulutuksen ongelmia ja lisännyt maahanmuuttajien mahdollisuuksia osallistua kotoutumista edistävään koulutukseen ja muihin toimenpiteisiin. Vapaan sivistystyön oppilaitoksissa järjestetään omaehtoista kotoutumiskoulutusta, joka vastaa hyvin aikuisten maahanmuuttajien koulutustarpeisiin. Rinnastamismahdollisuus kattaa myös perusopetus-, lukio-, ammatilliset - ja korkeakouluopinnot. Koulutuksen kysyntä on kasvanut jatkuvasti.

Kansaneläkelaitoksen kotoutumistukena maksaman työmarkkinatuen piirissä oli vuonna 2010 yhteensä noin 15 500 TE-toimistojen asiakkaana olevaa maahanmuuttajaa. Heistä työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin osallistui yhteensä noin 14 000 henkilöä. Työvoimapoliittisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskeli yhteensä 8 586 kotoutumissuunnitelmien piirissä ollutta. Työvoimapoliittiseen aikuiskoulutukseen rinnastettuun omaehtoiseen koulutukseen osallistui 6 918 henkilöä. Kansaneläkelaitoksen maksaman kotoutumistuen piirissä olevista 3 467 henkilöä oli työharjoittelussa tai työelämävalmennuksessa. Erityisen voimakkaasti rinnasteisen koulutuksen tarjonta on kasvanut pääkaupunkiseudulla, jossa rinnasteisen koulutuksen osuus on ollut viime vuosina noin 40 prosenttia kaikesta kotoutumiskoulutuksesta. Omaehtoisen koulutuksen osallistuvien määristä sekä koulutuksen sisällöstä, kestosta, resurssien kohdentumisesta ja vaikuttavuudesta ei ole olemassa tilastointia ja seurantaa.

Rinnasteisten toimenpiteiden kautta voidaan parantaa kotoutujien yksilölliset tarpeet huomioonottavaa koulutustarjontaa. Kotoutumiskoulutuksen järjestämiseen yhä enenevissä määrin omaehtoisena koulutuksena liittyy kuitenkin myös ongelmia. Työvoimapoliittisena koulutuksena järjestettävä kotoutumiskoulutus annetaan opetushallituksen kotoutumiskoulutukselle sekä luku- ja kirjoitustaidon opetukselle antamien opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti ja niillä pyritään selkiyttämään kotoutumiskoulutuksen sisältöjä, korostamaan kotoutumiskoulutuksen työelämäyhteyksiä, ohjausta sekä mahdollisuuksia yksilölliseen koulutuspolkuun. Omaehtoisen koulutuksen tavoitteet määrittyvät kunkin koulumuodon mukaan, eikä omaehtoisena koulutuksena järjestettävä koulutus välttämättä vastaa sisällöltään kotoutumiskoulutukselle asetettuja tavoitteita. Esimerkiksi työelämätaitojen osaamisen kehittymiseen liittyvät sisällöt eivät välttämättä sisälly omaehtoisiin koulutuksiin. Kotoutumisprosessin etenemistä saattaa olla vaikea seurata, kun koulutuksen sisällöstä ja tavoitteista ei ole tarkkaa tietoa.

Vuonna 2010 alkaneessa ja 2013 päättyvässä Osallisena Suomessa -kokeilussa kehitetään uusi kotoutumiskoulutuksen malli. Tavoitteena on, että kaikille maahanmuuttajille turvataan nykyistä tehokkaammin edellytykset tarvetta ja omaa tasoa vastaavaan kielen ja yhteiskunnan sääntöjen opiskeluun sekä nopeampaan sijoittumiseen työmarkkinoille. Kokeilun perusteella tehdään tarvittavat taloudelliset, toiminnalliset ja lainsäädännölliset päätökset kotoutumiskoulutuksen kehittämiseksi.

Työelämän ulkopuolella olevat maahanmuuttajanaiset

Maahanmuuttajanaiset ovat avainasemassa perheiden kotoutumisessa, mutta etenkin kotona lapsiaan hoitavat naiset saattavat jäädä eri syistä kotoutumiskoulutuksen ja muiden kotoutumista tukevien toimien ulkopuolelle. Elämäntilanteeseen soveltuvien koulutusmahdollisuuksien puute, kulttuureihin liittyvät asenteet, tottumukset ja perhemallit sekä kielitaidon puute voivat muodostaa esteitä kotoutumisen ja työllistymisen etenemiselle ja hankaloittaa arjen asioiden hoitamista kodin ulkopuolella. Kotona lapsia hoitaville maahanmuuttajanaisille tulisi järjestää opetusta lähellä arkea lastenhoidon tarpeen huomioiden. Lisäksi naiset tarvitsevat sekä vertaisryhmiä että yhteistapaamisia, joissa käydään läpi muun muassa suomalaisen yhteiskunnan tapoja ja arvoja.

Tavoitteet

1. Kotoutumiskoulutuksen saatavuus ja riittävyys paranee siten, että kaikki maahanmuuttajat (ml. kotona lapsia hoitavat vanhemmat, vähäisen koulutustaustan omaavat, oppimisvaikeuksista kärsivät, työelämässä olevat) pääsevät tarvetta vastaavaan koulutukseen kotoutumislaissa asetettujen edellytysten ja aikarajojen puitteissa. Erityistä huomiota kiinnitetään maahanmuuttajanaisten tasavertaisiin mahdollisuuksiin polkujen rakentamisessa työelämään.
2. Kotoutumiskoulutuksen vaikuttavuus kasvaa siten, että koulutus tukee entistä tehokkaammin maahanmuuttajien kotoutumista, työllistymisen edellytyksiä ja yhteiskunnallista osallisuutta. Kotoutumiskoulutukseen sisältyvän kielikoulutuksen taso paranee ja laajuus lisääntyy niin, että koulutus antaa todelliset valmiudet osallistua mm. maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen ja ammattikorkeakouluopintoihin valmentavaan koulutukseen.

Toimenpiteet

1. Varataan kotoutumiskoulutukselle riittävät resurssit. Työvoimapoliittisena aikuiskoulutuksena tarjottavan kotoutumiskoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen hankintaan kohdennetaan vähintään TE-hallinnon maahanmuuttajaasiakkaiden suhteellista osuutta vastaava määräraha valtion talousarviossa osoitettujen resurssien puitteissa. (TEM)

2. Kotoutumiskoulutuksen järjestämisen hallintoa ja rahoitusta selkiytetään. Luodaan uusi kokonaistaloudellisesti tehokkaampi ja kaikki maahanmuuttajaryhmät kattava malli koulutuksen järjestämiseksi. (TEM, OKM)

3. ESR-ALPO-hankkeissa sekä Osallisena Suomessa -hankkeessa kehitetään ohjausta kotoutumiskoulutukseen sekä koulutuksen aikaista ohjausta. Kehittämistyössä kiinnitetään huomiota myös kolmannen sektorin mahdollisuuksiin

osallistua maahanmuuttajien neuvontaan ja koulutukseen. Varmistetaan hyviksi arvioitavien käytäntöjen levittäminen. (TEM)

4. Osallisena Suomessa -hankkeessa kehitetään ja arvioidaan uusia malleja suomen/ruotsin kielen opiskelulle, suomalaiseen yhteiskuntaan tutustumiselle ja työelämävalmiuksien hankkimiselle sekä arvioidaan erilaisia malleja kotoutumiskoulutuksen järjestämiseksi. Malleissa hyödynnetään myös eri toimijoiden ja järjestöjen verkostoitumista, hyviä käytäntöjä sekä vertaistukea.
   - **a.** Erityisesti kiinnitetään huomiota kotiäitien, opiskelijoiden sekä työssä olevien kielikoulutukseen ja riittävän monitasoiseen kielikoulutuksen tarjontaan. Kotiin jääneille maahanmuuttajanaisille opetus tuodaan mahdollisuuksien mukaan lähelle heidän asuinalueitaan, jotta naisilla on mahdollisuus osallistua siihen. Lisäksi tuetaan verkostoitumista, vertaisryhmiin hakeutumista sekä opiskeluajan järjestymistä tiedottamalla aktiivisesti lastenhoidon mahdollisuuksista.
   - **b.** Maahanmuuttajien mahdollisuus osallistua ruotsinkieliseen kotoutumiskoulutukseen turvataan.
   - **c.** Hankkeen tulosten perusteella sovitaan vuoden 2014 kuluessa maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä ja rahoituksesta sekä valmistellaan tarvittavat lainsäädäntömuutokset. (TEM, OKM)

Rahoitus

Valtiontalouden kehyspäätöksessä vuosille 2013–2016 TEM:n pääluokkaan kohdennettiin maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen 5–20 milj. euron vuosittainen lisärahoitus (5+10+20+20 milj. €) (toimenpide 1).

Rahoitetaan TEM:n ja OKM:n talousarviokehyksen puitteissa (toimenpiteet 2–4).

Seuranta

Indikaattorit

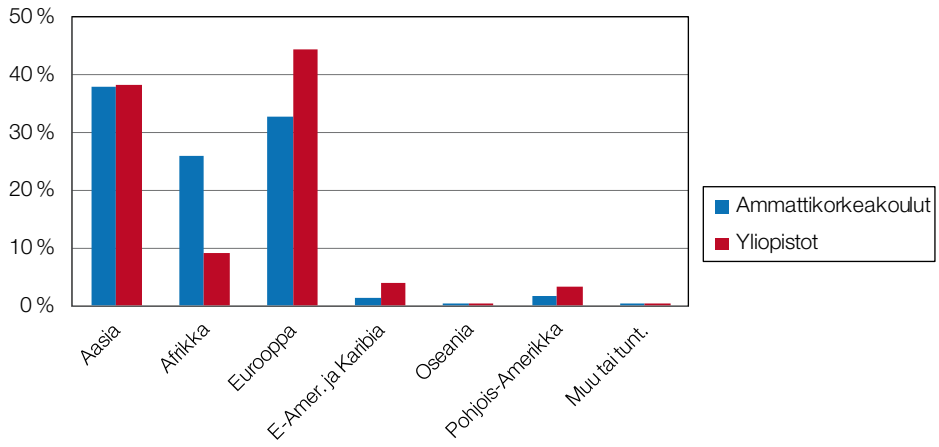
- Kotoutumiskoulutuksen tilastoseuranta (odotusajat)
- Kotoutumiskoulutuksen laatupalaute; vaikuttavuus ja osallistujien arvio hyvää tasoa (OPAL-palautteella tai muutoin kerättävä tieto)
- Yleisen kielitutkinnon (YKI) keskitason testissä taitotason 3 saavuttamisaika maahantulosta ja kielikoulutuksen aloittamisesta (ka)
- Oma arvio kielitaidon riittävyydestä ja vaikutuksesta työllistymiseen

8 Ulkomaalaiset opiskelijat voimavarana

Nykytila

Ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä ja osuus opiskelijoista on kasvanut voimakkaasti 2000-luvulla. Ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa opiskeli vuonna 2001 yhteensä hieman alle 6 900 ulkomaalaista tutkinto-opiskelijaa. Vuonna 2010 heitä oli yhteensä noin 15 700. Ulkomaalaisten opiskelijoiden osuus on kasvanut suhteellisesti enemmän ammattikorkeakouluissa (2001: 2 814, 2010: 7 892) kuin yliopistoissa (2001: 4 063, 2010: 7 815). Vuonna 2010 suurin osa yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa opiskelevista ulkomaalaisista tutkinto-opiskelijoista oli kotoisin Euroopasta, Aasiasta ja Afrikasta. Yliopistossa opiskelevista ulkomaalaisista tutkinto-opiskelijoista oli eurooppalaisia 44 %, aasialaisia 38 % ja afrikkalaisia 9 %. Ammattikorkeakouluissa opiskelevista ulkomaalaisista tutkinto-opiskelijoista oli eurooppalaisia 33 %, aasialaisia 38 % ja afrikkalaisia 26 %.

Kuvio 13. Ulkomaalaiset tutkinto-opiskelijat korkeakouluissa maanosittain vuonna 2010



Lähde: OKM, Tilastokeskus

Ammattikorkeakouluissa lähes kaikki ulkomaalaiset opiskelijat opiskelevat ammattikorkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa. Ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa opiskeli vain noin 100 ulkomaista opiskelijaa. Yliopistoissa ulkomaiset opiskelijat jakaantuvat tasaisemmin eri tutkintotasoille. Eniten ulkomaisia opiskelijoita oli ylempään korkeakoulututkintoon johtavissa opinnoissa (noin 4 500). Tohtoritutkintoa suoritti vajaat 2 700 ulkomaista opiskelijaa ja alempaa korkeakoulututkintoa noin 1 850 opiskelijaa.

Kelan vuoden 2010/2011 opintoetuustilaston mukaan yhteensä 2 460 ulkomaista opiskelijaa sai opintotukea korkeakouluopintoihinsa. Näistä opiskelijoista noin 880 oli EU-maista ja noin 1 580 muista maista. Suurimman ryhmän EU-kansalaisista muodostavat Viron kansalaiset (237) ja EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevista Venäjän kansalaiset (405), Kiinan kansalaiset (147) ja Nigerian kansalaiset (105). Osa korkeakoulujen ulkomaisista tutkinto-opiskelijoista on siis todennäköisesti Suomessa jo muutoin asuvia ja muilla perusteilla kuin opiskelutarkoituksessa maahantulleita.

Vuonna 2010 ammattikorkeakoulussa alkoi uutena koulutusmuotona maahanmuuttajien valmentava koulutus. Ammattikorkeakoululaissa todetaan, että ammattikorkeakoulu voi järjestää maahanmuuttajille maksutonta koulutusta, jonka tavoitteena on antaa opiskelijalle kielelliset ja muut tarvittavat valmiudet ammattikorkeakouluopintoja varten. Koulutusta tarjottiin vuonna 2010 seitsemässä ammattikorkeakoulussa ja siihen osallistui yhteensä 132 opiskelijaa. Suosituin koulutusala oli sosiaali-, terveys- ja liikunta-ala, jolla opiskeli 58 % maahanmuuttajien valmentavan koulutuksen opiskelijoista.

Kansainvälisten, Suomessa tutkinnon suorittaneiden opiskelijoiden työllistyminen Suomeen

Vuosittain noin 2 000 ulkomaan kansalaista suorittaa Suomessa korkeakoulututkinnon. Esimerkiksi vuonna 2009 alemman tai ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suoritti 787 henkilöä ja yliopistotutkinnon suoritti 1 124 henkilöä. Tilastokeskuksen tietojen perusteella vuonna 2007 tutkinnon suorittaneista ulkomaalaisista 49 prosenttia työllistyi Suomeen vuoden kuluttua valmistumisestaan.

Taulukko 8. Vuonna 2007 korkeakoulututkinnon suorittaneiden ulkomaalaisten Suomeen jääminen ja työllistyminen opintoasteittain

	Tutkinnon vuonna 2007 suorittaneita ulkomaalaisia, lkm	Heistä Suomessa vuonna 2008, %	Kaikista tutkinnon suorittaneista Suomeen työllistyneitä, %	Suomeen jääneistä työllisiä, %
Kaikki opintoasteet yhteensä	1 332	67 %	49 %	73 %
Ammattikorkeakoulututkinto	534	70 %	54 %	77 %
Kandidaatin tutkinto (yliopisto)	70	70 %	41 %	59 %
Maisterin tutkinto (yliopisto)	513	64 %	45 %	71 %
Tohtorin tutkinto	190	66 %	45 %	68 %
Muut tutkinnot (ylempi amk, lisensiaatti, lääkärin erikoistumiskoulutus)	25	68 %	44 %	65 %

Taulukko 2: Vuonna 2007 korkeakoulututkinnon suorittaneiden ulkomaalaisten Suomeen jääminen ja työllistyminen opintoasteittain (Lähde: Tilastokeskus)

Taulukko 9. Vuonna 2007 korkeakoulututkinnon suorittaneiden ulkomaalaisten Suomeen jääminen ja työllistyminen koulutusaloittain

	Tutkinnon vuonna 2007 suorittaneita ulkomaalaisia, lkm	Heistä Suomessa vuonna 2008, %	Kaikista tutkinnon suorittaneista Suomeen työllistyneitä, %	Suomeen jääneistä työllisiä, %
Kaikki alat yhteensä	1 332	67 %	49 %	73 %
Humanistinen ja kasvatusala	102	72 %	44 %	62 %
Kulttuuriala	115	64 %	37 %	58 %
Yhteiskuntatieteen, liiketalouden ja hallinnon ala	337	61 %	41 %	69 %
Luonnontieteiden ala	155	74 %	52 %	70 %
Tekniikan ja liikenteen ala	372	69 %	54 %	78 %
Luonnonvara- ja ympäristöala	44	46 %	32 %	70 %
Sosiaali-, terveys- ja liikunta-ala	185	74 %	65 %	88 %
Matkailu-, ravitsemis- ja talousala	22	73 %	50 %	69 %

Taulukko 2: Vuonna 2007 korkeakoulututkinnon suorittaneiden ulkomaalaisten Suomeen jääminen ja työllistyminen koulutusaloittain (Lähde: Tilastokeskus)

Kansainvälisten opiskelijoiden määrän nousun myötä on lisääntynyt myös keskustelu heidän mahdollisuuksistaan vastata Suomen tulevaisuuden työvoimatarpeisiin. Kuten esimerkiksi missä määrin oppilaitokset huomioivat eri koulutusaloille opiskelijavalintoja tehdessään niitä tarpeita, joita Suomen työmarkkinoilla todennäköisesti tulee olemaan.

Toisaalta on käynyt ilmi, että useimmat opiskelijoista haluaisivat jäädä, mutta puutteellisen kielitaidon ja vähäisten työelämäkontaktien takia työpaikan löytäminen on vaikeaa. Opintojen päätyttyä opiskelijalla on mahdollisuus etsiä työtä kuuden kuukauden ajan. Aikaa on pidetty lyhyenä, mutta jos pääasiallisena ongelmana on puutteellinen kielitaito, ajan pidentäminen tuskin ratkaisee ongelmaa.

Myös kansalaisuuslain 1.9.2011 voimaan tulleella muutoksella edistettiin Suomessa opintonsa suorittaneiden henkilöiden hakeutumista ja sijoittumista suomalaisille työmarkkinoille opintojen päättymisen jälkeen. Suomessa opintonsa suorittaneen henkilön, jonka kotoutumisprosessi ja kielen oppiminen on alkanut jo opintojen aikana, on lähtökohtaisesti helpompi sitoutua suomalaisiin työmarkkinoihin kuin henkilön, jolla ei ole jo muodostuneita siteitä Suomeen.

Opiskelijoille myönnettävät oleskeluluvat

Kansainvälisten opiskelijoiden määrä on kasvanut parin viime vuoden aikana. Vuonna 2011, eniten opiskelijoita tuli Venäjältä (1 173), Kiinasta (781) ja Vietnamista (330). Suhteellisen suuria määriä opiskelijoita tuli myös Nigeriasta ja Nepalista.

Vuosittain kymmenisen prosenttia hakijoista sai kielteisen päätöksen hakemukseensa. Yleensä oleskelulupa jäi saamatta joko asiakirjaväärennösten tai puutteellisen toimeentulon vuoksi. Väärennöksiä havaittiin sekä henkilö-, opinto- ja työtodistuksissa että tiliotteissa ja sairausvakuutusasiakirjoissa.

Taulukko 10. Kansainvälisiä opiskelijoita koskevat oleskelulupapäätökset vuosina 2009–2011

Vuosi	Myönteinen	Kielteinen	Päätökset yhteensä
2009	3 993	334	4 327
2010	4 990	505	4 995
2011	5 460	511	5 971

Lähde: Maahanmuuttovirasto

Tavoitteet

1. Opetus- ja kulttuuriministeriön kansainvälistymisstrategiassa on asetettu tavoiteluvut ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrälle (20 000) sekä ulkomaisten osuudelle yliopistojen tutkijakouluissa (20 %).
2. Korkeakoulut edistävät kansainvälisten opiskelijoiden opintojen sujuvuutta sekä työllistymistä ottamalla huomioon erilaisten kielellisten ja kulttuuristen taustojen vaikutukset järjestäessään koulutusta ja tarvittavia tukipalveluita sekä kehittämällä toimivat käytännöt ulkomailla suoritettujen tutkintojen ja muualla hankitun osaamisen tunnustamiseen ja osaamisen täydentämiseen.

Toimenpiteet

1. Korkeakoulut jatkavat kansainvälisille opiskelijoille suunnatun kielikoulutuksen, harjoittelun ja muiden tukitoimien kehittämistä.

2. Korkeakoulut kehittävät yhteistyössä työelämän kanssa työelämään integroitumista tukevia harjoittelukäytäntöjä, jotka edistävät kansainvälisten opiskelijoiden ja maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden siirtymistä suomalaisen elinkeinoelämän ja julkissektorin palvelukseen.

Seuranta

Ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrää seurataan OKM:n ja korkeakoulujen välisissä sopimusneuvotteluissa sekä neuvotteluiden välivuosina annettavassa palautteessa. Vuonna 2013 voimaantulevassa yliopistojen rahoitusmallissa rahoitukseen vaikuttavat sekä ulkomaisten opiskelijoiden suorittamat tutkinnot että ulkomaisen opetus- ja tutkimushenkilöstön osuus.

Opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa kansainvälistymistä monipuolisesti kattavan indikaattoripaketin avulla. Seurantakohteina ovat esimerkiksi opiskelijavaihto, vieraskielinen opetus, ulkomainen henkilöstö, ulkomaalaisten opiskelijoiden työllistyminen sekä maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden osuus korkeakouluopiskelijoista. Osa seurantakohteista on uusia, minkä vuoksi Tilastokeskuksen kanssa on sovittu uusista aineistotoimituksista.

9 Kaikille kansainvälistä suojelua saaville kuntapaikka

Nykytila

Maahanmuuttajilla, ml. kansainvälistä suojelua saavilla, on Suomen kansalaisten tavoin oikeus valita asuinkuntansa. Kunta voi vapaaehtoisuuteen perustuen sopia ELY-keskuksen kanssa kansainvälistä suojelua saaneiden kuntaan osoittamisesta, kotoutumista edistävien palvelujen tuottamisesta ja kustannusten korvaamisesta.

Vuosittain yhteensä noin 2000–3000 kiintiöpakolaista ja myönteisen turvapaikkapäätöksen saanutta henkilöä sekä heidän perheenjäsentään tarvitsee asuinkunnan. ELY-keskuksen ja kunnan välinen sopimuskäytäntö ei ole turvannut riittävästi paikkoja kaikille kansainvälistä suojelua saaneille, vaan kuntapaikkaa joudutaan odottamaan. Lisäksi vuonna 2011 noin 1000 A-oleskeluluvan saanutta henkilöä siirtyi vastaanottokeskuksista omaehtoisesti ja itsenäisesti kuntiin. Heidän pääsystään kotouttamispalvelujen piiriin ei ole kattavia seurantatietoja.

Kiintiöpakolaiset odottavat oleskeluluvan saatuaan Suomeen muuttoa pakolaisolosuhteissa noin 8–10 kuukautta, joissakin tapauksissa odotusajat ovat venyneet jopa kahdeksi vuodeksi. Esimerkiksi YK:n pakolaisjärjestön (UNHCR) hätätapauksiksi luokittelemin henkilöiden odotusajat ovat noin 6–7 kuukautta. UNHCR:n arvion mukaan he olisivat olleet välittömän sijoittamisen tarpeessa esimerkiksi turvallisuussyistä tai kiireellisen sairaanhoidon tarpeen vuoksi. Joulukuussa 2011 pakolaisleireillä tai vastaavissa väliaikaisolosuhteissa Suomesta kuntapaikkaa odotti 59 kiintiöpakolaista. Odotusaikana olosuhteet ovat useimmiten epäinhimillisiä ja lasten koulunkäyntimahdollisuudet ovat puutteellisia. Odotusaikana UNHCR ei myöskään esitä pakolaista sijoitettavaksi toiseen vastaanottavaan maahan.

Myös turvapaikanhakijat joutuvat oleskeluluvan saatuaan odottamaan vastaanottokeskuksissa kuntapaikkaa kohtuuttoman pitkään. Helmikuun lopussa 2012 vastaanottoyksiköissä odotti kuntapaikkaa noin 430 A-oleskeluvan saanutta henkilöä. Vuonna 2011 keskimääräinen odotusaika oli noin 6 kuukautta.

A-luvan saaneiden asumisesta vastaanottokeskuksessa aiheutui vuonna 2011 henkilöä kohden keskimäärin 1.350 euron[4] kulut kuukaudessa, jolloin 100 henkilön kuukauden odotusajan laskennalliset kustannukset ovat noin 135.000 euroa, kuuden kuukauden vastaavasti noin 810.000 euroa. Pitkällä aikavälillä lisäkustannuksia aiheutuu myös kotoutumisen viivästymisestä. Niin inhimillisestä kuin kustannustenkin näkökulmasta erityisen hälyttävä tilanne on silloin, kun kyseessä on alaikäinen, ilman huoltajaa maassa oleskeleva, jolle ei löydy kuntapaikkaa.

Odotusaikojen pidentyessä vastaanottokeskukset tukevat ja ohjaavat oleskeluluvan saaneita etsimään ratkaisuja ja muuttamaan omaehtoisesti pois

4 Sisältää myös aikuisille maksettavan vastaanottorahan ja alaikäisille maksettavan käyttörahan

vastaanottokeskuksista. Tämä toimintamalli on lyhentänyt odotusaikoja keskimäärin kuuteen kuukauteen. Lisäksi itsenäinen, ilman viranomaisten ohjausta tapahtuva muutto on kasvanut. Itsenäinen muutto suuntautuu pääasiassa suuriin kaupunkeihin sukulaisten ja ystävien luokse, joka taas lisää erityisesti pääkaupunkiseudun kunnissa maahanmuuttajien ahtaasti asumista ja asunnottomuutta. Lisäksi kotoutumispalveluiden piiriin hakeutuminen on epävarmaa ja järjestelmä edistää syrjäytymistä.

Maahanmuuttajat otetaan peruspalvelujen valtionosuuden laskentaperusteissa huomioon esi- ja perusopetuksen laskennallisissa kustannuksissa. Sen painoarvo on peruspalvelujen valtionosuudessa pieni. Hallitusohjelman mukaan kuntien valtionosuusjärjestelmää uudistetaan osana kuntarakenneuudistusta. Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään ja järjestelmän kannustavuutta parannetaan. Osana valtionosuusjärjestelmän uudistamista selvitetään perusopetuksen valtionosuuden perusteet tavoitteena tasa-arvoisen ja tasalaatuisen perusopetuksen saatavuuden vahvistaminen myös jatkossa. Tavoitteena on, että perusopetuksen rahoitus perustuisi nykyistä enemmän perusopetuksen toimintaympäristöä kuvaaviin indikaattoreihin, esimerkiksi kunnan maahanmuuttajien väestö-osuuteen.

Selkeästi kuntakohtaisia eroja löytyy siinä, kuinka kansainvälistä suojelua saaneista kotoutumislain perusteella maksettavat korvaukset[5] riittävät kattamaan alkuvaiheen toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Erot riippuvat muun muassa laskentatavasta, kuntaan muuttaneiden määrästä ja profiilista sekä kunnan tavasta järjestää alkuvaiheen palveluita. Laskennallista korvausta korotettiin vuoden 2010 alusta 10 % ja vuoden 2011 alusta korotettiin yli 7-vuotiaista maksettavaa laskennallista korvausta 10 %. Kiintiöpakolaisista maksettavaa laskennallisen korvauksen korvausaikaa pidennettiin kolmesta vuodesta neljään vuoteen 1.9.2011 lukien.

Kansainvälistä suojelua saavien vastaanotto kunnissa edellyttää myös, että perus- ja muiden palveluiden henkilöstöllä on riittävästi vastaanottoon ja kotouttamiseen liittyvää osaamista. Sen vahvistamiseksi tarvitaan keskitettyä tiedonvälitystä, monenkielistä asiakastyön oheismateriaalia ja koulutusta. Lisäksi tarvitaan käytäntöjen vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden systemaattista arviointia sekä hyviksi arvioitujen käytäntöjen levittämistä.

5 Laskennallinen korvaus, täysimääräinen korvaus esimerkiksi kotoutumistuesta/toimeentulotuesta, vamman tai sairauden aiheuttamista pitkäaikaisista ja huomattavista sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista, tulkitsemisen järjestämisestä sekä ilman huoltajaa olevan huollon ja tuen järjestämisestä

Tavoitteet

1. Kansainvälistä suojelua saavien hallittu ja systemaattinen kuntiin ohjautuminen vahvistuu. Kuntapaikka osoitetaan sekä kiintiöpakolaisille että oleskeluluvan saaneille turvapaikanhakijoille nopeasti oleskeluluvan myöntämisestä. Hätätapauksiksi luokiteltujen henkilöiden vastaanotto tapahtuu viiveettä. Ilman huoltajaa maassa asuville lapsille ja nuorille turvataan kuntapaikat tarpeita vastaavasti.
2. Kansainvälistä suojelua saavien kuntaan osoittaminen ja sijoittuminen on nopeaa ja joustavaa niin, että alkuvaiheen kotoutumistoimien (alkukartoitus, kotoutumis-suunnitelman laadinta ja toimenpiteisiin pääsy) piiriin pääsy on sujuvaa ja tapahtuu aina kotoutumislaissa määriteltyjen aikarajojen puitteissa.

Toimenpiteet

1. Valtio ja kunnat sopivat hallitusohjelman mukaisesti yhteistyöstä kuntiin sijoittamisen tehostamiseksi, jonka tueksi muun muassa:
   - **a.** Laaditaan suunnitelma kuntakorvausten tason nostamiseksi vaiheittain vastaamaan kustannuskehitystä.
   - **b.** Vahvistetaan valtakunnallista informaatio-ohjausta kuntatyöntekijöiden osaamisen vahvistamiseksi.
   - **c.** Vahvistetaan haavoittuvassa asemassa olevien vastaanottoa myöntämällä Haapa-hankkeen puitteissa lisärahoitusta ja –ohjausta heille kohdennettujen vastaanottopalvelujen kehittämiseen.
   - **d.** Kehitetään työvoimapoliittisen kotoutumiskoulutuksen riittävyyttä ja laatua.
   - **e.** Kehitetään kotoutumislain mukaista perustietoaineistoa sekä muita valtakunnallisia omakielisiä neuvonta- ja ohjauspalveluja[6]. (TEM)
   - **f.** Myönteisen päätöksen saaneiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden sijoittaminen paikkakunnille, joissa tarjolla nopeasti kuntapaikka.

2. Valtionosuusjärjestelmää uudistettaessa selvitetään perusopetuksen rahoituksen uudistamisen sitomista nykyistä enemmän perusopetuksen toimintaympäristöä kuvaaviin indikaattoreihin, esimerkiksi kunnan maahanmuuttajien väestöosuuteen. (VM, TEM, OKM)

3. Sisäasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja Maahanmuuttovirasto tehostavat yhteistyötään ELY-keskusten, vastaanottokeskusten ja kuntien kanssa sekä selkeyttävät vastuita ja sopivat pakolaisleiriltä kuntaan ohjautumisen kokonaisprosessista. (TEM, SM, Migri)

6 esimerkiksi www.infopankki.fi, www.finfo.fi

Rahoitus

Kunnille kansainvälistä suojelua saavista maksettavien laskennallisten korvausten korottaminen alle 7-vuotiaiden osalta 5 % aiheuttaa vuositasolla 1.1.2013 lukien noin 640.000 euron määrärahatarpeen. Korotus ehdotetaan toteutettavaksi TEM:n talousarviokehyksen puitteissa. (toimenpide 1a)

Valtion ja kuntien välistä yhteistyön vahvistamiseksi valmistellaan Euroopan pakolaisrahastoon valtakunnallinen kehittämishanke. (TEM)

Valtiontalouden kehyksen 2013–2016 ylittävät lisämäärärahatarpeet

Koordinoidun informaatio-ohjauksen järjestämismalleja ja niiden kustannusvaikutuksia selvitetään 31.5.2012 mennessä valmistuvalla esiselvityksellä. Vähimmäistasolla järjestelmän käynnistäminen vuonna 2013 aiheuttaa ensimmäisenä vuonna 500.000 €:n ja seuraavina vuosina 1 miljoonan euron kustannukset. Määrärahatarpeet sisällytetään esitykseen valtion kotouttamisohjelman lisärahoitustarpeista. (toimenpide 1b)

Perustietoaineiston kehittäminen rahoitetaan vuonna 2012 ESR-ALPO-hankkeesta. Vuodesta 2013 lukien aineiston päivittämiseen, tuottamiseen ja jakeluun tarvitaan 500 000 euron määräraha, joka ei sisälly työ- ja elinkeinoministeriön kehykseen. Määrärahatarve sisällytetään esitykseen valtion kotouttamisohjelman lisärahoitustarpeista. (toimenpide 1e)

Seuranta

Kuntapaikkojen määrä ja odotusajat

10 Valtion kotouttamisohjelman toimeenpanon edistäminen ja rahoitus

Hallituskaudella varmistetaan valtion kotouttamisohjelman painoalueiden mukaisten tavoitteiden toteutuminen lainsäädäntö-, resurssi- ja informaatio-ohjauksella. Ohjelman toimeenpanon edellyttämät lainsäädäntötarpeet on tunnistettu ohjelmavalmistelun yhteydessä.

Kukin ministeriö huolehtii valtion kotouttamisohjelman toimeenpanon edellyttämien määrärahojen kohdentamisesta pääluokissaan. Valtiontalouden vuosien 2013–2016 kehyspäätöksen mukaisesti työvoimapoliittisen kotoutumiskoulutuksen määrärahoja korotetaan kehyskaudella asteittain nykyisestä 34 milj. euron vuositasosta 54 milj. euroon (5 + 10 + 20 + 20 milj. euroa). Ohjelman valmistelun yhteydessä on tunnistettu ja kirjattu myös sellaisia kehyksen ylittäviä määrärahatarpeita, joiden on katsottu nykyisillä maahanmuuttajamäärillä olevan tärkeitä kotouttamisohjelman toimeenpanon ja kotoutumisen onnistumiselle. Niihin otetaan kantaa vuoden 2013 talousarviosta päätettäessä.

Maahanmuuttajien tarpeita painotetaan myös muiden hankkeiden toimeenpanossa ja rahoituksessa (esim. nuorten yhteiskuntatakuu -hanke). Lisäksi seuraavan rakennerahastokauden linjauksiin sisällytetään kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen siten, että niihin voidaan rahastokaudella ohjata riittävä rahoitus ja toimeenpanna laajapohjaisia hankkeita.

Maahanmuuton volyymien voimakas kasvu ja samanaikainen alkuvaiheen kotouttamiseen kohdentuvien määrärahojen pitäminen nykytasolla ei ole kestävä ratkaisu. Ennusteen mukaan Suomessa asuvien ulkomaan kansalaisten määrän kasvaessa tasaisesti 15.000 henkilöllä vuodessa, heidän määränsä kasvaisi nykyisestä noin 200.000 henkilöstä noin 330.000 henkilöön vuoteen 2020 mennessä ja noin 660.000 henkilöön vuoteen 2040 mennessä. Riittämätön resursointi tuottaa aikuisten maahanmuuttajien jäämistä työvoiman ulkopuolelle. Se hidastaa ylipäänsä kotoutumista, kasvattaa koulutuseroja ja syrjäytymisen riskiä monessa sukupolvessa sekä luonnollisesti moninkertaistaa kotoutumisen kustannuksia pitkällä aikavälillä. Riittävillä resurssikohdennuksilla tämä kehitys voitaisiin Suomessa kuitenkin vielä ehkäistä.

Maahanmuuton profiilin monipuolistuminen ja painopisteen siirtyminen humanitaarisesta muutosta perheenjäsenten, opiskelijoiden ja työperusteisesti oleskeluluvan saaneiden muuttoon on myös otettava huomioon. Näiden ryhmien kotoutumiseen ei ole kohdennettu lainkaan voimavaroja. Resurssi-kohdennuksilla opiskelijoiden ja työelämässä olevien kotoutumiseen vahvistettaisiin heidän mahdollisuuksiaan liikkua suomalaisilla työmarkkinoilla koulutustaan ja osaamistaan hyödyntäen.

Ensisijaiset valmistelun yhteydessä tunnistetut toimenpidetarpeet, joille ei ole valtiontalouden kehyspäätöksen (2013–2016) mukaista täysimääräistä rahoitusta ovat:

- **Valtion ja pääkaupunkiseudun** kuntien välistä kotouttamisen yhteistyötä kehitetään osana hallituksen metropolipolitiikkaa. Tavoitteena on jatkaa **maahanmuuton aiesopimusta** nykyisen sopimuskauden (2010–2012) päätyttyä ja vakinaistaan työ- ja elinkeinoministeriön kehyksen puitteissa henkilötyövuodet TE-palveluissa (40 htv). Valtion muut aieopuksen määrärahakohdennukset täsmennetään neuvotteluissa vuoden 2012 aikana (TEM, OKM, YM).
- **Valtion ja kuntien välistä yhteistyötä** vahvistetaan hallitusohjelman mukaisesti. Tavoitteena on kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden hallittu ja viiveetön **kuntiin ohjautuminen**. Rahoituksen puitteissa tavoitteena on tehdä seuraavat toimenpiteet:
  - Kansainvälistä suojelua saavista kunnille maksettavaa korvausjärjestelmää kehitetään asteittain. Ensimmäisessä vaiheessa korotetaan alle 7-vuotiaiden vastaanotosta maksettavan laskennallisen korvauksen tasoa 5 % 1.1.2013 lukien. Korotuksen vaikutus on noin 600.000 euroa vuositasolla ja se toteutetaan työ- ja elinkeinoministeriön kehyksen puitteissa. Seuraavassa vaiheessa tehdään 30.6.2013 mennessä kokonaisarvio kansainvälistä suojelua saavista kunnille maksettavien korvausten riittävyydestä ja kohdentumisesta sekä maksatusjärjestelmän toimivuudesta. Tavoitteena on riittävä korvaustaso, järjestelmän yksinkertaistaminen ja maksatusten toimeenpanoon tarvittavien voimavarojen vähentäminen. Arvioinnin tuloksia hyödynnetään myös VOS-uudistuksen yhteydessä arvioitaessa tarvetta kunnassa asuvien maahanmuuttajien ja/tai pakolaisten suhteellisen määrän vaikutukseksi valtionosuuden määräytymiseen.
  - Valtion kotouttamisohjelman tavoitteiden saavuttaminen edellyttää vahvaa ja koordinoitua alue- ja paikallistasolle suunnattua poikkihallinnollista kotouttamisen informaatio-ohjausta. Ohjauksen järjestämiseksi luodaan eri viranomaisten yhteinen, olemassa oleviin rakenteisiin ja verkostoyhteistyöhön perustuva osaamiskeskusmalli. Toiminnalla vahvistetaan perus- ja muissa julkisissa palveluissa työskentelevien kotouttamisen osaamista. Toimintamuotoina ovat seuranta, tiedon keruu, kansallisten ja kansainvälisten käytäntöjen systemaattinen arviointi sekä hyviksi ja kustannustehokkaiksi arvioitujen käytäntöjen levittäminen, tiedotus, koulutus, konsultaatio sekä tutkimuksen ja paikallisen kehittämistoiminnan tukeminen. Esiselvitys ohjauksen järjestämiseksi ja rahoittamiseksi valmistuu 31.5.2012 mennessä, jonka tuloksiin perustuen työ- ja elinkeinoministeriö asettaa poikkihallinnollisen kehittämishankkeen. Koordinoidun ohjauksen käynnistämisen kokonaiskustannukset vuonna 2013 ovat 500 000 euroa ja 2014 lukien vuositasolla 1 milj. euroa.

  - Parhaiksi arvioitujen menetelmien valtakunnallista käyttömahdollisuutta lisätään kehitettävässä kotouttamisen osaamiskeskuksessa.
  - Uuden rakennerahastokauden linjauksissa varmistetaan mahdollisuus rahoittaa kotouttamisen kehittämistyötä.
- **Varhaiskasvatuksen** kehittämiseen tarvittavat lisämäärärahatarpeet selvitetään jatko-valmistelussa.
- **Lukio-opetukseen valmistavan opetuksen** toteuttaminen: vuodesta 2014 lähtien 3,5 milj. euron lisämäärärahatarve, josta kuntien osuus 1,75 milj. euroa. Vuodesta 2015 lukien lisämäärärahatarve 7 milj. euroa, josta kuntien osuus on 3,5 milj. euroa.
- Lukio-opetukseen valmentavan opetuksen ottamisesta **opintotuen piiriin**: vuositasolla 100 000 euron kustannukset vuodesta 2014 lukien.
- **Ammattikorkeakouluopintoihin valmentavan** koulutuksen ottamisesta opintotuen piiriin: vuositasolla 150 000 euron kustannukset vuodesta 2013 lukien.
- Kotoutumislain mukaisen **perustietoaineiston** päivitys ja jakelu vuositasolla: 500 000 euron määrärahatarve vuodesta 2013 lukien.
- Maahanmuuttajien **terveys- ja hyvinvointitutkimuksesta** (THL:n MAAMU-hanke, ETNOKIDS-hanke) tuloksiin perustuen vuoden 2012 lopussa arvioidaan tarpeet sosiaali- ja terveydenhuollon kohdennetuille toimenpiteille.
- Osallisena Suomessa -hankkeen tulosten perusteella arvioidaan tarpeet toimenpiteiksi **kotoutumiskoulutuksen** saatavuuden, kattavuuden ja vaikuttavuuden **kehittämiseksi**.
- **Venäjänkielisen väestön monialaista kotoutumista** edistävä valtakunnallinen palveluhanke: 200 000 euroa.

11 Valtion kotouttamisohjelman seuranta

Kotouttamisen kehittäminen ja maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen sekä resurssien kohdentaminen edellyttävät kotouttamisen toimeenpanon ja vaikutusten aiempaa tarkempaa seurantaa. Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston kotouttamisyksikössä kehitettiin vuosina 2009 ja 2010 aiemman kehittämistyön pohjalta kahdessa EU:n kotouttamisrahaston osittain rahoittamassa hankkeessa kotouttamisen, kotoutumisen ja etnisten suhteiden seurantajärjestelmä, joka koostuu kolmesta osioista:

1) maahanmuuttajien elinoloja kuvaavista indikaattoreista,
2) kunnille ja TE-toimistoille kohdistetuista palvelukyselyistä sekä
3) maahanmuuttajille suunnatusta kyselystä eli maahanmuuttajabarometristä.

Seurantajärjestelmästä saadun tiedon pohjalta kootaan säännöllisesti kotoutumisen tilan kokonaiskatsaus päätöksenteon taustaksi ja tueksi. Seurantajärjestelmä otetaan käyttöön vuoden 2012 aikana. Valtion kotouttamisohjelman seuranta sovitetaan yhteen seurantatietojen keruun kanssa.

Maahanmuuttajien elinoloja kuvaavien indikaattoritietojen avulla tuotetaan tilastollista seurantatietoa maahanmuuttajien elinoloista valituilla kotoutumisen osa-alueilla ja ne liittyvät muun muassa julkiseen palvelujärjestelmään, kielitaitoon, koulutukseen ja osaamiseen, sosio-ekonomiseen hyvinvointiin, kantaväestön ja maahanmuuttajien välisiin suhteisiin, työmarkkinoille ja kansalaisyhteiskuntaan osallistumiseen, turvallisuuteen, syrjimättömyyteen ja maahanmuuttajien kokemukseen kotoutumisesta ja viihtymisestä.

Kunnille ja TE-toimistoille suunnattujen palvelukyselyjen avulla kartoitetaan ja arvioidaan maahanmuuttajan saamia palveluja ja niiden riittävyyttä. Kyselyillä kartoitetaan sekä kotouttamispalveluita että peruspalvelujen vastaavuutta maahanmuuttajien tarpeisiin. Pääosa kysymyksistä on itsearviointikysymyksiä.

Maahanmuuttajabarometrissa kerätään maahanmuuttajien omia näkemyksiä ja kokemuksia kotouttamisesta, kotoutumisesta ja etnisistä suhteista eli toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista, palveluiden käytöstä, osallisuudesta ja etnisistä suhteista. Barometrin kysymykset liittyvät indikaattoreiden ja palveluskyselyiden tapaan kotoutumisen eri osa-alueisiin.

Kaikkea tarvittavaa maahanmuuttajien kotoutumiseen liittyvää tietoa ei kuitenkaan saada pelkästään näiden seurantajärjestelmän välineiden avulla, vaan lisäksi tarvitaan myös erillisiä selvityksiä ja tutkimuksia. Kehitetty seurantajärjestelmä ei myöskään tuota tietoa kotouttamistoimenpiteiden tai -palvelujen kustannustehokkuudesta.

Valtion kotouttamisohjelman toimeenpanoa ja tavoitteiden toteutumista seurataan myös osana hallitusohjelman seurantaa. Ohjelmassa määriteltyjen tavoitteiden ja toimenpiteiden yksityiskohtaisemmat seurantatiedot käsitellään kotoutumis- ja maahanmuuttopoliittisessa ministeri-työryhmässä sekä kotouttamisen virkamiestason yhteistyöryhmässä.

Kotouttamisen seurantajärjestelmän vakinaistamisen kustannukset ovat vuositasolla 100 000 euroa.

Liite 1

Käsitteitä

Ulkomaalainen
- Henkilö, joka ei ole Suomen kansalainen.

Maahanmuuttaja
- Maasta toiseen muuttava henkilö. Yleiskäsite, joka koskee kaikkia eri perustein muuttavia henkilöitä.

Siirtolainen
- Henkilö, joka muuttaa maasta toiseen rakentaakseen siellä itselleen uuden elämän. Maastamuuttaja tai maahanmuuttaja.

Vieraskielinen
- Suomessa asuva henkilö, jonka äidinkieli on jokin muu kuin suomi, ruotsi tai saame.

Ensimmäisen sukupolven suomalainen (toisen sukupolven maahanmuuttajan sijasta)
- Suomeen muuttaneen henkilön täällä asuva jälkeläinen.

Pakolainen
- Ulkomaalainen, jolla on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi. Pakolaisaseman saa henkilö, jolle jokin valtio antaa turvapaikan tai jonka UNHCR katsoo olevan pakolainen.

Kiintiöpakolainen
- YK:n pakolaisjärjestön (UNHCR) pakolaiseksi katsoma henkilö, jolle on myönnetty maahantulolupa Suomeen TA:ssa vahvistetun pakolaiskiintiön puitteissa.

Turvapaikanhakija
- Henkilö joka hakee suojelua ja oleskeluoikeutta vieraasta valtiosta. Henkilöllä ei ole vielä oleskelulupaa Suomessa.

Kansainvälistä suojelua saava
- Henkilö joka on saanut pakolaisaseman tai oleskeluluvan toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella.

Paluumuuttaja

- Ulkosuomalainen, joka palaa Suomeen. Suomessa käsitettä sovelletaan entisiin ja nykyisiin Suomen kansalaisiin sekä entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin oleviin henkilöihin kuten inkerinsuomalaisiin, joilla on suomalainen syntyperä. Viimeksi mainitut ovat kansallisuudeltaan, mutta eivät kansalaisuudeltaan suomalaisia.

Kotoutuminen

- Maahanmuuttajan yksilöllinen kehitys tavoitteena osallistua työelämään ja yhteiskunnan toimintaan samalla omaa kieltään ja kulttuuriaan säilyttäen.

Kotouttaminen

- Viranomaisten järjestämät kotoutumista edistävät ja tukevat toimenpiteet, jotka määritellään henkilökohtaisessa kotoutumissuunnitelmassa.

Kotoutumissuunnitelma

- Yksilöllinen tai perheen suunnitelma toimenpiteistä ja palveluista, joilla tuetaan mahdollisuuksia hankkkia riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä muita tarvittavia tietoja ja taitoja.

Kotoutumistuki

- Kotoutumissuunnitelman aikainen tuki. Kotoutumistukena maksetaan joko työmarkkinatukea tai toimeentulotukea.

Kotoutumiskoulutus

- Sisältää suomen tai ruotisin kielen opetusta ja tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä muuta opetusta, joka edistää työelämään ja jatkokoulutukseen pääsyä sekä muita yhteiskunnallisia valmiuksia.
- Järjestetään pääsääntöisesti työvoimapoliittisena koulutuksena. Omaehtoinen opiskelua yleissivistävässä koulutuksessa voidaan myös sisällyttää kotoutumissuunnitelmaan, jolloin opiskelua voidaan tukea kotoutumistuella.

Peruspalvelut

- Kaikki erityislainsäädäntöön perustuvat kuntien järjestämis- ja rahoitusvastuulla olevat palvelut, etenkin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen lakisääteiset valtionosuusjärjestelmän piiriin kuuluvat palvelut.

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Konserni 27/2012
Arbets- och näringsministeriets publikationer Koncernen 27/2012
MEE Publications Concern 27/2012

Tekijät | Författare | Authors

Ministeriernas samarbetsgrupp för integrationsfrågor
Ordförande Tuija Oivo
Sekreterare Sonja Hämäläinen

Julkaisuaika | Publiceringstid | Date
September 2012

Toimeksiantaja(t) | Uppdragsgivare | Commissioned by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Toimielimen asettamispäivä | Organets tillsättningsdatum | Date of appointment
1.10.2011

Julkaisun nimi | Titel | Title

Statens program för integrationsfrämjande

Regeringens prioriteringar för 2012–2015

Tiivistelmä | Referat | Abstract

I enlighet med lagen om främjande av integration beslutar statsrådet om det nationella utvecklandet av integrationen genom att för regeringsperioden utarbeta ett statligt program för integrationsfrämjande i vilket målen och åtgärderna för integrationsfrämjandet anges. Programmet har nu beretts för första gången. Programmet innehåller regeringens insatsområden för integrationsfrämjande för åren 2012–2015och det har beretts i överensstämmelse med föresatserna i regeringsprogrammet.

Under de senaste åren har invandringen från utlandet till Finland både blivit månsidigare och ökat avsevärt. I och med att situationen förändras blir kulturell och språklig mångfald i allt större utsträckning en del av det finländska samhället. För närvarande är arbetslöshetsgraden bland invandrare tre gånger så stor som hos urbefolkningen och risken för utslagning är fem gånger så stor för invandrarungdomar än för ungdomar som hör till urbefolkningen. Den ökade invandringen medför utvecklingsbehov för de offentliga tjänsterna samtidigt som betydelsen av särskilda integreringsåtgärder ökar.

Genom statens program för integrationsfrämjande effektiviseras planeringen, genomförandet och uppföljningen av integreringsåtgärderna på riksomfattande nivå. Till sitt innehåll är integrationspolitiken starkt sektorsövergripande och förutsätter nära samarbete mellan olika förvaltningsområden. Statens program för integrationsfrämjande är ett täckande och konkret åtgärdsprogram, där invandrarbefolkningens behov beaktas genomgående i alla politiksektorer, i synnerhet inom sysselsättnings-, utbildnings-, boende- samt social- och hälsovårdstjänsterna. Programmet har samordnats med andra riksomfattande program. Ett allmänt mål för programmet är att stödja invandrarnas delaktighet i alla sektorer i samhället. Samtidigt stärks grunden för välfungerande växelverkan mellan olika befolkningsgrupper samt för goda etniska relationer. Likaså förutsätts för en lyckad integrationspolitik att alla förvaltningsområden förbinder sig till likabehandling, icke-diskriminering och motarbetande av rasism samt främjande av ett positivt attitydklimat.

Särskilda prioriteringar i programmet är att främja sysselsättning bland invandrare samt stöd för invandrarbarn och invandrar-ungdomar såväl som för familjer och kvinnor. Sysselsättningen främjas i synnerhet genom att man utvecklar arbetsförvaltningens tjänster och integrationsutbildning, särskilt genom utveckling av undervisningen i finska och i svenska, men också genom att man stöder den ökade mångfalden i arbetslivet och arbetslivets kvalitet i samarbete med arbetsmarknadsorganisationer. Invandrarfamiljer stöds genom att man utvecklar småbarnsfostran, utbildningen samt social- och hälsovårdstjänsterna. När det gäller invandrarbarn och invandrarungdomar, är det väsentligt att säkerställa tillräckliga språkliga och andra studiefärdigheter samt smidiga utbildningsvägar. Likaså främjas integrationen i vardagen genom bostads-, idrotts- och kulturpolitik. Dessutom prioriteras i integrationspolitiken en smidig och behärskad väg till en kommun för dem som får internationellt skydd samt ett gott samarbete mellan staten och kommunerna. En annan viktig utgångspunkt för programmet är att få med det civila samhället och olika organisationer i integrationsarbetet.

Den ökade invandringen förutsätter satsning på integrationsfrämjande. I beredningen av programmet har man också identifierat de viktigaste behoven av tilläggsanslag inom de närmaste åren.

ANM kontakts: Avdelningen för sysselsättning och företagande/Sonja Hämäläinen, tfn 029 504 7112

Asiasanat | Nyckelord | Key words

Medborgarsamhället, integrationsverksamhet, integration, migration, delaktighet

ISSN	**ISBN**	
1797-3554	978-952-227-676-6	
Kokonaissivumäärä | Sidoantal | Pages	**Kieli | Språk | Language**	**Hinta | Pris | Price**
85	Suomi, Finska, Finnish	22 €

Julkaisija | Utgivare | Published by

Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Kustantaja | Förläggare | Sold by

Edita Publishing Oy / Ab / Ltd

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Konserni 27/2012
Arbets- och näringsministeriets publikationer Koncernen 27/2012
MEE Publications Concern 27/2012

Tekijät | Författare | Authors

Inter-ministerial integration cooperation group
Chair Tuija Oivo
Secretary Sonja Hämäläinen

Julkaisuaika | Publiceringstid | Date
September 2012

Toimeksiantaja(t) | Uppdragsgivare | Commissioned by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Toimielimen asettamispäivä | Organets tillsättningsdatum | Date of appointment
1 October 2011

Julkaisun nimi | Titel | Title

The Government Integration Programme

The Government's focus areas for 2012–2015

Tiivistelmä | Referat | Abstract

In accordance with the Act on the Promotion of Integration, the Government must decide on the national development of integration by preparing a government integration programme for its term of office, covering the integration objectives and measures. The programme has been prepared in line with the Government Programme. Now drawn up for the first time, the programme covers the Government's priorities for integration for 2012–2015.

In recent years, immigration into Finland from abroad has seen a notable increase and become more varied. As the situation changes, multiculturalism and multilingualism will increasingly form part of Finnish society. Currently, the unemployment rate of immigrants is three times that of the majority population, and immigrant youths face five times the risk of social exclusion compared to young people in the majority population. Growth in immigration is putting the development of public services under pressure, while the importance of specific integration measures is increasing.

Through the Government Integration Programme, the planning, implementation and monitoring of integration measures are being enhanced at national level. Integration policy has a strong multidisciplinary orientation in terms of content and requires close cooperation between various administrative branches. The Government Integration Programme is an extensive and concrete action plan, taking the needs of the immigrant population into account through mainstreaming in all policy sectors, especially within employment, education, housing and social and health care services. The programme has been reconciled with other national programmes. A general objective of the programme is to support participation by immigrants in all sectors of society, while reinforcing the foundation for good ethnic relations and smooth interaction between various population groups. Successful integration policy also requires commitment of all administrative branches to equality, non-discrimination and the prevention of racism, as well as the promotion of positive attitudes.

Promoting the employment of immigrants and support for immigrant children and young people, families and women constitute specific focus areas of the programme. Employment is promoted, particularly by developing the services offered by the employment administration, alongside integration training, and the teaching of Finnish and Swedish in particular. Further measures include supporting the increasing diversity and quality of working life, jointly alongside labour market organisations. Immigrant families are supported by developing early childhood education, education and social and health care services. Where immigrant children and young people are concerned, it is essential to ensure sufficient linguistic and other competences required for studying, as well as smooth education paths. In addition to this, housing, sport and cultural policy promote integration in everyday life. Integration policy also emphasises smooth and controlled direction of people under international protection towards municipalities, as well as good cooperation between the state and municipalities. Inclusion of civil society and organisations in integration efforts is an important starting point for the programme.

Increasing immigration requires that efforts be invested in integration. While preparing the programme, key needs for extra funding in the coming years were also identified.

Contact person whithin MEE: Employment and entrepreneurship department/Sonja Hämäläinen, tel. +358 29 504 7112

Asiasanat | Nyckelord | Key words

Civil society, integration efforts, integration, immigration, participation

ISSN	**ISBN**	
1797-3554	978-952-227-676-6	
Kokonaissivumäärä | Sidoantal | Pages	**Kieli | Språk | Language**	**Hinta | Pris | Price**
85	Suomi, Finska, Finnish	22 €

Julkaisija | Utgivare | Published by

Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Kustantaja | Förläggare | Sold by

Edita Publishing Oy / Ab / Ltd

Valtion kotouttamisohjelma

Hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015

Suomeen ulkomailta suuntautuva muutto on viime vuosina sekä monipuolistunut että ollut huomattavassa kasvussa. Muuttuvan tilanteen myötä monikulttuurisuus ja -kielisyys tulevat yhä suuremmassa määrin osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Maahanmuuton kasvu asettaa kehittämistarpeita julkisille palveluille samalla kuin erityisten kotouttamistoimenpiteiden merkitys kasvaa.

Valtion kotouttamisohjelmalla tehostetaan kotouttamistoimenpiteiden valtakunnallisen tason suunnittelua, toimeenpanoa ja seurantaa. Kotouttamispolitiikka on sisällöltään vahvasti monialaista ja edellyttää tiivistä yhteistyötä eri hallinnonalojen välillä. Valtion kotouttamisohjelma on kattava ja konkreettinen toimenpideohjelma, jossa maahanmuuttajaväestön tarpeet otetaan läpäisyperiaatteella huomioon kaikilla politiikan aloilla, etenkin työllisyys-, koulutus-, asumis- sekä sosiaali- ja terveyspalveluissa.

Tätä julkaisua myy:
Netmarket
Edita Publishing Oy
www.edita.fi/netmarket
asiakaspalvelu.publishing@edita.fi
Puhelin 020 450 05
Faksi 020 450 2380

Painettu
ISSN 1797-3554
ISBN 978-952-227-676-6

Verkkojulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-227-677-3

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY