

Ärende: VN/1281/2020

## **Begäran om utlåtande om regeringens redogörelse om behoven av att reformera integrations-främjandet (utkast)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Allmänna kommentarer om redogörelsen**

Antalet invandrare ökar snabbt i landet och det kräver anpassning av både dem som flyttar in och det mottagande samhället. Det är därför mycket välkommet att den här redogörelsen har gjorts och att det samlas in utlåtanden på bred front.

Redogörelsen lyfter på ett tydligt sätt fram hur mångfacetterat ämnesområdet är och hur viktigt det är att bygga upp en fungerande integration. Integration berör hela samhället och för att de åtgärder man väljer ska fungera behöver alla parter vara medvetna om den fungerande integrationens betydelse för helheten och också medverka i dess förverkligande.

Det är glädjande att man i redogörelsen beskriver integration ur ett bredare perspektiv än enbart det arbetsrelaterade och också lyfter upp det mottagande samhällets roll i en fungerande integration. Utbildning behövs inte enbart för de invandrare som kommer utan också vi som mottagande part behöver mer kunskap kring hur bemöta och vägleda den nyinflyttade på ett sätt som gynnar både den nyinflyttade och det finska samhället som helhet.

**Kommentarer till kapitel 1-6: Lägesbilden och de viktigaste förändringsfaktorerna Vi ber er vid behov anteckna endast ett kortfattat allmänt utlåtande om kapitlet och i detalj endast de viktigaste frågorna ni vill kommentera eller ärenden som eventuellt saknas.**

Lägesbilden är bred och den statistik som lyfts upp är värdefull att få, då ämnesområdet är sensitivt och det i samhället finns mycket motstridiga uppgifter i omlopp.

Det jag saknar är en beskrivning av vad Finlands tvåspråkighet innebär för integrationen. Att vi i Finland har områden som är enspråkigt finska, områden som är tvåspråkiga och områden som är starkt svenskspråkiga inverkar på hur integrationsåtgärderna i de skilda områden sköts på bästa sätt. Man kunde därför gärna ge en specifik lägesbild också för hur situationen är i de tvåspråkiga och svenskspråkiga områdena, eftersom den skiljer sig från situationen i mer enspråkigt finska områden.

Enligt integrationslagen har den inflyttade rätt att välja integrationsspråk finska eller svenska. Vad det här betyder i praktiken lyfts ändå inte upp i redogörelsen.

Landets tvåspråkighet ställer krav, men ger också möjligheter. Vi vet att en del invandrare har kunskaper i svenska eller andra nordiska språk då de kommer och att det för en del är lättare att lära sig svenska än finska. I de här fallen kan det gå snabbare att bli delaktig i det finländska samhället via svenskan, eftersom all myndighetsinformation också finns tillgänglig på svenska. Vi har också ett heltäckande utbildningsnätverk på alla nivåer och ett livligt förenings- och organisationsliv på svenska i Finland, vilka också är öppna för invandrare med tillräckliga kunskaper i svenska. Det kan gå fortare för den invandrade att uppnå den språknivå som krävs för examensgivande ämnesstudier inom olika yrkesområden på svenska och därmed kunde den invandrade fortare få en utbildning och komma in i arbetslivet. De här är möjligheter som kunde ha lyfts upp mer i redogörelsen, eftersom de kan ha stor betydelse också för den nyinflyttade och för hur väl hen integreras i samhället. Men de har betydelse också för det mottagande samhället då integrationsprocessen för en del invandrare kan snabbas upp märkbart genom att de väljer den svenska integrationsstigen.

De flesta som väljer den svenska vägen behöver ändå också kunna finska för att till fullo kunna bli delaktiga i det finländska samhället, men på vilken nivå är individuellt olika beroende på den invandrades yrkesinriktning och familjesituation.

Det skulle därför vara värdefullt om skrivningen i integrationslagens §11 som nu säger att "Integrationsplanen är en personlig plan för invandraren i fråga om de åtgärder och tjänster vars syfte är att stödja invandrarens möjligheter att inhämta tillräckliga kunskaper i finska eller svenska och andra kunskaper och färdigheter som behövs i samhället och arbetslivet och främja invandrarens möjligheter att delta som en likvärdig medlem i samhällsverksamheten." skulle ändras så att skrivningen "finska eller svenska" skulle ändras till "finska och/eller svenska". Då kunde de invandrare som bosatt sig i tvåspråkiga områden och som så önskar och har kapacitet därtill studera båda språken på heltid under sin integrationstid, exempelvis 1,5 år finska och sedan 0,5 år svenska eller liknande beronde på individuella behov och förutsättningar. Det skulle öka deras möjligheter att få arbete i tvåspråkiga områden, då där oftast krävs åtminstone grundläggande kunskaper också i det andra språket. Det skulle också jämställa dem med övriga finländare, som alla i sin grundutbildning får undervisning i båda språken. I dagens läge kan en invandrare inte heller studera det andra språket som frivilliga studier med arbetslöshetsförmån efter integrationstiden, då språkstudier inte godkänns som sådana studier.

Så som lagen är skriven idag möjliggör det inte heller ett byte av integrationsspråk om valet visade sig vara fel. Det här är en uppenbar brist, då den ena av två möjliga dörrar till delaktighet i det finländska samhället de facto stängs då den invandrade gör sitt språkval. Det skulle på alla sätt te sig klokare att ett byte kunde göras under pågående integrationstid om det anses kunna leda till ett bättre resultat för den invandrade. I vissa kommuner tillåter TE-byråerna ett byte av integrationsspråk trots att det egentligen går emot lagen, på andra håll håller man sig strikt till lagens skrivelse. Det här förfarandet kan anses vara rättsvidrigt, då det försätter invandrare i olika kommuner i olika situation beroende på hur strängt den ansvarige tjänstemannen tolkar lagen. Även om det rent praktiskt, men också samhällsekonomiskt är klokt att man gör bedömningar med den invandrades bästa för ögonen - också fast det egentligen går emot lagen. Men lagar måste tillämpas lika i hela landet, annars blir de godtyckliga.

Jag saknar också en tydligare beskrivning av hur integrationsundervisningen ordnas idag, dvs både i form upphandlade utbildningar och utbildning som ges inom den fria bildningen. Den senare nämns enbart kort i samband med att man presenterar läs- och skrivkunnighetskurser i kapitel 10. Det framgår inte att en stor del av den finska integrationsutbildningen på glesbygden och så gott som hela svenska integrationsutbildningen sköts av den fria bildningen, dvs mestadels i folkhögskolor och medborgarinstitut. Att man gjort så här beror åtminstone på svenska sidan ofta på att grupperna inte är tillräckligt stora för att uppfylla upphandlingskriterierna, då upphandlade utbildningar enbart ges de invandrarstuderande som har integrationsplan och integrationsstöd. Genom att i den fria bildningen kunna sammanföra både studerande med och utan integrationsplan till en grupp blir grupperna tillräckligt stora för att fungera både pedagogiskt och ekonomiskt. För de invandrare som får sin integrationsutbildning inom den fria bildningen finansieras studierna i sin helhet via de allmänna statsandelar som fria bildningen har, de är alltså inte budgeterade/öronmärkta specifikt för integrationsutbildning. Fria bildningen ges ändå en statsandel om 100% för de invandrare som studerar med integrationsplan, för övriga ges en statsandel om 57% av enhetspriset som för övrig fri bildning. Kostnaderna för de här utbildningarna finns inom Undervisnings- och kulturministeriet, vilket gärna hade kunnat framgå tydligare också ur redogörelsen. I redogörelsen nämns den finansiering om fem miljoner som överfördes från ANM till UKM för att finansiera läs- och skrivutbildningen, men den är enbart en del av all integrationsutbildning som finansieras via UKM.

Inom fria bildningen ges språk- och integrationsutbildning alltså också till invandrare utan integrationsplan, dvs till personer som studerar helt på eget initiativ och i många fall utan ekonomiskt stöd. I en del skolor debiteras studieavgift för de här kurserna som för andra folkhögskoleutbildningar, i andra har man valt att erbjuda utbildningen kostnadsfritt och kan täcka en del, men långt ifrån alla bortfallna avgifter med studiesedlar. Den här gruppen invandrare är åtminstone på svenska sidan rätt stor i förhållande till dem som studerar med integrationsstöd. Det beror ofta på att de först integrerats på finska med integrationsstöd, men då de i ett tvåspråkigt område kommer ut på arbetsmarknaden märker de att de behöver studera mera svenska för att få arbete. I o m att integrationslagen inte ger möjlighet till heltidsstudier av båda språken under olika delar av integrationstiden, måste de studera det andra språket på egen tid och egen bekostnad. Den här i tvåspråkiga regioner vanliga situationen framgår inte alls i redogörelsen.

De resultat de frivilliga studerandena uppvisar finns inte centralt registrerade såsom är fallet för de studerande som går en integrationsutbildning med stöd av sin integrationsplan. Det betyder att den resultatstatistik som baserar på TE-byråernas Koulutusportti-system inte ger en heltäckande bild av verkligheten, särskilt inte för den svenska integrationsstigen.

I redogörelsen hänvisas till en undersökning gällande invandrares uppfattning om tjänsterna för invandrare. Det är bra att motsvarande undersökningar och enkäter görs för att höra målgruppens åsikter och erfarenheter och kunna ta dem i beaktande vid den fortsatta utvecklingen. Den refererade undersökningen var ändå bara riktad till dem som deltog i integrationsutbildning som ordnats som arbetskraftsutbildning och det är oklart om den riktats enbart till studerande på upphandlade utbildningar eller också till studerande inom den fria bildningen. Antagligen är

förfrågan riktad enbart till invandrare som studerade finska eftersom det i resultatet nämns enbart respondenternas åsikter om undervisningen i finska. Betyder det att resultat för den svenska integrationsutbildningen saknas?

### **Kommentarer till kapitel 7 Invandrarnas sysselsättning och delaktighet ska stärkas**

Redogörelsen för på ett förtjänstfullt sätt fram betydelsen av invandrares delaktighet också för det mottagande samhället.

Man betonar betydelsen av en regional och lokal samordning, ändå saknas en närmare presentation av de två olika integrationsstigar som finns i Finland, dvs den finska och svenska integrationsstigen. Behoven av och förutsättningarna för dessa skiljer sig markant beroende på region och därmed måste också åtgärderna differentieras.

Då basen för åtgärder bör vara en tillräcklig kunskapsbas, som redogörelsen tydligt lyfter fram, måste också kunskapsbasen gällande skillnaderna mellan den finska och svenska integrationsvägen stärkas. Det skulle vara viktigt att man vid insamlingen av data vid regionala och nationella undersökningar särskilt analyserar data som gäller den svenska integrationen.

De insamlade uppgifter arbets- och näringsministeriet förfogar över verkar vara insamlade från endast en begränsad grupp av invandrare i integrationsfasen då t ex kommunsektorns integrationstjänster och integrationsvägar saknas. Inte heller framgår om tillräckliga uppgifter gällande de invandrare som både på finska och svenska integreras inom den fria bildningen, alltså inom undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde, finns tillgängliga då arbets- och näringsministeriet gör sin lägesbedömning och därpå följande åtgärder. Det här kan anses vara en stor brist, då verklighetsbeskrivningen riskerar att bli fel.

Vid grund- och fortbildningen av personalen inom basservicen behöver också kunskapen om de två integrationsvägarna, den finska och den svenska, stärkas. Av erfarenhet vet vi att det gällande den svenska integrationsvägen finns bristande kunskaper bland rådgivare och det är tyvärr inte ovanligt att invandrare har givits felaktiga uppgifter om det utbud de enligt integrationslagen har rätten att välja emellan. Inom de tvåspråkiga regionerna är det viktigt att myndigheterna och rådgivarna är väl insatta i de studie- och arbetsmöjligheter som finns både på finska och svenska och att de också känner till tredje sektorns verksamhet på området på både finska och svenska. Den här kunskapen behövs för att de ska kunna öppna upp för den invandrade att det finns två stigar och vad de olika stigarna betyder. Det är också viktigt att betona att valet av integrationsstig - finsk eller svensk - alltid är invandrarens eget och att invandraren bör ges heltäckande information för att kunna fatta beslutet själv. Inför beslutet måste hänsyn tas också till familjesituationen, tidigare erfarenheter och annat som kan påverka eller påverkas av valet av integrationssspråk.

Förslaget om större utbud av språkförstärkande kurser vid sidan av arbetet är mycket bra. Vi stöder också tanken att utöka mängden utbildningar för den mottagande befolkningen kring mångfald.

För att förstärka språkkunskaperna hos studerande med annat modersmål inom yrkes- och högskoleutbildningen kunde samarbetet med fria bildningen stärkas, så att utbildningsformernas utbud kunde komplettera varandra och skräddarsys enligt de behov som finns. Det här är särskilt

viktigt inom den svenska utbildningen, där antalet studerande är lägre och därmed kostnaderna per studerande högre. För att kunna garantera ett likvärdigt utbud som inom den finska utbildningen krävs en samordning av de resurser som finns. Idag utgör finansieringsreglerna för de olika utbildningsformerna ändå ofta ett hinder för ett smidigt samarbete, där den studerandes behov kunde ligga i fokus.

### **Kommentarer till kapitel 8 Påbörjandet av integrationen ska påskyndas**

Förbättrad utbildning och handledning som inleds direkt då personer som söker internationellt skydd anländer till en förläggning är viktig. Enligt vår erfarenhet av flera års arbete med asylsökande är motivationen att komma vidare i början stark, men om möjligheterna att arbeta och studera är obefintliga passiviserar personen snabbt. Ju längre asylprocessen tar desto svårare blir det att få en fungerande integrationsprocess då uppehållstillstånd beviljats. Risken för radikaliserings pga ökande frustration växer också ju längre processen drar ut.

I redogörelsen lyfts upp att den asylsökande har rätt till grundläggande utbildning, utbildningar inom fria bildningen och inom yrkesutbildningen. Möjligheterna att delta är ändå begränsade, då den asylsökande inte har rätt till studie- och bostadsbidrag. Den grundläggande utbildningen och boende i anslutning till den är gratis för den studerande och den här studieformen fungerar därför och är också attraktiv för den asylsökande. Utbildningar inom den fria bildningen är däremot ofta kostnadsbelagda och internatboende i anslutning till de här utbildningarna likaså, därmed har många inte ekonomiska möjligheter att delta. Yrkesutbildningen är kostnadsfri, men då det inte finns många förläggningar i anslutning till läroanstalterna och bostadsbidrag inte kan sökas har många asylsökande inte råd att studera och bekosta sitt boende själv.

På s 52 uppges att samarbetet mellan förläggningarna, kommunerna och NTM-centralerna bör ökas och utvecklas. Texten kunde utökas med samarbetet med läroanstalterna på båda språken.

### **Kommentarer till kapitel 9 Invandrarnas tillgång till vägledning och rådgivning ska förbättras**

Den flerspråkiga webbtjänsten InfoFinland är en bra tjänst. Den kunde gärna göras nationell och också informera om andra områden i Finland än samarbetskommunerna. Det kunde kanske öka invandrades intresse att flytta också till andra delar av landet än centralorterna.

### **Kommentarer till kapitel 10 Ett integrationsprogram ska sammanställas för att stödja integrationen under inledningsfasen**

Det är välkommet att redogörelsen för fram betydelsen av att integrationsåtgärder ska finnas tillgängliga för alla, inte enbart för arbetsökande. Också de försörjande i familjer fungerar bättre på sina arbetsplatser om deras familjer får det stöd de behöver. Det är också värdefullt att utveckla integrationsundervisningarna så att de tar större hänsyn till den enskilda studerandenas behov och också inkluderar mer direkta kontakter till det omkringliggande samhället, tredje sektorn etc.

För studerande som trots utbildning har svårt att ta till sig det integrationspråk hen valt kunde en möjlig lösning vara att byta integrationspråk. Det tillåter ändå inte integrationslagen som den är skriven idag och det är ett onödigt hinder.

Vi vet att det för en del invandrare, särskilt sådana som kommit till landet i vuxen ålder, är lättare att lära sig svenska än finska - kanske pga tidigare andra språkkunskaper - och att de snabbare kommer upp till en sådan språknivå att de kan tillgodogöra sig examensgivande utbildning på svenska än på finska. Genom att gå eller byta till den svenska vägen kunde de få t ex en yrkesexamen från en svensk läroanstalt, men läsa finska vid sidan av så att de uppnår en tillräckligt god nivå i finska för att klara sig i arbetslivet. Ofta är den nivå som krävs för studier betydligt högre än den nivå som behövs för att t ex betjäna kunder på ett tillräckligt bra sätt. Genom att på ett effektivt sätt använda oss av de fina möjligheter landets tvåspråkighet ger oss också i det här fallet, kunde vi uppnå bättre resultat inom integrationen som helhet. Det torde gynna hela landet, inte bara invandrarna själva.

Invandrarkvinnor utgör en viktig målgrupp för integrationsarbetet. Många har ändå varit så länge i landet att de inte längre har rätt till integrationsundervisning med integrationsstöd och om det inte erbjuds integrationsutbildningar utöver upphandlade i den region de bor finns inga lämpliga utbildningar för dem. I de kommuner som erbjuder integrationsundervisning inom den fria bildningen också för personer som inte är registrerade som arbetsökande kan också den här målgruppen delta och via utbildningen få stöd i sin väg till delaktighet i samhället. Den fria bildningen är ändå inte kostnadsfri, om det inte finns projektfinansiering för specifika kurser, och därför har alla inte möjlighet att delta. En lösning kunde vara att ge de fria bildare som erbjuder integrationsutbildning en statsandel om 100% också för den här målgruppen, inte enbart för dem som studerar med integrationsplan. Vilka krav som ställs på deltagarna och vilka kriterier som ställs på utbildningen för att garantera finansieringen måste utarbetas, men det här kunde vara en möjlighet att få med mer kvinnor i utbildningen. Vid folkhögskolorna ges integrationsutbildning dagtid alla vardagar mellan 9-14 inklusive lunch, vilket som tid kunde passa bra för kvinnor som behöver ta hand om barnen då de kommer från skolan. I samarbete med kommunen kunde man ordna dagvårdsplats för de barn som det behöver då modern är på kurs och därmed också stöda barnen i deras integration.

Många kvinnor från mer familjecentrerade kulturer drar sig för att anmäla sig arbetslösa och blir därmed utanför den service som TE-byråerna ger sina klienter. Det finns en oro att en anmälan kan leda till att man tvingas lämna sina barn tidigare än man önskar och alternativet blir då i många fall att man hellre väljer en isolering. De kurser vi vid Borgå folkakademi inom ramen för externt finansierade projekt har arrangerat för målgruppen har varit mycket populära och det finns definitivt ett behov bland många hemmavarande invandrarkvinnor att komma ut, få ett socialt sammanhang och stöd för att så småningom ge sig in också i arbetslivet. Folkhögskolan har också visat sig vara en

mycket fungerande miljö för detta, då där finns också finländska elever att öva sitt nya språk med och folkhögskoleverksamheten till sin natur är både social och inkluderande.

Vi stöder idén om ett introduktionsprogram på det egna språket och också undervisning om samhället på de invandrades egna språk. Möjligen kunde den här delen av integrationsutbildningen också ges på distans och studerande från olika områden kunde delta i utbildningen samtidigt så att också undervisning på mindre språk kunde garanteras genom att grupperna blir tillräckligt stora. Gällande den här delen kunde också finsk- och svenskspråkiga utbildare samarbeta för att skapa fungerande grupper på alla språk som efterfrågas.

Under de viktigaste åtgärderna uppges att man för att förbättra integrationsutbildningens tillgänglighet och trygga tillgången på svenskspråkig utbildning ska öka användningen av webbutbildningar. Vår erfarenhet, och särskilt det här året efter långa tider av distansundervisning, är att integrationsundervisning enbart via webben inte fungerar helt tillfredsställande. För en del studerande, särskilt de med mindre studievana, fungerar studieformen mycket dåligt. Integration och delaktighet handlar om mycket mer än språk- och andra faktakunskaper. I utbildningen spelar det personliga mötet, kontakten och kamratstödet av medstuderande en mycket stor roll. I glesbygder med få invandrare och långa avstånd kan webbutbildningar utgöra ett alternativ, då de är de enda som fungerar rent praktiskt. Men då de tvåspråkiga områdena i huvudsak är rätt tätt bebyggda med goda kommunikationer är det bästa sättet att trygga fungerande integration på svenska att satsa på närundervisning. Vi har idag ett välfungerande och tillgängligt nätverk som erbjuder svensk integrationsundervisning inom den fria bildningen. Det är värdefullt.

Under de viktigaste åtgärderna i kapitel 10.3.2 lyfter man upp förslaget att den integrationsutbildning som ordnas inom den fria bildningen för invandrare med integrationsplan ska ges tilläggsmedel så att den inte använder av de studerandeveckor som också är avsatta för annan fri bildning. Det här är välkommet. Det avhjälper ändå inte situationen för alla de invandrare som går integrationsutbildningar inom fria bildningen utan integrationsplan, då de här studerande idag ger läroanstalterna en statsandel om endast 57% och deras utbildning, som det finns efterfrågan på bland invandrare, de facto delvis måste finansieras med huvudmännens andra medel. Det är inte hållbart på sikt.

Vi stöder utvecklandet av en tydligare och mer jämförbar bedömningskala och enhetliga språkprov.

En integrationsperiod om enbart ett år för alla är för kort för att garantera att alla deltagare uppnår den förväntade nivån. Vår bedömning är att en del skulle klara det bra, medan en stor del skulle ha svårt att uppnå ett gott resultat på så kort tid. Vilka åtgärder skulle man då ta till för att nå resultat för den här senare gruppen?

Vi stöder tanken att en invandrare vars integrationstid gått ut efter en arbetskraftspolitisk bedömning, där ett grundat behov konstaterats, kunde studera också språk med arbetsmarknadsstöd. Det här kunde underlätta för invandrare i tvåspråkiga områden som behöver studera också det andra av landets officiella språk för att få bättre möjligheter på arbetsmarknaden.

**Kommentarer till kapitel 11 Integrationsfrämjandet ska öka experternas benägenhet att stanna och deras delaktighet**

--

**Kommentarer till kapitel 12 Partnerskapen och organisationernas roll i integrationsjobbet ska stärkas**

--

**Kommentarer till kapitel 13 Goda relationer mellan befolkningsgrupper och delaktighet stöder integration och samhörighet**

-

**Kommentarer till kapitel Riktlinjer för integrationen under 2020-talet och sammandrag av de viktigaste stegen framåt**

--

von Schoultz Catharina  
Borgå folkakademi