

Opetusministeriön maahanmuuttopoliittiset linjaukset

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:7

Opetusministeriö • Hallintoyksikkö • 2003

Undervisningsministeriet • Förvaltningsenheten • 2003



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö
Hallintoyksikkö
Meritullinkatu 10, Helsinki
PL 29, 00023 Valtioneuvosto

<http://www.minedu.fi/julkaisut/index.html>
Yliopistopaino, Helsinki 2003

ISBN 952-442-191-7 (952-442-373-1 pdf)
ISSN 1458-8102

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:7

Kuvailulehti

Julkaisija

Opetusministeriö

Julkaisun päivämäärä

17.11.2002

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Puheenjohtaja: Håkan Mattlin Sihteeri: Joni Hiitola	Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä		
	Toimeksiantaja Opetusministeriö		
	Toimielimen asettamispvm	Dnro	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Opetusministeriön maahanmuuttopoliittiset linjaukset			
Julkaisun osat Muistio + liitteet			
Tiivistelmä			
Avainsanat (asiasanat)			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:7		ISSN 1458-8102	ISBN 952-442-191-7 (PDF 952-442-373-1)
Kokonaissivumäärä 36	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Yliopistopaino		Kustantaja Opetusministeriö	

Opetusministeriön maahanmuuttopoliittiset linjaukset

Opetusministeriön kansliapäällikön johtoryhmän asettama epävirallinen työryhmä on laatinut seuraavan ehdotuksen opetusministeriön maahanmuuttopoliittisiksi linjauksiksi. Linjauksiin liittyy taustamuistio, jossa on selvitetty opetusministeriön hallinnonalan maahanmuuttopoliittisten toimenpiteiden nykytilaa sekä esitetty yksityiskohtaisempia toimenpideehdotuksia. Ehdotuksen tavoitteena on selkeyttää opetusministeriön toimialan maahanmuuttopoliittikkaa ja toimintaa hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi. Työryhmän alustava ehdotus valmistui marraskuussa 2001, ja siitä pyydettiin lausuntoa kaikkiaan 22 eri taholta. Lausunnoissa esitettyjä näkökohtia on tässä ehdotuksessa pyritty mahdollisuuksien mukaan ottamaan huomioon.

Suomalaisen maahanmuuttopolitiikan tavoitteena on kaikkien maahanmuuttajien joustava ja tehokas kotoutuminen yhteiskuntaan. Opetusministeriön toimiala on kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden edistämisen kannalta hyvin keskeinen. Onnistunut maahanmuuttopolitiikka edellyttää tiivistä yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Kotouttamispolitiikassa ja hyvien etnisten suhteiden edistämässä viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen yhteistyö on ensiarvoisen tärkeää.

Opetusministeriön käsityksen mukaan maahanmuutto ulkomailta Suomeen tulee lähivuosina edelleen kasvamaan. Maahanmuutto on pääasiassa hallittua ja sen kasvu tulee olemaan suhteellisen tasaista. Suurimmat maahanmuuttajaryhmät Suomeen tulevat jatkosakin lähialueilta. Väestömme ikääntyessä tarve vastaanottaa eri ammateissa toimivia työkäisiä ja nuoria ulkomailta kasvaa ja ulkomaisen työvoiman maahanmuutto lisääntyy.

Suomi tulee jatkossakin huolehtimaan osaltaan maailman pakolaisongelman lievittämisestä. Koko maailman ja Euroopan mittakaavassa esimerkiksi ympäristökatastrofit ja aseelliset konfliktit saattavat saada aikaan myös hallitsemattomia laajamittaisia muutto- liikkeitä, jotka johtavat tilapäisen suojelun tarpeen lisääntymiseen. Tähän liittyvät ilmiöt kohdistuvat Suomeen kuitenkin enimmäkseen viiveellä ja vaikuttavat keskimäärin vähemmän kuin muihin Euroopan maihin. Euroopan unionin alueella kehitys kulkee kohti yhteistä maahanmuutto- ja pakolaispolitiikkaa.

Koulutus

Koulutuksen alalla lisääntyvään maahanmuuttoon vastataan ensisijaisesti kehittämällä yleistä koulutusjärjestelmää siten, että opetuksessa otetaan huomioon maahanmuuttajalasten ja -nuorten erityistarpeet. Erityisesti panostetaan maahanmuuttajaoppilaiden riittävään suomen tai ruotsin kielen hallintaan, joka luo pohjan myöhemmille opinnoille. Maahanmuuttajaoppilaiden oman äidinkielen säilyttämistä ja kehittämistä tuetaan.

Suvaitsevaisuutta ja myönteistä suhtautumista eri kulttuureihin korostetaan osana kaikkea opetusta. Vähemmistö- ja ihmisoikeuskysymykset sisällytetään järjestelmällisesti osaksi opettajien perus- ja täydennyskoulutusta. Opetushallinto varautuu rahoittamaan hyviä etnisiä suhteita tukevia kokeilu- ja kehittämishankkeita oppilaitoksissa ja korkeakouluissa. Pyritään varmistamaan, että oppikirjat ja muut opetusmateriaalit sisältävät riittävästi tietoa etnisistä vähemmistöistä ja ihmisoikeuksista.

Peruskouluissa lisätään maahanmuuttajien valmistavaa opetusta palaten 1990-luvun tasolle. Maahanmuuttajien osuus lukioden oppilaista pyritään kaksinkertaistamaan vuoteen 2005 mennessä. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijavalintoja kehitetään siten, että maahanmuuttajaopiskelijoiden määrä olennaisesti lisääntyy vuoteen 2010 mennessä. Maahanmuuttajien ulkomailla saadun koulutuksen hyödyntämistä tehostetaan. Päävastuu työttömien maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksesta säilyy työhallinnolla. Vastuu luku- ja kirjoitustaidottomien pakolaistaustaisten maahanmuuttajien sekä jatkokoulutuskelpoisuutta vailla olevien nuorten maahanmuuttajien koulutuksesta siirretään opetusministeriölle.

Yhteensovitetaan opintotuki ja kotoutumistuki niin, että kotoutumissuunnitelmaan oikeutettu maahanmuuttaja voisi nykyistä laajemmin saada kotoutumistukea myös ammatillisen ja yleissivistävän koulutuksen aikana.

Tutkimus

Päättyessään tutkimusohjelmista ja -hankkeista Suomen Akatemia ottaa huomioon monikulttuuristuvaan yhteiskuntaan kohdistuvat tutkimustiedon tarpeet.

Opetusministeriö suuntaa rahoitusta yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opetus-, tutkimus- ja selvityshankkeisiin, joilla edistetään monikulttuurisen yhteiskunnan toimintaedellytysten parantamista.

Opetusministeriö vastaa koko väestön asenteita kuvaavien säännöllisten asennebarometrien teettämisestä. Tarvittaessa opetusministeriö toteuttaa myös yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa maahanmuuttajia ja etnisiä suhteita koskevia selvityksiä.

Kulttuuri, liikunta ja nuorisopolitiikka

Vähemmistökulttuuritarpeet otetaan aikaisempaa paremmin huomioon osana kulttuurin ja taiteen tukemisen yleisiä järjestelmiä sekä kulttuuri- ja taidelaitosten toimintaa.

Maahanmuuttajien kulttuurisista tarpeista huolehditaan lisäämällä vähemmistökulttuurien tukemiseen tarkoitettuja määrärahoja vastaamaan lisääntynyttä maahanmuuttoa. Kehitetään järjestelmiä etnisiin vähemmistöihin lukeutuvien ammattitaiteilijoiden ja heidän järjestöjensä toiminnan tukemiseksi.

Maahanmuuttajanuorten parissa tehtävän nuorisotyön sekä nuorisotoiminnan kokeilu- ja kehittämishankkeita tuetaan aikaisempaa voimakkaammin. Liikunnan avulla suvaitsevaisuutta edistävän toiminnan tukemista jatketaan vähintään entisessä laajuudessa.

Hyvien etnisten suhteiden edistäminen

Rasismien vastaista ja suvaitsevaisuutta edistävää toimintaa korostetaan osana opetusministeriön ja sen alaisen hallinnon toimintaa. Hyvien etnisten suhteiden edistäminen sisällytetään ministeriön vuoteen 2010 ulottuvaan strategiaan yhtenä painopisteenä. Tavoitteita sisällytetään osaksi koulutuksen, tieteen, kulttuurin, nuorisotyön ja liikunnan toimintaohjelmia ja toimintapolitiikkoja. Tulosohjattavien laitosten ja yhteisöjen tulossopimuksissa sovitaan tarvittavista toimenpiteistä ja hankkeista. Rasismien ja muukalaisvihan vaaroja ja monikulttuurisen yhteiskunnan etuja korostetaan ministeriön tiedotustoiminnassa.

Opetusministeriö koordinoi rasismia torjuvia ja suvaitsevaisuutta edistäviä toimenpiteitä valtionhallinnossa yhteistyössä työministeriön kanssa. Opetusministeriö vastaa yhdessä työministeriön kanssa etnisiä suhteita koskevien EU-asioiden käsittelystä.

Uskonnollinen toiminta

Opetusministeriö huolehtii uuden uskonnonvapaus- ja hautausoimilainsäädännön toimeenpanotehtävistä ja valmistelee rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien tukemiseen tarkoitettua valtionapujärjestelmän.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2002.

Håkan Mattlin

Mikko Cortés Telles

Lasse Hoffman

Pekka Lampinen

Anita Lehikoinen

Joni Hiitola

Sisältö

<u>Johdanto</u>	<u>9</u>
<u>Maahanmuuttajien koulutus</u>	<u>13</u>
Esiopetus	13
Perusopetus ja lukiokoulutus	14
Ammatillinen koulutus	16
Korkeakoulut	17
Yleissivistävien opintojen täydentäminen aikuisena	18
Aikuisten maahanmuuttajien kuntoutumiskoulutus	18
Ulkomailla suorittettujen tutkintojen tunnustaminen/rinnastaminen	20
Maahanmuuttajaopetus opettajien perus- ja täydennyskoulutuksessa	21
Oppimateriaali	22
Opintojen aikainen toimeentuloturva	23
<u>Tutkimus</u>	<u>24</u>
Koko väestön asenteita koskevat tutkimukset	24
Opettajien asenteita koskeva tutkimus	24
Suomen Akatemian Syreeni-tutkimusohjelma	25
Mediatutkimus	25
<u>Kulttuuri-, liikunta ja nuorisopolitiikka</u>	<u>27</u>
<u>Hyvien etnisten suhteiden edistäminen</u>	<u>32</u>
<u>Maahanmuuttajien uskonnollinen toiminta</u>	<u>34</u>

Johdanto

Opetusministeriön kansliapäällikön johtoryhmä asetti maaliskuussa 2001 epävirallisen työryhmän laatimaan ehdotuksen opetusministeriön maahanmuuttopoliittisiksi linjauksiksi. Tämä taustamuistio liittyy työryhmän 27.11.2002 valmistuneeseen ehdotukseen, johon on koottu työryhmän keskeisimmät linjaukset maahanmuuttopolitiikan kehittämiseksi opetusministeriön toimialalla. Asioiden taustaa ja nykytilaa on perusteellisemmin selvitetty tässä taustamuistiossa, jossa on myös esitetty yksityiskohtaisempia toimenpide-ehdotuksia.

Työryhmän puheenjohtajana toimi hallintojohtaja Håkan Mattlin opetusministeriöstä ja jäsenenä suunnittelija Mikko Cortés Téllez, ylitarkastaja Pekka Lampinen ja opetusneuvos Anita Lehikoinen opetusministeriöstä sekä opetusneuvos Lasse Hoffman Opetushallituksesta. Sihteerinä toimi ylitarkastaja Joni Hiitola opetusministeriöstä. Työryhmä on kuullut asiantuntijana neuvotteleva virkamies Risto Laakkosta työministeriöstä. Työryhmän alustava ehdotus valmistui marraskuussa 2001, ja siitä pyydettiin lausuntoa kaikkiaan 22 eri taholta. Lausunnoissa esitettyjä näkökohtia on tässä ehdotuksessa pyritty mahdollisuuksien mukaan ottamaan huomioon.

Linjausten ja toimenpide-ehdotusten toteutumisen seuranta ehdotetaan toteutettavaksi opetusministeriön tavanomaisten ohjausprosessien kautta.

Maahanmuuton kehityksen yleisenä trendinä teollisuusmaissa on viime vuosina ollut niihin kohdistuvan maahanmuuton kääntyminen kasvuun erityisesti Euroopassa ja Japanissa. Monissa maissa maahanmuuttoa on perinteisesti hallinnut muutamista harvoista lähtömaista tapahtuva muutto, ja nämä perinteiset muuttovirrat ovat edelleen säilyneet vahvoina. Perinteisten muuttovirtojen rinnalle on kuitenkin nousemassa uusia kasvavia muuttovirtoja erityisesti Aasiasta ja Saharan eteläpuolisesta Afrikasta, ja merkittävä osa näistä uusista muuttovirroista koostuu laittomasta maahanmuutosta. Suurimmassa osassa OECD-maita merkittävin osa maahanmuutosta on perhesyihin liittyvää. Myös turvapaikanhakijoiden määrä on kuitenkin ollut kasvussa, ja joissakin maissa myös työn vuoksi tapahtuvan maahanmuutto on lisääntynyt. Taloudellisen korkeasuhteen aikana maahanmuuttajien työllisyys on parantunut, mutta edelleen maahanmuuttajaväestön työttömyysluvat ovat useimmissa Länsi-Euroopan maissa selvästi muuta väestöä korkeammat. Vaikka maahanmuuttoasioita koskevassa keskustelussa kiinnitetään erityistä huomiota siirtolaisvirtojen

kontrollointiin ja maahanmuuttajien kotouttamiseen asuinmaansa työelämään ja yhteiskuntaan, keskusteluun on viime aikoina tullut myös uusia elementtejä. Väestön ikääntyminen on nostanut esiin kysymyksen väestörakenteen vinoutuman vaikutusten lievittämiseen aktiivisella maahanmuuttopolitiikalla. Toisaalta jo nyt on monissa maissa alettu rekrytoida ulkomailta osaavaa työvoimaa työvoimapulasta kärsiville aloille.¹

Euroopan yhteisön toimivallasta maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan alalla määrättiin ensi kertaa Amsterdamin sopimuksessa. Tampereella lokakuussa 1999 pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen päätelmien mukaan EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehittämiseen kuuluu neljä pääkohtaa: kumppanuussuhde lähtömaihin, yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä, joka johtaa lopulta yhteisen turvapaikkamenettelyn kehittämiseen ja yhtenäiseen asemaan turvapaikan saaneille, kolmansien maiden kansalaisten oikeudenmukainen kohtelu sekä maahanmuuttovirtojen hallinnan tehostaminen. Tampereella sovitun aikataulun mukaisesti unionin maahanmuuttopolitiikan säädöskehityksen on määrä valmistua vuoteen 2004 mennessä.

Suomen hallituksen maahanmuuttopolitiikan suuntaviivat on määritelty valtioneuvoston periaatepäätöksessä maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi, joka annettiin lokakuussa 1997. Ohjelman lähtökohtana on, että rajat ylittävän muuttoliikkeen lisääntyminen on väistämätön seuraus yleisestä kansainvälistymisestä, Suomen lähialueilla tapahtuneista muutoksista ja Suomen liittymisestä EU:n jäseneksi. Suomen pitää määrätietoisesti hyödyntää tämän kehityksen myönteiset puolet ja samalla vähentää siihen liittyvät haittavaikutukset niin pieniksi kuin mahdollista. Ohjelmassa nähdään maahanmuutto koko yhteiskuntaa rikastuttavana voimavarana ja toisaalta korostetaan Suomen kansainvälistä humanitaarista vastuuta pakolaisten vastaanottamisessa. Maahanmuuttopolitiikan peruspäätöksenä on kaikkien maahanmuuttajien joustava ja tehokas kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään.

Maahanmuuttopolitiikkaan liittyy monia eri osa-alueita, jotka jakautuvat useiden eri ministeriöiden toimialoille. Opetusministeriön toimialalla yksi tärkeä maahanmuuttopolitiikkaan liittyvä osa-alue on maahanmuuttajien koulutus. Koulutuksella on tärkeä merkitys maahanmuuttajien kotoutumiselle suomalaiseen yhteiskuntaan ja mahdollisuuksille päästä mukaan työelämään. Maahanmuuttajille järjestetään erityistä kotoutumiskoulutusta, ja eri koulutusmuodoissa on käytössä erityisiä maahanmuuttajia varten tarkoitettuja opetusta tukevia ja koulutukseen valmistavia järjestelyjä. Opetusministeriön toimialaan kuuluvat myös maahanmuuttajien kulttuuria, liikuntaa ja nuorisotyötä sekä uskontoa koskevat asiat. Maahanmuuttopolitiikan peruslinjauksiin kuuluu Suomessa, että maahanmuuttajat voivat ylläpitää omaa äidinkieltään, vaalia alkuperäistä kulttuuriaan sekä harjoittaa uskontoaan.

Maahanmuuttopolitiikkaan liittyy läheisesti myös hyvien etnisten suhteiden edistäminen ja rasismien ja syrjinnän ehkäiseminen. Työn koordinointi kuuluu valtioneuvostossa opetusministeriölle yhdessä työministeriön kanssa. Etnisen syrjinnän ja rasismien vastaisen työn suuntaviivoja on hallituksen tasolla määritelty helmikuussa 1997 annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi, joka on päätetty pitää voimassa myös Lipposen II hallituksen aikana, sekä 22.3.2001 annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä etnisen syrjinnän ja rasismien vastaiseksi toimintaohjelmaksi. Maahanmuuttajien onnistuneen kotoutumisen kannalta on jatkossa erityisen tärkeää vaikuttaa koko väestön asenteisiin niin, että myönteiset asenteet kielellistä ja kulttuurista monimuotoisuutta kohtaan vahvistuvat.

¹ Trends in International Migration. Annual Report 2000 Edition. OECD 2001

Onnistunut maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikka keskushallinnossa edellyttää hyvää yhteistyötä ja tiivistä koordinaatiota eri hallinnonalojen sekä hallinnon tasojen välillä. Keskeisiä ministeriöitä maahanmuuttoasioissa ovat muun muassa sisäasiainministeriö ja työministeriö. Sisäasiainministeriön toimialaan kuuluvat muun muassa maahantuloa ja ulkomaalaisten oleskelua maassa koskevat asiat. Työministeriö puolestaan vastaa pakolaisuutta, siirtolaisuutta, turvapaikanhakijoiden vastaanottoa sekä maahanmuuttajien yhteiskuntaan sijoittumista edistäviä toimenpiteitä koskevista asioista. Tuloksellinen maahanmuuttopolitiikka edellyttää toimivaa yhteistyötä eri hallinnonalojen välillä. Maahanmuuttopolitiikan yhteistyöelimenä toimii maahanmuuttopolitiikan ja etnisten suhteiden ministeriyöryhmä ja sitä avustava virkamiestyöryhmä. Etnisten suhteiden neuvottelukunta (ETNO) on laajapohjainen neuvoo-antava asiantuntijaelin, johon kuuluu muun muassa viranomaisten, kansalaisjärjestöjen, työelämän osapuolten sekä maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen edustajia.

Suomeen muuttaneiden maahanmuuttajien määrä on erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana kasvanut voimakkaasti. Neuvostoliiton hajottua Suomeen on 1990-luvulla tullut runsaasti maahanmuuttajia ns. paluumuuttajina entisen Neuvostoliiton alueelta, erityisesti Venäjältä ja Virossa. Myös Suomessa asuvien pakolaisten määrä on kasvanut. Siitä huolimatta ulkomaalaisten osuus Suomen koko väestöstä on edelleen kansainvälisesti vertailtuna vähäinen, EU-maiden alhaisin. Ulkomaan kansalaisten määrä Suomessa oli 30.4.2001 noin 93 000 eli noin 1,8 % koko väestöstä. Näistäkin suuri osa on etniseltä alkuperältään suomalaisia paluumuuttajia (esim. inkerinsuomalaiset ja ruotsinsuomalaiset). Suurimmat maahanmuuttajaryhmät ovat paluumuuttajat, pakolaiset sekä avio- tai avoliiton kautta maahan tulleet. Kansalaisuusryhmistä suurimmat ovat Venäjän (n. 21 000), Viron (n. 11 000), Ruotsin (n. 7 900) ja Somalian (n. 4 300) kansalaiset.

Suomessa asuvien ulkomaalaisten lukumäärän kehitys

Vuosi (1.1.)	Ulkomaal. lkm.	% koko väestöstä
1980	12 063	0,3
1990	21 174	0,4
1991	26 255	0,5
1992	37 642	0,7
1993	46 250	0,9
Vv.		
1993-94	55 587	0,9
1994-95	62 012	1,1
1995-96	68 566	1,2
1996-97	73 754	1,3
1997-98	80 600	1,4
1998-99	85 060	1,6
1999-2000	87 798	1,6
2000-2001	91 074	1,8

Väestön ikärakenne ja huoltosuhde on Suomessa samoin kuin muissakin EU-maissa nopeasti vinoutumassa seuraavien 20 vuoden aikana. Ns. suurten ikäluokkien siirtymisen työelämän ulkopuolelle arvioidaan aiheuttavan riittämättömyyttä työvoiman tarjonnassa ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelman kasvamista. Tämä kehitys saattaa osaltaan aiheuttaa

paineita maahanmuuton lisääntymiseen. Samalla tulee erityisen tärkeäksi huolehtia siitä, että Suomessa tänä päivänä asuvat ja tänne jatkossa muuttavat maahanmuuttajat pääsevät mukaan työelämään Suomessa.

Yksi maahanmuuttopolitiikan peruspäilykymyksistä on kaikkien maahanmuuttajien joustava ja tehokas *kotoutuminen* suomalaisen yhteiskuntaan ja työelämään. Kotoutumisella tarkoitetaan sitä, että maahanmuuttajat osallistuvat yhteiskunnan taloudelliseen, poliittiseen ja sosiaaliseen elämään yhteiskunnan täysivaltaisina jäseninä, joita koskevat sekä yhteiskunnan jäsenen velvollisuudet ja oikeudet ja että heillä on mahdollisuus ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan ja uskontoaan sopusoinnussa Suomen lainsäädännön kanssa. *Kotouttamisella* puolestaan tarkoitetaan viranomaisten järjestämiä kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja voimavaroja. Keskeinen kotouttamistoimenpiteitä koskeva laki on maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettu laki (493/1999), jäljempänä kotouttamislaki. Kotouttamisen yleinen kehittäminen, suunnittelu, ohjaus ja seuranta sekä yhteensovittaminen kuuluu työministeriölle.

Kotouttamislaissa säädetään muun muassa kotoutumissuunnitelmasta, jossa sovitaan kunnan, työvoimatoimiston ja maahanmuuttajan kesken maahanmuuttajan ja hänen perheensä kotoutumista tukevista toimenpiteistä. Suunnitelmassa voidaan sopia muun muassa suomen tai ruotsin kielen opiskelun, työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen, maahanmuuttajan omaehtoisen koulutuksen, ammatinvalinnanohjauksen ja kuntoutuksen, työharjoittelun, valmistavan opetuksen sekä lasten ja nuorten kotoutumisen tukemisesta. Kotouttamissuunnitelmaan on oikeus maahanmuuttajalla, joka ilmoittautuu työttömäksi työnhakijaksi tai joka hakee toimeentulotukea. Vuonna 2000 työvoimatoimistoissa laadittiin yhteensä 11 600 kotouttamissuunnitelmaa. Maahanmuuttajilla, jotka eivät ole työttöminä työnhakijoina eivätkä hae toimeentulotukea, ei ole oikeutta kotouttamissuunnitelmaan. Esimerkiksi Suomeen töihin tulevat ulkomaalaiset jäävät siten lakisääteisten kotouttamistoimenpiteiden ulkopuolelle. Laki velvoittaa kaikkia niitä kuntia, joiden alueella asuu maahanmuuttajia, laatimaan kotouttamisohjelman. Kotouttamisohjelma koostuu niistä toimenpiteistä, joilla kunta pyrkii edistämään alueellaan asuvien maahanmuuttajien kotoutumista. Opetusviranomaisten tulisi jatkossa tehostaa osallistumistaan kuntien kotouttamisohjelmien laatimiseen ja päivittämiseen riittävän koulutusta koskevan asiantuntemuksen sisällyttämiseksi ja yhteistyön varmistamiseksi.

Maahanmuuttajilla tarkoitetaan näissä opetusministeriön linjauksissa kaikkia niitä henkilöitä, jotka asuvat pysyvässä tai pysyväisluonteisessa tarkoituksessa maassamme, mutta eivät ole Suomen kansalaisia. Maahanmuuttajat voivat olla jonkin toisen maan kansalaisia tai kansalaisuudettomia henkilöitä. Maahanmuuttajiin kuuluvat mm. siirtolaiset/siirtotyöläiset, pakolaiset, turvapaikanhakijat, avio- tai avoliiton vuoksi Suomeen muuttaneet ja paluumuuttajat sekä pitkäkestoiseen opiskeluun Suomessa osallistuvat ulkomaalaiset.

Maahanmuuttajien koulutus

Maahanmuuttajien koulutuksen tavoitteena on antaa maahanmuuttajille valmiuksia toimia tasavertaisina jäseninä suomalaisessa yhteiskunnassa sekä pitää yllä heidän omaa kulttuuri-identiteettiään. Maahanmuuttajille pyritään turvaamaan tasa-arvoinen asema koulutuspalvelujen ja opintososiaalisten etujen käytössä suomalaisten kanssa. Koulutuksen avulla annetaan valmiuksia tehdä tietoisia valintoja elämässä. Suomessa asuvalla oppivelvollisuusikäisellä maahanmuuttajalla on oikeus samaan peruskoulutukseen kuin suomalaisillaakin. Aikuisten maahanmuuttajien työelämässä tarvittava koulutus, jatkokoulutus sekä ammattitaidon ylläpitäminen pyritään turvaamaan. Tavoitteena on se, että ulkomailla suoritetut tutkinnot ja opinnot sekä työkokemus luovat pohjan koulutuksen suunnittelulle ja täydentämiselle Suomessa.

Tavoitteena on myös mahdollisimman toimiva kaksikielisyys. Suomen tai ruotsin kielen hallitsemisen lisäksi pyritään maahanmuuttajan oman äidinkielen ja kulttuurin ylläpitämiseen. Maahanmuuttajien oman äidinkielen ja kulttuurin ylläpitämisen periaate on Suomessa laajasti hyväksytty. Maahanmuuttajien omalla äidinkielellä ja kulttuurilla nähdään olevan tärkeä merkitys heidän oman kotoutumisensa kannalta ja toisaalta myös omaa kulttuuriamme rikastuttavana tekijänä.

Esiopetus

Esiopetusikäisen maahanmuuttajalapsen opetus voidaan järjestää muun esiopetuksen yhteydessä, perusopetukseen valmistavana opetuksena tai näiden yhdistelmänä. Opetuksessa toteutetaan esiopetuksen yleisiä kasvatus- ja oppimistavoitteita ottaen kuitenkin lasten taustat huomioon. Lisäksi tavoitteena on tukea suomen tai ruotsin kielen ja mikäli mahdollista myös lapsen äidinkielen kehittymistä sekä mahdollisuutta kasvaa monikulttuurisuuteen.

Toimenpide-ehdotukset:

Kuntia kehoitetaan etsimään erityyppisiä ratkaisuja esiopetuksen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi maahanmuuttajille kokeilemalla ja tutkimalla erilaisia ryhmävaihtoehtoja. Suomi/ruotsi toisena kielenä -opetus ja oppilaiden oman äidinkielen opetus vakiinnutetaan osaksi esiopetusta. Opetushallitus seuraa osa-alueiden käytännön toteutumista arvioinnin avulla.

Perusopetus ja lukiokoulutus

Oppivelvollisuuden piiriin kuuluvat Suomessa kaikki Suomessa vakinaisesti asuvat oppivelvollisuusikäiset lapset ja nuoret, myös ulkomaisten kansalaiset. Oikeus perusopetukseen on myös niillä Suomessa asuvilla oppivelvollisuusikäisillä maahanmuuttajilla, jotka eivät kuulu oppivelvollisuuden piiriin sen vuoksi, että heidän ei katsota asuvan Suomessa vakinaisesti (esim. turvapaikanhakijat ja alle vuoden määräaikaisella oleskeluluvalla Suomessa oleskelevat). Maahanmuuttajien perusopetuksessa keskeinen tavoite on, että kaikki oppivelvollisuusikäiset suorittaisivat peruskoulutuksen täysimääräisenä ja saisivat peruskoulun päästötodistuksen. Keskeinen haaste on maahanmuuttajaoppilaiden syrjäytymisen estäminen ja koulupudokkaiden määrän minimointi. Syrjäytymisen ehkäisemiseen perusopetuksessa on kiinnitetty huomiota muun muassa Opetushallituksen Terve Itsetunto -projektissa.

Perusopetuslain 1 §:n mukaan perusopetuksen yhteydessä voidaan järjestää maahanmuuttajille erityistä perusopetukseen valmistavaa opetusta. Valmistavan opetuksen tavoitteena on antaa kuusivuotiaille ja oppivelvollisuusikäisille maahanmuuttajille tarvittavat valmiudet perusopetukseen siirtymistä varten. Lisäksi tavoitteena on edistää maahanmuuttajalasten ja -nuorten tasapainoista kehittymistä ja integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan sekä edistää heidän oman äidinkielen hallintaa ja kulttuurin tuntemusta.

Perusopetuslain 9 §:n mukaan valmistavan opetuksen laajuus vastaa puolen vuoden oppimäärää. Perusopetusasetuksen 3 §:n mukaan valmistavaa opetusta annetaan 6–10 -vuotiaille vähintään 450 ja tätä vanhemmille vähintään 500 tuntia. Opetuksen järjestäjä päättää tarkemmin, miten opetus järjestetään. Perusopetuslain 5 §:n mukaan kunta voi järjestää valmistavaa opetusta harkintansa mukaan. Opetuksen järjestämiseen myönnetään valtionosuutta osana opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmää.

Maahanmuuttajaoppilaille ja -opiskelijoille annetaan lisäksi perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa tukiovetusta eri oppiaineissa, myös oppilaan omalla äidinkielellä. Maahanmuuttajaoppilaiden tukiovetukseen annetaan erityistä valtionavustusta perusopetuksessa enintään yhdestä opetustunnista viikossa koulua kohden ja enintään 0,5 opetustunnista viikossa tukiovetukseen oikeutettua oppilasta kohden. Lukiokoulutuksessa vastaavat rajat ovat 0,5 opetustuntia viikossa koulua kohden ja 0,5 opetustuntia viikossa tukiovetukseen oikeutettua opiskelijaa kohden. Maahanmuuttajien tukiovetukseen ovat oikeutettuja ne oppilaat, joiden maahantulosta on kulunut enintään kolme vuotta.

Vieraskielinen oppilas voi perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja aikuislukiossa opiskella äidinkielenä omaa äidinkieltään osana koulun normaalia opetusta. Maahanmuuttajien oman äidinkielen opetukseen voidaan myös myöntää erityistä valtionavustusta. Valtionavustusta suoritetaan enintään kahdesta viikotunnista taloudellisesti muodostettua opetusryhmää kohden.

Valtionavustukset maahanmuuttajaoppilaiden ja -opiskelijoiden tukiovetukseen ja oman äidinkielen opetukseen myönnetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun

lain (635/1998) 42 §:n 2 momentin perusteella maahanmuuttajien sekä saamenkielisten, romanikielisten ja vieraskielisten oppilaiden ja opiskelijoiden täydentävään opetukseen varatusta määrärahasta. Määrärahan suuruus on vuonna 2001 25 miljoonaa markkaa.

Maahanmuuttajaoppilas voi opiskella perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa suomea tai ruotsia toisena kielenä. Tämä opetus eroaa tavoitteiltaan suomea tai ruotsia äidinkielenä opiskelevien oppilaiden opetuksesta. Suomen tai ruotsin kielen opetus ei rajoitu vain oppiaineen opiskeluun, vaan koko koulussa annettava opetus tukee sitä. Onnistuneen suomen tai ruotsin kielen omaksumisen edellytyksenä on, että oppilas hallitsee äidinkieltä hyvin. Suomea tai ruotsia voidaan opiskella äidinkielen ja kirjallisuuden tunneilla, vapaaehtoisena aineena tai valinnaisena aineena ja soveltavana kurssina lukiossa tai erillisen resurssin avulla.

Suomen tai ruotsin kielen opetuksen ja maahanmuuttajan oman äidinkielen opetuksen tavoitteena on antaa oppilaalle mahdollisimman hyvin toimiva kaksikielisyys.

Yhtenä vaihtoehtona maahanmuuttajien tukiopetuksen ja oman äidinkielen opetuksen kehittämiseksi voitaisiin ajatella opetustuntimäärien lisäämistä. Tässä suhteessa on kuitenkin huomattava, ettei maahanmuuttajaoppilaiden kokonaistuntimäärää voi kohtuuttomasti paisuttaa.

Uskonnollisiin vähemmistöihin kuuluvilla on Suomessa hyvin laaja oikeus saada oman tunnustuksensa mukaista uskonnonopetusta perusopetuksessa ja lukiossa. Koulutuksen järjestäjä on velvollinen järjestämään oppilaiden oman tunnustuksen mukaista uskonnonopetusta, jos vähintään kolmen samaan uskontokuntaan kuuluvan oppilaan huoltajat sitä vaativat. Tarkkoja tietoja siitä, minkä uskontokuntien tunnustuksen mukaan uskonnonopetusta annetaan, ei ole saatavilla. Evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen uskonnonopetuksen lisäksi järjestetään melko monissa kunnissa islamilaista uskonnonopetusta. Muita uskontoja opetetaan suhteellisen harvoissa kunnissa. Opetussuunnitelman perusteet on evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen opetuksen lisäksi vahvistettu katolisen uskonnon, adventistisen uskonnon, islamin uskonnon, kristiyhteisön uskonnon sekä Bahá'í -yhteisön uskonnon opetusta varten.

Vieraskielisiä oppilaita ja opiskelijoita on peruskouluissa yhteensä noin 13 260 ja lukioidissa noin 1500.

Toimenpide-ehdotukset:

Kuntien tulee huolehtia siitä, että oppivelvollisuusikäiset maahanmuuttajat suorittavat peruskoulutuksen täysimääräisenä. Lääninhallitukset valvovat oppivelvollisuuden täytännönpanoa. Opetushallitus ja kunnat kehittävät peruskoulun suorittamista ja ammatilliseen koulutukseen valmistautumista varten erityisjärjestelyjä syrjäytyneille tai syrjäytymisuhan alaisille maahanmuuttajanuorille. Tällaisia voivat olla muun muassa erilaiset tukihenkilöjärjestelmät.

Opetushallitus jatkaa opetuksen ja oppimisen arviointimenetelmien kehittämistä. Maahanmuuttajien tukiopetuksen, oman äidinkielen opetuksen sekä suomi/ruotsi toisena kieleinä -opetuksen laadun ja tarpeiden arviointia kehittämiseen osallistuvat sekä suomalais-asiantuntijat että maahanmuuttajien edustajat.

Suomi/ruotsi toisena kielenä -opettajien tarve tulee lisääntymään, mikä tulee ottaa huomioon opettajien koulutuksessa.

Perusopetukseen valmistavaa opetusta laajennetaan kokonaisen lukuvuoden mittaiseksi. Valmistavan opetuksen kehittämisessä kiinnitetään huomiota siihen, että valmistava opetus suhteutetaan joustavasti maahantuloon, saapujan ikään ja aikaisempiin opintoihin.

Opetusministeriö ja Opetushallitus kehittävät keinoja, joilla parannetaan maahanmuuttajanuorten mahdollisuuksia lukiokoulutukseen. Maahanmuuttajien osuus lukioiden oppilaista pyritään kaksinkertaistamaan vuoteen 2005 mennessä. Yhtenä keinona selvitetään valmistavan opetuksen ulottaminen myös lukioon. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää myös tyttöjen osallistumiseen lukiokoulutukseen.

Ammatillinen koulutus

Myös ammatillista peruskoulutusta varten voidaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 3 §:n mukaan järjestää maahanmuuttajille valmistavaa koulutusta. Valmistavan koulutuksen tavoitteena on antaa opiskelijalle kielelliset ja muut tarvittavat valmiudet ammatillisiin opintoihin siirtymistä varten. Koulutuksen laajuus on 20–40 opintoviikkoa ja siinä tulee noudattaa Opetushallituksen vahvistamia opetussuunnitelman valtakunnallisia perusteita. Valmistavan koulutuksen järjestämisoikeudesta määrätään opetusministeriön päätöksessä koulutuksen järjestämisluvasta, jossa koulutuksen järjestäjälle voidaan antaa erityinen koulustehtävä huolehtia maahanmuuttajille järjestettävästä ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavasta koulutuksesta. Opetushallitus on tehnyt vuoden 2000 aikana kyselyn valmistavan koulutuksen toteutumisesta.

Eri alojen ammatillisten perustutkintojen opetussuunnitelmien perusteissa on erilliset maahanmuuttajia koskevat kohdat, joissa on otettu huomioon maahanmuuttajien erityistarpeita. Jokaisen oppilaitoksen opetussuunnitelmaan tulee sisältyä maahanmuuttajaopiskelijoiden opetuksen järjestämissuunnitelma. Maahanmuuttajille voidaan ammatillisessa peruskoulutuksessa järjestää suomi/ruotsi toisena kielenä -opetusta ja oman äidinkielen opetusta. Opetushallitus on syksyllä 2001 laatinut selvityksen ammatillisessa peruskoulutuksessa opiskelevien maahanmuuttajien koulutuksen käytännöistä.

Hallituksen etnisen syrjinnän ja rasismien vastaisen toimintaohjelman mukaisesti opetusministeriö on yhteistyössä työministeriön kanssa käynnistänyt projektin, joka kannustaa maahanmuuttajanuoria valmentautumaan ja hakeutumaan koulutukseen, josta valmistutaan sellaisille toimialoille, joilla tulee esiintymään kasvavaa työvoiman kysyntää.

Ammatillisessa koulutuksessa opiskelee tällä hetkellä noin 4000 vieraskielistä opiskelijaa. Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavassa koulutuksessa oli vuonna 2002 yhteensä 830 opiskelijaa.

Toimenpide-ehdotukset:

Oppilaitokset laativat opetussuunnitelmien perusteiden edellyttämät maahanmuuttajien opetuksen järjestämissuunnitelmat. Järjestämissuunnitelmien laatimisen helpottamiseksi Opetushallitus ohjeistaa opetussuunnitelmien perusteissa entistä selkeämmin, mitä suunnitelman tulee sisältää.

Oppilaitoksia kannustetaan ryhtymään toimenpiteisiin maahanmuuttajaopiskelijoiden opintojen keskeyttämisten vähentämiseksi. Maahanmuuttajaopiskelijoiden opintoja tuetaan mm. erilaisten tukihenkilöjärjestelyjen avulla ja tukiopetuksen toteuttamismahdollisuuksia parantamalla. Oppilaitokset varmistavat valintavaiheessa, että koulutukseen valittavilla on riittävät kielelliset valmiudet suoriutua opinnoista.

Valmistavaa opetusta kehitetään ottaen huomioon Opetushallituksessa tehtyjen seurantaselvitysten tulokset. Valmistavan opetuksen tulee antaa riittävät kielelliset valmiudet ammatillisista perusopinnoista suoriutumista silmällä pitäen.

Myös tyttöjen osallistumiseen toisen asteen ammatilliseen koulutukseen tulee kiinnittää huomiota.

Opetushallitus rohkaisee oppilaitoksia keskinäisen yhteistyön lisäämiseen maahanmuuttajaopiskelijoiden opintoihin liittyvissä järjestelyissä.

Opetushallitus kehittää toimenpiteitä, joilla kannustetaan työnantajia ottamaan oppisopimuskoulutukseen nykyistä enemmän maahanmuuttajia. Oppisopimuskoulutukseen lisätään maahanmuuttajille suomi/ruotsi toisena kielenä -opetusta ja oman äidinkielen opetusta.

Korkeakoulut

Suomalaisissa ammattikorkeakouluissa opiskeli vuonna 2001 noin 2800 ulkomaista tutkinto-opiskelijaa. Ulkomaiset opiskelijat opiskelevat vieraskielisissä, käytännössä englanninkielisissä, koulutusohjelmissa, joita on noin 50. Samoissa ryhmissä on myös suomalaisia opiskelijoita.

Ammattikorkeakouluissa oli vuonna 2001 tutkinto-opiskelijoiden lisäksi noin 1900 vaihto-opiskelijaa, jotka opiskelevat Suomessa useimmiten kolmesta kuukaudesta yhteen lukuvuoteen. Myös he voivat osallistua englanninkieliseen opetukseen.

Yliopistoissa opiskeli vuonna 2001 hiukan yli 4000 ulkomaista tutkinto-opiskelijaa, joista yli 1400 suoritti jatkotutkintoa. Suurin osa opiskelijoista tulee Euroopan maista.

Ammattikorkeakouluista poiketen yliopistoissa ei ole juurikaan järjestetty kokonaan vieraskielisiä koulutusohjelmia, vaan kansainvälistymisen edellytysten parantamiseksi yliopistot ovat kehittäneet vieraskielisiä opintokokonaisuuksia lähinnä vaihto-opiskelijoiden tarpeisiin. Vuonna 2001 vaihto-opiskelijoita on noin 3470.

Opiskelijavaihdon lisääminen on ollut keskeinen koulutuksen kansainvälistymisen tavoite viime vuosikymmenen alusta lähtien. Tavoitteeksi on asetettu, että uusista opiskelijoista noin kolmannes opiskelee osan tutkinnostaan ulkomailla. Opiskelijavaihdon tavoite on vastavuoroisuus. Suomeen tulevien vaihto-opiskelijoiden määrä on noussut nopeasti. Opiskelijavaihdon edellytyksiä onkin korkeakouluissa huomattavasti parannettu.

Tutkinto-opiskelijoista huolehtiminen on erityisesti yliopistoissa jäänyt vähemmälle huomiolle opiskelijavaihtoon verrattuna. Jatkossa tulisikin selvittää tarvetta lisätä myös tutkinto-opiskelijoiden määrää. Jos tähän päädytään, edellyttää se huomattavaa panostusta ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden opiskeluedellytysten kehittämiseen.

Toimenpide-ehdotukset:

Korkeakoulut kehittävät mahdollisuuksiaan vastata maahanmuuttajien koulutustarpeisiin mm. vieraskielistä opetusta kehittämällä. Maahanmuuttajille suunnataan sekä tutkintoon johtavaa koulutusta mm. muuntokoulutusohjelmia hyödyntäen että täydennyskoulutusta.

Korkeakoulut ja opetusministeriö selvittävät keinot kehittää opiskelijavalintoja siten, että maahanmuuttajaopiskelijoiden määrää korkeakouluissa voidaan lisätä. Tavoitteeksi otetaan maahanmuuttajaopiskelijoiden määrän lisääminen olennaisesti vuoteen 2010 mennessä.

Tutkintoa suorittavien maahanmuuttajien opintojen suunnitteluun, ohjaukseen ja seurantaan kiinnitetään erityistä huomiota mm. henkilökohtaisten opintosuunnitelmien avulla.

Korkeakoulut huolehtivat riittävästä suomen/ruotsin kielen opetuksesta tutkinto-opiskelijoille.

Yleissivistävien opintojen täydentäminen aikuisena

Maahanmuuttajilla on hyvin erilaisia opintoja takanaan omasta kotimaastaan. Jo hankittu koulutus ei välttämättä ole riittävä pohja, jotta voisi jatkaa opintoja Suomessa. Heitä varten on suunniteltu oma opetusohjelma, jolla voidaan täydentää aikaisempia opintoja ja suorittaa Suomen peruskoulun mukainen oppimäärä. Koulutus on tarkoitettu yli 16-vuotiaille.

Opinnot sisältävät suomi tai ruotsi toisena kielenä -opintoja, matematiikan, reaaliaineita (historia, yhteiskuntaoppi ja maantieto), yhden vieraan kielen ja yhden valinnaisen aineen. Opetus on suomen- tai ruotsinkielistä.

Koulutus kestää noin 680 tuntia, kokopäiväisenä sen suorittamiseen kuuluu noin yksi lukuvuosi. Täydentäviä opintoja voi suorittaa kansanopistoissa, aikuislukioissa sekä kansalaisopistoissa. Maksut vaihtelevat oppilaitoksittain.

Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus

Hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen ohjelman mukaan tavoitteena on, että kaikki aikuiset maahanmuuttajat pääsevät tarvittaessa suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään perehdyttävään maahanmuuttajakoulutukseen sekä tarvittaessa ammatilliseen perus- tai täydennyskoulutukseen. Ohjelman mukaan maahanmuuttajakoulutuksen pituuden ja sisällön ratkaisee yksilöllinen tarve. Luku- ja kirjoitustaidottomille ja/tai vailla yleissivistävää koulutusta jääneille nuorille ja aikuisille maahanmuuttajille järjestetään laajennettu maahanmuuttajakoulutus, johon sisältyy yleissivistävää opetusta.

Kotoutumiskoulutus järjestetään joko työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena tai maahanmuuttajan omaehtoisena koulutuksena, jolloin koulutus voidaan kotouttamissuunnitelmassa rinnastaa työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen. Rinnastettavaa koulutusta voivat järjestää kaikki oppilaitokset ja valtion rahoitus koulutukselle tapahtuu kunkin koulutusmuodon normaalin valtionosuusjärjestelmän mukaisesti.

Opetushallitus on antanut aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksesta suosituksen, joka on tarkoitettu koulutuksen järjestäjien, ylläpitäjien ja oppilaitosten tueksi, kun ne suunnittelevat ja toteuttavat aikuisten maahanmuuttajien koulutusta. Suosituksessa todetaan, että kotoutumiskoulutuksen tehtävänä on antaa aikuiselle maahanmuuttajalle selkaiset kielelliset, yhteiskunnalliset, kulttuuriset ja elämänhallintaan liittyvät valmiudet, joiden avulla hän pystyy selviytymään jokapäiväisen elämän tilanteissa uudessa ympäristössään, toimimaan työelämässä, hakeutumaan jatko-opintoihin sekä toimimaan suomalaisen kansalaisyhteiskunnan aktiivisena, täysivaltaisena ja tasa-arvoisena jäsenenä. Koulutuksen tehtävänä on motivoida ja tukea maahanmuuttajaa säilyttämään oma kulttuurinsa, mikä osaltaan rikastuttaa suomalaista yhteiskuntaelämää sekä edistää monikulttuurisuutta ja moniarvoisuutta. Koulutuksen tehtävänä on lisätä maahanmuuttajien mahdollisuuksia hakeutua tasavertaiseen vuorovaikutukseen suomalaisten kanssa.

Suosituksen mukaan kotoutumiskoulutuksen laajuus vaihtelee 37–56 opintoviikon välillä. Koulutuksen pääpaino on suomen tai ruotsin kielen opinnoissa ja lisäksi opintoihin sisältyy arjen taitojen ja elämänhallinnan, yhteiskuntatietouden, kulttuurintuntemuksen sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksien opintoja ja valinnaisia opintoja. Lisäksi opintoihin

voi sisältyä tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon opintoja. Suositus tukee koulutuksen rakentamista joustavasti kunkin maahanmuuttajan yksilöllisten lähtökohtien, koulutustarpeiden ja tavoitteiden pohjalta.

Kotoutumiskoulutuksen jälkeen maahanmuuttaja voi hakeutua suoraan ammatilliseen peruskoulutukseen. Ammatillinen perustutkinto voidaan suorittaa myös näyttötutkintona tai oppisopimuskoulutuksessa. Opiskelija voi lisäksi täydentää ja ajantasaistaa aikaisempia ammatillisia opintojaan ja ammattitaitoaan hakeutumalla aikuisten ammatilliseen lisäkoulutukseen tai näyttötutkintoihin valmistavaan koulutukseen.

Vuonna 2000 työvoimakoulutuksen aloitti yhteensä 5600 kotouttamissuunnitelman piirissä olevaa maahanmuuttajaa, joista noin 700 aloitti työvoimakoulutukseen rinnastettavan koulutuksen. Kotouttamisen piirissä järjestetyn työvoimakoulutuksen vuosikustannukset olivat 49,6 miljoonaa markkaa.

Monissa yleissivistävissä aikuisoppilaitoksissa järjestetään maahanmuuttajille tarkoitettuja suomen ja ruotsin kielen kursseja. Oppilaitokset saavat kurssien järjestämiseen normaalin valtionosuuden. Lisäksi maahanmuuttajien kielikoulutus on ollut vapaan sivistystyön kehittämismäärärahoja jaettaessa keskeinen painopistealue.

Maahanmuuttajan kotoutumisen kannalta olisi tärkeää, että hän voisi saada kotoutumiskoulutusta heti maahanmuuton alkuvaiheessa, jotta syrjäytymiskehitys ei pääse alkuun. Tämän vuoksi on tärkeää, että maahanmuuttokoulutusta varten on varattu riittävät resurssit. Tähän asiaan on kiinnitetty huomiota muun muassa hallituksen etnisen syrjinnän ja rasmin vastaisessa toimintaohjelmassa. Ohjelmassa edellytetään, että työministeriö ja opetusministeriö selvittävät nykyisen maahanmuuttajakoulutuksen tasoa ja riittävyyttä ja uudistavat sitä tarvittavilta osin ja että ministeriöt varaavat kehyksissään riittävät resurssit maahanmuuttajakoulutusta varten. Ohjelman mukaan toimenpiteiden piiriin tulee saada myös ne maahanmuuttajat, jotka eivät ole työmarkkinoilla

Työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen ei ole korvamerkitty omia määrärahoja, vaan se käytännössä kilpailee samoista määrärahoista muun työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen kanssa. TE-keskukset hankkivat koulutuksen ostopalveluna. Työvoimapolitiittisen koulutuksen määrärahojen vähentyessä resurssit ei ole riittävästi kohdennettu kotoutumiskoulutukseen, jolloin kotoutumiskoulutuksen määrä on jäänyt riittämättömäksi ja muun muassa osallistujien kielitaito jää sellaiselle tasolle, että heidän työllistymisensä vaikeutuu ja myös jatkokoulutusmahdollisuudet ovat rajoitetut. Koulutuksen hankinnan yhteydessä tehtävät rinnastamispäätökset monimutkaiset koulutuksen toteuttamista ja rahoitusjärjestelyjä. Lisäksi ongelmana on ollut se, että koulutuspalveluja hankittaessa tingitään Opetushallituksen suosituksista, jolloin koulutukseen osallistuva ei välttämättä saavuta tavoitteena olevia valmiuksia.

Toimenpide-ehdotukset:

Maahanmuuttajien koulutuksen toteutusta muutetaan siten, että vastuu ja rahoitus luku- ja kirjoitustaidottomien pakolaistaustaisten maahanmuuttajien osalta siirtyy työministeriöltä opetusministeriölle ja koulutuksen järjestämistä varten rahoitetaan 500 opiskelijapaikkaa. Jatkokoulutuskelpoisuutta vailla olevien nuorten koulutuksen vastuu siirretään opetusministeriölle ja koulutuksen toteuttamiseksi rahoitetaan 250 vuosittaista opiskelijapaikkaa. Siirron toteuttaminen edellyttää vastaavaa muutosta määrärahakehyksiin. Työttömien maahanmuuttajien koulutusvastuu säilyy työministeriöllä.

Ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustaminen/rinnastaminen

Henkilöt, joilla on ulkomailla suoritettu korkeakoulututkinto, voivat hakea opetushallitukselta päätöstä tutkintonsa tunnustamisesta. Tutkintojen tunnustamispäätös merkitsee käytännössä sitä, että täytettyään mahdolliset päätöksessä mainitut lisäehdot henkilö on kelpoinen avoimena olevaan julkiseen virkaan tai toimeen. Päätökset ovat maksullisia (168 euroa).

Ulkomailla suoritettujen korkeakoulututkintojen rinnastamisesta säädetään laissa ulkomailla suoritettujen korkeakoulututkintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta (531/1986). Tämän lain nojalla rinnastetaan EU/ETA -valtioiden ulkopuolella suoritettuja ja muiden kuin EU/ETA -kansalaisten suorittamia korkeakoulututkintoja. EU/ETA -kansalaisiin sovelletaan lakia Euroopan yhteisöjen yleisen tutkintojen tunnustamisjärjestelmän voimaantulusta (419/1997). Laki koskee EU/ETA -valtioissa suoritettuja tutkintoja niiden tasosta riippumatta.

Virkakelpoisuuden saaminen ulkomaisen korkeakoulututkinnon perusteella tuli Suomessa mahdolliseksi vuoden 1987 alusta. Vuosina 1987 - 97 päätökset tehtiin opetusministeriössä. Tuona aikana tehtiin yhteensä n. 2500 tunnustamis- tai rinnastamispäätöstä, joista 1760 koski entisen Neuvostoliiton alueella suoritettuja tutkintoja.

Vuonna 1997 päätöksenteko tutkintojen tunnustamisesta siirrettiin opetushallitukseen. Huhtikuun 2001 alkuun mennessä opetushallitus on tehnyt 900 tunnustamis- tai rinnastamispäätöstä. Tutkinnoista 69 % oli suoritettu EU/ETA -alueen ulkopuolella: 38 % entisessä Neuvostoliitossa, 13 % Venäjällä ja 2,8 % Virossa. EU/ETA -maista eniten tunnustettiin Ruotsissa, Englannissa ja Saksassa suoritettuja tutkintoja, jotka kuitenkin ovat suomalaisen suorittamia.

Opetushallituksen tunnustamat tutkinnot jakaantuivat aloittain seuraavasti:

humanistinen ala	27,2 %
tekniikan ala	15,9 %
kasvatustieteet	12,1%
yhteiskuntatieteet	7,4 %
musiikin ala	7,0 %
kaupallinen ala	5,9 %
oikeustieteet	4,4 %
liikuntatieteet	3,9 %

Tasoltaan ylempään korkeakoulututkintoon voitiin rinnastaa 73 % tutkinnoista, alempaan korkeakoulututkintoon n. 10 % ja tohtorin tutkintoon 3,7 %. Aineenopettajan kelpoisuuden antoi 18 % tutkinnoista ja luokanopettajan kelpoisuuden n. 3 % tutkinnoista. Hakijoista 21 %:lle oli asetettu lisävaatimuksia tutkinnon täydentämiseksi. Kielteisiä päätöksiä tehtiin vain viisi. Käytännössä hakijalle ilmoitetaan etukäteen, jos tulossa on kielteinen päätös ja hänelle annetaan mahdollisuus peruuttaa hakemuksensa. Samalla hakijaa voidaan ohjata hakeutumaan esim. ammatilliseen koulutukseen.

Ammatinharjoittajaksi haluavat eivät hae oikeutta opetushallitukselta vaan samalta viranomaiselta, joka muutoinkin myöntää Suomessa oikeuden harjoittaa kyseistä ammattia.

Terveystieteiden ammattien osalta ammatinharjoittamis- tai laillistamisluvat myöntää Terveystieteiden oikeusturvakeskus (TEO). Lupia myönnetään yhteensä 17 ammattiryh-

mälle. Toimintansa aikana TEO on myöntänyt luvat yhteensä noin 1000 ulkomaan kansalaisuutta olevalle lääkäriille. Vuonna 2000 myönnettiin 123 lupaa. Vuoden 1995 alusta ammatinharjoittamisen edellytyksenä on ollut Tampereen yliopistossa järjestettävään kuu-
lusteluun osallistuminen, johon tähän mennessä on osallistunut noin 200 EU:n ulkopuo-
lissa maissa lääkärintutkinnon suorittanutta. Heistä 100 on tähän mennessä suoriutunut
tentistä ja toimii lääkärin ammatissa. Tentti on vaativa, ja vuosittain sen suorittaa muutama
kymmen yrittäjää. Tentti jakautuu kolmeen osaan: kliininen-, hallinto- ja terveydenhuolto-
sekä avoterveydenhuolto. Edellytyksenä on myös sellainen kielitaito, jonka avulla selviy-
tyy potilastyöstä (YKI 3–4 -tasot). Ongelmallista on ollut löytää tenttiin valmistautuville
harjoittelupaikkoja. Kunnat ovat haluttomia maksamaan amanuensseille varsinaista palk-
kaa, ja harjoittelupaikat ovatkin valtaosin työllistämistuki- tai työmarkkinatukiharjoittelu-
paikkoja. Tenttiin valmistautuville on järjestetty mm. työvoimapoliittisena koulutuksena
Suomen terveydenhuoltojärjestelmään ja hoitokäytäntöihin perehdyttävää koulutusta.

Vuonna 2001 tällaista koulutusta järjestetään ainakin Helsingissä, Tampereella (2 kurs-
sia) ja Kuopiossa. Kurseille osallistuu yhteensä 80–85 laillistamistenttiin aikovaa
EU/ETA -maiden ulkopuolelta muuttanutta lääkäriä. TEO:n mukaan laillistamista hakevis-
ta lääkäreistä kolmasosa kuuluu niihin, jotka hakeutuvat itse harjoitteluun ja tenttiin ja
selviytyvät siitä yleensä ensi yrittämällä. He ovat usein Suomeen avioituneita, joilla on
mm. perheen tuki, ja sen kautta tuntuma suomalaiseen yhteiskuntaan. Kolmasosa on sellai-
sia, joiden selviytymistä tentistä vaikeuttaa puutteellinen suomen kielen taito, mutta jotka
hyötyvät selkeästi tenttiin valmistavasta koulutuksesta. Viimeinen kolmasosa on niitä,
joiden ammatti- ja kielitaito tai ikä eivät riitä tarvittavan tietouden omaksumiseen.

Työvoimatoimistoissa oli maaliskuussa 2001 yhteensä 212 ulkomaan kansalaista, joilla
oli hakuammattina lääkäri. Heistä oli tuolloin työttöminä 103.

Myös EU-maiden ulkopuolella hammaslääkäritutkinnon suorittaneita on Suomessa
työttöminä. Hammaslääkärien osalta tilanne on tällä hetkellä ongelmallinen, kun vuoteen
1998 asti Turun yliopiston järjestämä laillistamistentti lopetettiin. Tällä hetkellä ei tutkin-
toa ole mahdollista laillistaa missään korkeakoulussa. Laillistamispäätöstä odottavia ham-
maslääkäreitä on muutamia kymmeniä.

Toimenpide-ehdotukset:

*Maahanmuuttajien ulkomailla saadun koulutuksen hyödyntämistä tehostetaan. Tiedotta-
mista ja maahanmuuttajille tarjottavia palveluja lisätään.*

*Opetusministeriö ja työministeriö kehittävät yhdessä korkeakoulujen ja muiden oppi-
laitosten kanssa maahanmuuttajille suunnattua täydennyskoulutusta niin, että maahan-
muuttajat voivat hankkia Suomessa ammatinharjoittamiseen tarvittavan kelpoisuuden.*

Maahanmuuttajaopetus opettajien perus- ja täydennyskoulutuksessa

Opettajien peruskoulutuksesta vastaavat yliopistolliset yksiköt ovat sisällyttäneet opetus-
suunnitelmiinsa monikulttuuriseen yhteiskuntaan ja kouluun suuntautuvia oppisisältöjä
hyvin eri tavoin. Joissakin yksiköissä sisällöt ovat läpäisyperiaatteella mukana useissa
erilaisissa opintokokonaisuuksissa, joissakin on tarjolla erilliskursseja ja joissakin yksi-
köissä koulutus on vasta suunnitteilla. Aineenopettajakoulutuksessa pakollisten opintojen

laajuus vaihtelee yhdestä kahteen opintoviikkoon. Valinnaisten opintojen laajuus vaihtelee yhdestä opintoviikosta 15 opintoviikkoon.

Luokanopettajakoulutuksessa opintoja on yhdestä opintoviikosta 5,5 opintoviikkoon. Jyväskylän yliopistossa on monikulttuurisuuteen perehdyttävä 35 opintoviikon englanninkielinen opintokokonaisuus tarjolla ja Oulun yliopistossa voi suorittaa koko luokanopettajakoulutuksen myös englanninkielisenä.

Myös ammatillisessa opettajankoulutuksessa opiskelija voi suuntautua maahanmuuttajaopettajaksi.

Maahanmuuttajien kanssa työskenteleville opettajille on tarjolla myös täydennyskoulutusta, jonka laajuus vaihtelee muutamasta opintoviikosta 40 opintoviikkoon.

Toimenpide-ehdotukset:

Opettajien peruskoulutukseen sisällytetään kaikille yhteinen maahanmuuttajia, heidän kulttuuriaan sekä etnisiä suhteita ja ihmisoikeuksia käsittelevä opintokokonaisuus. Opettajankoulutusta kehitettäessä otetaan huomioon maahanmuuttajaopettajaksi erikoistuvien tai suuntautuvien opettajien kasvava tarve. Erityistä huomiota kiinnitetään suomi/ruotsi toisena kielenä -oppiaineen opettajien koulutukseen.

Opettajankoulutusta järjestävät korkeakoulut rohkaisevat maahanmuuttajataustaisten henkilöiden hakeutumista opettajankoulutukseen.

Oppimateriaali

Opetushallitus on usean vuoden ajan aktiivisesti toiminut maahanmuuttajille tarkoitetun oppimateriaalin tuottamiseksi. Tarkoitukseen on käytetty ns. vähälevikkisen oppimateriaalin tuottamiseen tarkoitettua rahoitusta, jota toki on jouduttu käyttämään moneen muuhunkin tarkoitukseen.

Tuotannon pohjaksi tehtiin vuonna 1998 selvitys olemassa olevista oppimateriaaleista ja ennen muuta uuden oppimateriaalin tarpeesta. Tältä pohjalta tuotantoa on ohjattu keskeisimpien puutealueiden korjaamiseen. Materiaalia on tuotettu ja ollaan tuottamassa ennen muuta suomi toisena kielenä -oppikirjoihin, erityyppisiin sanastoihin ja suomalaisessa yhteiskunnassa selviytymisen välineisiin. Materiaalit ovat olleet kirjoja, harjoituskirjoja, verkkoaineistoja ja romppuja. Vuonna 2000 tehtiin päätös 23 uudesta tuotteesta.

Kaikkiaan oppimateriaalitalanne maahanmuuttajakoulutuksen alueella on edelleen vahvasti puutteellinen. On kuitenkin huomattava, että usein vaaditaan maahanmuuttajan omalla kielellä laadittuja eri aineiden oppikirjoja, mutta niitä Opetushallitus - toisin kuin jotkut kunnat - ei ole lähtenyt lainkaan tuottamaan.

Toimenpide-ehdotukset:

Oppimateriaalin tuottamiseen tarkoitettujen määrärahojen suuntaamisessa painotetaan keskeisiä välineaineita. Oppimateriaaleja tuotettaessa varmistetaan, että ne ovat maahanmuuttajaoppilaille ja -opiskelijoille riittävän ymmärrettäviä.

Opintojen aikainen toimeentuloturva

Muilla kuin Suomen kansalaisille Suomessa harjoitettaviin opintoihin myönnettävän opintotuen edellytyksenä on pääsääntöisesti, että henkilö on asunut Suomessa muussa kuin opiskelutarkoituksessa vähintään kaksi vuotta ja asumista voidaan pitää luonteeltaan pysyvänä. Tätä lyhemmän asumisen perusteella opintotukea voidaan myöntää

- pakolaiselle
- turvapaikan hakijalle, jolle Suomessa on myönnetty oleskelulupa suojelutarpeen vuoksi tai humanitäärisistä syistä
- edellä mainittujen henkilöiden perheenjäsenille
- henkilölle, jolla voidaan syntyperänsä vuoksi katsoa olevan erityisiä siteitä Suomeen sekä
- alle 18-vuotiaana Suomeen muuttaneelle henkilölle, jonka vanhemmat tai ottovanhemmat asuvat pysyvästi Suomessa.

Lisäksi EU- ja ETA-maiden sekä Sveitsin kansalaisilla ja heidän perheenjäsenillään on työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan EY-lainsäädännön perusteella tietyissä tilanteissa oikeus opintotukeen.

Kotoutumissuunnitelman aikainen toimeentuloturva järjestetään kotoutumistukena. Jos maahanmuuttaja osallistuu kotoutumissuunnitelman mukaisesti työvoimapoliittiseen aikuiskoulutukseen tai rinnasteiseen koulutukseen, hän saa tältä ajalta työmarkkinatukea kotoutumistukena.

Toimenpide-ehdotukset:

Opintotukilain mukainen opintotuki ja kotoutumistuki yhteensovitetaan laajentamalla työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin rinnastettavien toimenpiteiden käsitettä niin, että kotoutumissuunnitelmaan oikeutettu maahanmuuttaja voisi nykyistä laajemmin saada kotoutumistukea myös ammatillisen ja yleissivistävän koulutuksen aikana.

Tutkimus

Koko väestön asenteita koskevat tutkimukset

Eri viranomaisten viime vuosina laatimat selvitykset sekä tutkijoiden ja tutkimuslaitosten tekemät tutkimukset näyttävät osoittavan, että Suomen muuttuminen monikulttuuriseksi yhteiskunnaksi ei ole kaikilta osin sujunut ongelmitta. Etnisiin vähemmistöihin kohdistuvia etniseen alkuperään perustuvia ennakkoluuloja, etnistä syrjintää ja suoranaista rasismia esiintyy. Syrjintää kohdistuu sekä maahanmuuttajiin, että niin sanottuihin Suomen perinteisiin etnisiin vähemmistöihin.

Tutkija Magdalena Jaakkola on selvittänyt laajasti ulkomaalaisasenteita vuosina 1987, 1993 ja 1998/1999. Tutkimusten havaintojen mukaan suomalaisten asenteet maahanmuuttajia kohtaan olivat 1980-luvun lopussa melko suopeita. Maahanmuuton kasvaessa ja Suomen ollessa taloudellis-sosiaalisessa lamassa 1990-luvun alussa, asenteet maahanmuuttajia kohtaan kiristyivät. Viime vuosina asenteet ovat jälleen tulleet myönteisemmiksi, eivät kuitenkaan yhtä myönteisiksi kuin ennen lamavuosia.

Maahanmuuttajaryhmistä suomalaiset suhtautuvat myönteisimmin pohjoismaalaisiin, inkeriläisiin ja anglosakseihin, kielteisimmin suhtaudutaan venäläisiin, somaleihin ja yleensä arabeihin. Suurien kaupunkien asukkaat, naiset ja hyvin koulutetut näyttävät suhtautuvan maahanmuuttajiin ja etnisiin vähemmistöihin muita myönteisemmin. Myös suhtautuminen eri maahantuloryhmiin vaihtelee. Suomalaisten mielestä turisteja, tiedemiehiä ja opiskelijoita pitäisi ottaa suomeen enemmän. Taloudellisista syistä tulevia, muusikoita, ravintolanpitäjiä ja työnhakijoita pitäisi suomalaisten mielestä ottaa vähemmän. Ulkomaisen urheilijoiden maahantulo ei ole suomalaisten suosiossa.

Opettajien asenteita koskeva tutkimus

Opettajien asenteita on selvitetty osana Vieraiden kulttuurien kohtaaminen viranomaisyössä -tutkimusta (Pitkänen ja Kouki, 1999), jossa tutkittiin suhtautumista maahanmuuttajiin ja maahanmuuttoon sekä selvitettiin viranomaisyöhön liittyviä ongelmia ja kehittämistarpeita. Vuonna 1998 tehty tutkimus suoritettiin postikyselynä ja kohderyhminä olivat rajavartijat, poliisit, sosiaalityöntekijät, työvoimaviranomaiset ja opettajat. Ulkomaalais-

taustaisia asiakkaita/oppilaita oli ollut noin 80 prosentilla vastaajista, työtovereista maahanmuuttajataustaisia oli huomattavasti vähemmän.

Opettajien suhdetta monikulttuurisuuteen on tutkittu myös erikseen edellä mainitun viiranomaisten asenteita koskevan tutkimuksen jatkotutkimuksena. Opettaja kulttuurien leikkauspisteessä -tutkimuksessa (Miettinen ja Pitkänen, 1999) tarkasteltiin peruskoulun ja lukion opettajien käsityksiä maahanmuuttajaoppilaiden opetuksesta sekä maahanmuuttajaopetuksen nykytilasta. Tutkimuksen mukaan opettajat ovat periaatteessa kulttuurisen monimuotoisuuden ja moniarvoisuuden kannalla. Pyrkimys moniarvoisuuteen nähtiin usein tasa-arvonäkökulman läpi oppilaiden samanlaisena kohteluna, ei erilaisten kulttuurien huomioonottamisena koulutyössä. Opettajat eivät juurikaan pohtineet opetuksen vaikutuksia maahanmuuttajaoppilaiden näkökulmasta. Opettajat tunsivat myös pelkoa kulttuurisen moninaisuuden mukanaan tuomista vaatimuksista ja vaikeuksista.

Erityisen suureksi ongelmaksi koettiin resurssien riittämättömyys. Koulutyö vaikeutui myös kielivaikeuksien, työmäärän lisääntymisen, ajan puutteen, ulkomaalaistaustaisten oppilaiden vaatimien erityisjärjestelyjen, perheiden kanssa syntyneiden ongelmien ja työrauhahäiriöiden johdosta. Opetuksen eriyttämistarve nähtiin lähes poikkeuksetta ongelmaksi. Monilla opettajilla maahanmuuttajaopetusta leimasivat valmistautumattomuus ja tiedon puute. Erityisesti kielitaito ja vieraiden kulttuurien tuntemus koettiin puutteellisiksi.

Tutkimuksen perusteella opettajien tulisi saada nykyistä enemmän tietoa maahanmuuttajataustaisten oppilaiden kulttuureista ja entisestä kotimaasta. Opettajilla tulisi olla tietoa maahanmuuttajien kulttuurisen sopeutumisen prosessista ja pakolaisuuteen liittyvistä asioista. Opettajat tarvitsevat myös käytännön ohjeita siitä, kuinka toimia erilaisissa ongelmatilanteissa. Opettajan tulee tunnistaa oppilaiden erilaiset maailmankuvat, aikakäsitykset ja oppimistyyli.

Opettajien koulutuksen monipuolistamisen ja lisäämisen ohella keskeinen haaste on resurssien lisääminen. Opetusryhmien tulisi olla pieniä, valmistavaa opetusta pitäisi olla riittävästi ja oppimateriaalin tulisi olla monipuolista. Monikulttuuristen opetussuunnitelmien sisältöjä tulisi muokata monimuotoisimmiksi. Arvostelussa tulisi pyrkiä yksilöllisiin ratkaisuihin. Maahanmuuttajaoppilaiden kykyä käyttää omaa äidinkieltään tulee tukea.

Suomen Akatemian Syreeni-tutkimusohjelma

Suomen Akatemia toteuttaa vuosina 2000-2003 tutkimusohjelmaa "Syrjäytyminen, eriarvoisuus ja etniset suhteet". Tutkimusohjelman tavoitteena on teemoihin liittyvien tutkimusalojen kehittäminen ja tutkimuksen tason nostaminen. Tavoitteena on erityisesti etnisten suhteiden tutkimuksen ja tutkijankoulutuksen kehittäminen. Yhtenä tavoitteena on myös tulosten sovellettavuus.

Mediatutkimus

Vuonna 2000 julkaistun tutkimuksen "Rasismi ja etnisuus Suomen sanomalehdissä syksyllä 1999" tavoitteena oli selvittää, miten rasismiin ja etniseen syrjintään liittyviä kysymyksiä käsitellään Suomen joukkoviestimissä. Tutkimus, joka on osa kansallista seurantajärjestelmää, toteutettiin seuraamalla maahanmuuttajien ja Suomen perinteisten vähemmistöjen, kuten romanien, saamelaisten, vanhavenäläisten, juutalaisten ja tataarien käsittelyä

sanomalehdissä syyskuussa ja lokakuussa 1999. Jatkossa seuranta on tarkoitus laajentaa valtakunnallisiin TV-ohjelmiin.

Tutkimus toi esiin, että suomalaisten sanomalehtien etnisiä kysymyksiä koskeva kirjoittelu on pääosin asiallista ja että avointa rasismia esiintyi lähinnä joissakin yleisönosastokirjoituksissa. Halventavia nimityksiä ulkomaalaisista ei juuri käytetty. Kirjoittelu oli pääasiassa tapahtumien uutisointia ja kommentointia, mutta jonkun verran oli myös tietoisesti suvaitsevaisuutta palvelemaan tehtyjä artikkeleita. Etnisten ryhmien edustajat olivat jutuissa usein toisten, etenkin viranomaisten puheen kohteena. Vähemmistöryhmistä useimmin puhujiksi pääsivät saamelaiset, romanit ja venäläiset.

Artikkeleissa tulivat erityisesti esiin lainsäädäntöön sekä viranomaisten ja vähemmistöryhmien suhteisiin liittyvät asiat. Artikkeleissa mainittujen rikoksista epäiltyjen tai tuomitujen etninen tausta jätettiin useimmiten pois otsikoista. Joukkoviestimien omaa roolia rasismia ja etnisyyttä koskevan julkisuuden rakentumisessa käsiteltiin vain vähän.

Toimenpide-ehdotukset:

Päättyessään tutkimusohjelmista ja -hankkeista Suomen Akatemia ottaa huomioon monikulttuuristuvaan yhteiskuntaan kohdistuvat tutkimustiedon tarpeet.

Opetusministeriö suuntaa rahoitusta yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opetus-, tutkimus- ja selvityshankkeisiin, joilla edistetään monikulttuurisen yhteiskunnan toimintaedellytysten parantamista.

Opetusministeriö vastaa koko väestön asenteita kuvaavien säännöllisten asennebarometrien teettämisestä. Medioita koskevaa seuranta ja tutkimusta jatketaan. Opetusministeriö toteuttaa maahanmuuttajia ja etnisiä suhteita koskevia selvityksiä tarvittaessa yhteistyössä myös muiden viranomaisten kanssa.

Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikka

Kulttuuripalvelut ja kulttuurin tukimuodot sekä liikuntapalvelut ja nuorisotyö ovat erittäin tärkeitä kotoutumisen kannalta. Niiden kautta ja niiden avulla maahanmuuttajat voivat tehokkaasti rakentaa kontaktejaan pääväestöön ja tutustua suomalaisen yhteiskunnan käytäntöihin.

Valtioneuvoston 6.2.1997 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti opetusministeriö tukee vähemmistökulttuuria edustavien ryhmien toimintaa ja suvaitsevaisuutta lisäävää kansalaistoimintaa seuraavin periaattein:

- 1) Vähemmistökulttuuriryhmäksi katsotaan avustuksesta päätettäessä etniset ja kielelliset vähemmistöt, pakolaiset ja maahanmuuttajat. Tukea myönnetään vähemmistökulttuuria edustavien ryhmien oman kulttuurin ja identiteetin säilyttämiseen. Vähemmistökulttuuriryhmillä tulee olla oikeus valita oman kulttuurisen identiteetin säilyttämisen tavat. Viranomaistoiminoissa on hyväksyttävä vähemmistökulttuurien itse ilmaisema traditioittensa tapojen ja muotojen arvojärjestys.
- 2) Vähemmistökulttuuriryhmien oikeuksien ja velvollisuuksien tulee olla yhtäläiset kaikkien valtion harkinnanvaraisia avustuksia saavien ryhmien ja yksilöiden kanssa. Avustusten tarkoituksena on vahvistaa vähemmistökulttuuriryhmien myönteistä sopeutumista yhteiskuntaan ja luoda mahdollisuuksia käyttää hyväkseen yleisiä kulttuuripalveluja ja tukimuotoja. Avustuspoliittikan on vahvistettava valtaväestön myönteisiä asenteita vähemmistökulttuuriryhmiin.
- 3) Avustuksia voidaan myöntää rekisteröidyille yhdistyksille kulttuurihankkeisiin ja vain erityisistä syistä vähemmistökulttuuriryhmien yleisen yhdistystoiminnan tarpeisiin, yksittäisille hakijoille kulttuurihankkeisiin sekä muille juridisille työyhteenliittymille kulttuurihankkeisiin.
- 4) Avustuksia voidaan myöntää äidinkielen vaalimiseen, kulttuuritraditioita ylläpitävien tapahtumien järjestämiskuluihin, vähemmistökulttuuriryhmien sisäisen yhteydenpidon tarpeisiin, oma-kohtaiseen taide ja muuhun kulttuuriharrastustoimintaan, vähemmistökulttuurien ja valtaväestön kulttuurisen kanssakäymisen ja vuorovaikutuksen vahvistamiseen, maahanmuuttokysymyksiä käsittelevään tutkimus ja tiedotustoiminnan tarpeisiin sekä rasismien ja muukalaisvastaisuuden ehkäisy-toiminnan tarpeisiin.

Maahanmuuton lisääntyessä 1990-luvun aikana uusien etnisten vähemmistöjen edustajat ovat perustaneet ryhmiensä jäseniä kokoavia yhdistyksiä, joista monet järjestävät erilaista kulttuuritoimintaa, joka on luonteeltaan pääasiassa harrastetoimintaa. Keskeisiä toimijoita näissä yhdistyksissä ovat maahanmuuttajat, kuten siirtolaiset, pakolaiset ja turvapaikanhakijat. Eräissä yhdistyksissä toimii myös etnisiä suomalaisia, kuten monikulttuuristen perheiden suomalaisjäseniä.

Yhdistyksistä osan toiminta on vakiintunutta, jotkut yhdistyksistä ovat lopettaneet toimintansa viime vuosina, yhdistysten kokonaisuus kuitenkin on kasvanut eri kansallisuuksien kirjon lisääntyessä. Siten myös tarve avustaa yhdistysten kulttuuritoimintaa on lisääntynyt. Avustuksista päätettäessä kulttuuritoiminta ymmärretään laajassa merkityksessä: avustuksia voidaan myöntää mm. nuorisotoimintaan, vähemmistökulttuuriryhmien oman identiteetin vaalimiseen ja kehittämiseen, erilaiseen kerhotoimintaan sekä etnisten vähemmistöjen kulttuurin esittelemiseen pääväestölle.

Suomessa työskentelevien maahanmuuttajataiteilijoiden määrästä ei ole käytettävissä varmaa tietoa. Tiedossa kuitenkin on, että Suomessa esimerkiksi kuvataiteen alalla työskentelee yhä enemmän maahanmuuttajataustaisia henkilöitä. Suomessa toimii myös ainakin yksi eri kansallisuuksia edustavien maahanmuuttajataiteilijoiden yhteistyöjärjestö, jolla on myös laajat kontaktit muihin Euroopan unionin jäsenmaihin.

Kulttuurin ja taiteen julkiset tukimuodot ovat periaatteessa väestöön kuuluvien käytävissä heidän etnisestä taustastaan riippumatta. Suomen kulttuurin ja taiteen palvelut ja tukijärjestelmät on kuitenkin rakennettu yksikulttuurisuuden kaudella suomalaisen pääväestön lähtökohdista käsin. Siten kieli- ja kulttuurieroista johtuva kynnys käyttää kyseisiä palveluita ja tukia on maahanmuuttajataiteilijoille ja vähemmistökulttuuriyhdistyksille käytännössä korkea. Jatkossa entistä enemmän huomiota tulisi kiinnittää monikanavaisen ja monikieliseen tiedottamiseen kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotalon palveluista.

Kulttuuri- ja taidepolitiikassa ajankohtainen tavoite on lisätä maahanmuuttajien tietoisuutta suomalaisista kulttuuripalveluista ja -tukijärjestelmistä sekä suomalaisesta taide maailmasta ja sen lainalaisuuksista. Maahanmuuttajien taiteen sisällöt ja esittämistavat voivat olla vieraita suomalaisille. Taiteenaloilla on Suomessa oma genreluokittelunsa, koulutusjärjestelmänsä ja vallitsevat taidekäsityksensä. Nämä eivät aina välttämättä vastaa maahanmuuttajien kulttuurien taidekäsityksiä ja meritoitumisen väyliä. Siksi toisena tärkeänä ajankohtaisena tavoitteena on tutustuttaa suomalainen taide-elämä ja erityisesti päätöksentekijät muihin kulttuureihin ja lisätä heidän mahdollisuuksiaan tunnistaa ja ottaa huomioon kulttuurierot. Erityisesti tämä koskee valtionhallinnossa apurahoja ja valtionavustuksia myöntäviä tahoja.

Taiteenaloittain tarkasteltuna voidaan todeta että kielen ja sitä kautta kirjallisuuden merkitys on maahanmuuttajien kotoutumisessa yksi keskeisimmistä. Maahanmuuttajien oman kirjallisen ilmaisun syntymistä on tuettava. Kuvataiteilijoiden kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan on edistynyt viime vuosina melko hyvin. Monikulttuurisuuteen on suomalaisessa arkkitehtuurissa tähän mennessä kiinnitetty suhteellisen vähän huomiota. Erilaisten ryhmien tarpeet tulisi ottaa huomioon esimerkiksi asuntorakentamisessa, sillä arkkitehtuuri heijastaa yksilön ja yhteisön identiteettiä sekä muokkaa heidän arvomaailmaansa. Tanssitaide voi hyvin toimia yhtenä välineenä matkalla tasa-arvoiseen monikulttuuriseen yhteiskuntaan. Tanssi edesauttaa kotoutumista sellaisten kulttuurien kohdalla, joissa tanssiin liittyvät perinteet ovat vahvoja.

Opetusministeriö on vuosittain osoittanut erillisen, 252 000 euron suuruisen määrärahan vähemmistökulttuurien tukemiseen ja rasismin vastaiseen työhön. Vähemmistökult-

tuurimäärärahan lisäksi saamenkieliseen kulttuuritoimintaan on osoitettu erillinen 168 000 euron määräraha, jonka jakamisesta päättää Saamelaiskäräjät. Muuttuneessa tilanteessa määräraha on osoittautunut tarpeeseen nähden riittämättömäksi. Siitä miten kunnat ja valtionhallinto kokonaisuutena tukevat etnisiin vähemmistöihin kuuluvien kulttuuritoimintaa ja taidetta, ei ole olemassa varmaa tietoa. Esimerkiksi yksittäisten taiteilija-apurahojen kohdentumista vähemmistöihin kuuluville on vaikeaa seurata, sillä henkilön etnistä taustaa ei arkaluonteisena tietona voida merkitä avustuksen saajan tietoihin.

Opetusministeriön vähemmistökulttuurimäärärahaa voidaan pitää myönteisenä erityiskohteluna, jolla vahvistetaan erityisen tuen ja suojelun tarpeessa olevien etnisten vähemmistöjen oikeutta vaalia omaa kulttuuriaan ja kieltään osana suomalaista yhteiskuntaa. Erillisavustaminen sopii hyvin yhteen tasavertaisuusperiaatteen kanssa.

Opetusministeriö on antanut 1.2.1995 alkaen Helsingin kaupunginkirjastolle erikoistehtäväksi toimia valtakunnallisena ulkomaalaiskirjastona. Ulkomaalaiskirjaston tehtävänä on Suomessa asuvan vieraskielisen väestön kirjastopalvelujen tukeminen, yhteyksien solmiminen koti- ja ulkomaisiin yhteistyötahoihin, tiedotus ja neuvonta sekä aineiston hankinta yhteiskäyttöön sellaisilla kielillä, jotka ovat meillä harvinaisia ja joiden käyttäjiä Suomessa on vähän. Vuonna 2002 opetusministeriö osoitti tähän tarkoitukseen 99 000 euron vuosiavustuksen. Monikulttuurisen väestön määrän ja kielten kirjon kasvaessa tarvitaan valtiolta lisäpanostusta eri kielillä julkaistun aineiston keskitettyyn hankintaan ja kirjastohenkilöstön täydennyskoulutukseen monikulttuurisuusasioissa. Päävastuu vieraskielisen väestön yleisistä kirjastopalveluista on edelleen kunnilla.

Opetusministeriön hallinnonalalla toimivasta Venäjän ja Itä-Euroopan instituutista annettua asetusta muutettiin vuonna 2001 siten, että instituutin tehtäviin sisällytettiin Venäjältä ja Itä-Euroopasta Suomeen muuttaneiden kielen ja kulttuurin tukeminen. Instituutin ylläpitämän laajan venäjänkielisen kirjaston käyttö on vilkasta ja instituutti on mm. järjestänyt Suomen venäjänkielisen väestön asemaa kartoittavan Etnisten suhteiden neuvottelukunnan yhteyteen asetetun työryhmän käytännön toiminnan.

On tärkeää panna merkille lasten ja nuorten huomattava osuus maahanmuuttajista. Vuonna 2000 maahanmuuttajista alle 30-vuotiata oli yli puolet. Hyvin hoidettu kunnallinen nuorisotyö tarjoaa myös maahanmuuttajanuorille mahdollisuuden mielekkääseen toimintaan. Monet potentiaaliset ongelmat voidaan välttää korkeatasoisella ja tehokkaalla nuorisotyöllä. Maahanmuuttajat ovat nuorisotyön erityiskohderyhmä, vaikka nuorisotyön tavoitteena tuleekin olla toiminnan kynnyksen madaltaminen niin, että myös maahanmuuttajanuoret käyttävät nuorisotyön tavanomaisia palveluita. Oman erityisen ryhmänsä muodostavat kaukaisista kulttuureista tulevat maahanmuuttajatytöt, jotka ovat vaarassa joutua moniperusteisen syrjinnän ja syrjäytymisen kohteiksi.

Opetusministeriö tuki vuosina 1995-1997 Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry:n kautta nuorisoalan monikulttuurisuushankkeita osana Kulttuurin ja luovuuden erityisprojektia (KEPPI). Hankkeiden tukeminen liittyi Euroopan neuvoston rasismin, vierasvihan ja suvaitsemattomuuden vastaiseen nuorisokampanjaan. Vuodesta 1998 lähtien opetusministeriö on tukenut Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry:n nuoriin maahanmuuttajiin liittyvää projektia vuosittaisin erillisavustuksin. Nuorisojärjestöjen rasismin vastaista toimintaa ja etnisiin vähemmistöihin liittyvää toimintaa on viime vuosina tuettu osana järjestöjen perustoimintaa ja erillisinä hankkeina.

Vuoden 1999 alussa voimaan astuneen liikuntalain tarkoituspöytäkirjan mukaan lain yhtenä tarkoituksena on liikunnan avulla edistää tasa-arvoa ja suvaitsevaisuutta sekä tukea kulttuurien moninaisuutta. Laki siis velvoittaa liikunta- ja urheilutoimintaa, erityisesti julkisista varoista tuettua toimintaa, edistämään tasa-arvoa ja suvaitsevaisuutta. Liikuntatoi-

minnan yhdeksi arvolähtökohdaksi hyväksytään monikulttuurisen yhteiskunnan edistäminen. Uusi liikuntalaki (toisin kuin aikaisempi vuodelta 1979 peräisin oleva liikuntalaki) puhuu "kansalaisten" sijasta "väestöstä" ja "kuntalaisista". Siten myös maahanmuuttajat ovat kansalaisuudestaan tai etnisestä taustastaan riippumatta itsestään selvästi lain piirissä. Vastaavat muotoilut sisältyvät myös nuorisotyölakiin.

Muun ohella liikuntalain tarkoituksena on velvoittaa opetusministeriötä suosimaan avustuspolitiikassaan sellaista liikuntatoimintaa, joka perustuu kyseisille eettisille periaatteille. Suvaitsevaisuuden, tasa-arvon ja monikulttuurisuuden vastainen tai niiden suhteen välinpitämätön liikuntatoiminta puolestaan voidaan rajata opetusministeriön tuen ulkopuolelle.

Hallituksen edellä mainitun toimintaohjelman toimeenpanemiseksi ja liikuntalain tarkoituksen toteuttamiseksi sekä vastatakseen osaltaan yhteiskunnassa esiin nousevaan rasismiin ja suvaitsemattomuuteen, opetusministeriö on vuodesta 1996 alkaen yhdessä Suomen Liikunta ja Urheilu ry:n ja suomalaisten liikuntajärjestöjen kanssa toteuttanut liikunnan rasismia vastaan ohjelmaa. Osana ohjelmaa on vuosien 1996-2001 aikana opetusministeriön tuella toteutettu yhteensä 237 paikallista, alueellista ja valtakunnallista liikunnan avulla suvaitsevaisuutta edistävää projektia. Tuettujen projektien eräinä painopisteinä ovat olleet maahanmuuttajanuoret ja -naiset. Projektitoiminnan lisäksi ohjelman toteutusmuotoja ovat olleet viestintä maahanmuuttajiin, liikuntaan ja monikulttuurisuuteen liittyvistä asioista, koulutustoiminta, aiheeseen liittyvä kansainvälinen toiminta sekä teemaa koskevat tutkimukset. Vuonna 2002 on aloitettu liikunnan avulla suvaitsevaisuutta edistävän toiminnan tuloksellisuuden arviointi. Arvioinnin tulosten on suunniteltu valmistuvan vuoden 2003 puoliväliin mennessä.

Suomessa asuvat maahanmuuttajat ovat perustaneet viime vuosina yhä enemmän omia liikunta- ja urheiluseuroja. Viisi maahanmuuttajien urheiluseuraa eri puolilta maata perustivat vuonna 1999 Suomen Monikulttuurinen Liikuntaliitto - Finnish Multicultural Sports Federation FiMu ry:n monikulttuurista liikuntatyötä tekevien seurojen kattojärjestöksi. Sen tavoitteena on lisätä jäsenseurojensa yhteistoimintaa, tiedottaa niiden toiminnasta ja avustaa eri tahoja maahanmuuttajien liikuntaan liittyvissä erityiskysymyksissä. Opetusministeriö hyväksyi FiMu:n vuosiavustuskelpoiseksi liikunta-järjestöksi vuonna 2000 ja samana vuonna järjestö hyväksyttiin Suomen Liikunta ja Urheilu ry:n jäseneksi.

Aina viime vuosiin asti maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen osallistumisesta liikuntaan ja urheiluun on ollut käytettävissä vain vähän tutkittua tietoa. Ensimmäinen laajempi selvitys asiasta on Kati Myrénin vuonna 1999 valmistunut tutkimus "Pois paitsiosta - maahanmuuttajien liikuntaharrastukset ja vapaa-ajan vietto Suomessa".

Tutkimuksen mukaan liikunta merkitsi maahanmuuttajille terveyttä, hyvää kuntoa, kilpailua ja rentoutumista, mutta ennen kaikkea liikunta koettiin hyvänä ajanviettotapana ja sosiaalisten suhteiden rakentajana. Maahanmuuttajien liikuntaan osallistumisen esteinä olivat pääasiassa tiedon puute, suomalaisten taholta koettu ennakkoluuloisuus, kielitaidottomuus, taloudellinen tilanne sekä uskonnolliset ja kulttuuriset erot. Tällä hetkellä ilmeisesti vain pieni osa urheiluseuroista järjestää nimenomaan maahanmuuttajille suunnattua liikuntatoimintaa. Yleensä maahanmuuttajat osallistuvat liikuntaseurojen toimintaan samoin ehdoin kuin suomalaisetkin. Kunnista vain neljä prosenttia järjestää maahanmuuttajille omaa liikuntatoimintaa.

Voidaan katsoa, että maahanmuuttajien osallistuminen suomalaiseen yhteiskuntaan toteutuisi parhaiten siten, että maahanmuuttajat osallistuisivat urheiluseurojen toimintaan ja käyttäisivät kaikkia samoja liikuntapalveluita yhdessä suomalaisten kanssa. Tätä näkemystä näyttäisi tukevan myös mainitun tutkimuksen havainto, että pelkästään maahanmuutta-

jille tarkoitettua liikuntatoimintaa ei monikaan haastatelluista maahanmuuttajista itsekään toivonut. Enemmistö maahanmuuttajista näkee liikuntatoimintaan osallistumisen hyvänä keinona oppia suomea ja tutustua suomalaisiin.

Nimenomaan maahanmuuttajille tarkoitettun liikuntatoiminnan järjestäminen voi olla perusteltua joissain tapauksissa. Ensinnäkin liikuntatoimintaan osallistuminen vaatii ainakin jonkin verran kielitaitoa. Juuri maahan tulleen on siten helpompi alussa osallistua liikuntatoimintaan, joka ohjataan omalla kielellä. Toiseksi eräät kulttuuriset ja uskonnolliset erot voivat joissain tapauksissa estää maahanmuuttajanaisia osallistumasta ”normaaliin” liikuntatoimintaan. Osallistumisen kynnystä voidaan madaltaa muun muassa järjestämällä maahanmuuttajille erityisiä liikuntapalveluita, tiedottamalla kaikille kuntalaisille tarkoitettua liikuntapalveluista maahanmuuttajien omilla äidinkiellillä, varaamalla osa liikuntapaikkojen käyttövuoroista maahanmuuttajaryhmille ja valitsemalla liikunnan ohjaajiksi samaan etniseen ryhmään kuuluvia. Myönteinen erityiskohtelu sopii yhteen tasa-arvotavoitteen ja yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.

Toimenpide-ehdotukset:

Vähemmistökulttuurien tukemiseen ja rasismiin vastaiseen työhön tarkoitettua määrärahaa kasvatetaan vuosien 1997-2001 inflaation vaikutuksen kompensoimiseksi. Avustuksiin käytettävän määrärahan tasoa tulee korottaa vastaamaan lisääntyntä maahanmuuttoa. Käytössä näihin tarkoituksiin tulee olla 2 500 000 markkaa (420 470 euroa).

Maahanmuuttajataiteilijoiden ja heidän järjestöjensä toimintaa tuetaan erillisavustuksin. Tähän tarkoitukseen opetusministeriöstä tai Taiteen keskustoimikunnasta osoitetaan määräraha, jonka suuruus on vähintään 700 000 markkaa (117 732 euroa).

Ulkomaalaiskirjaston valtionavustusta tulee nostaa vastaamaan lisääntyntä maahanmuuttoa ja vuotuinen inflaation vaikutus tulisi ottaa huomioon avustuksen mitoituksessa. Tarkoitukseen olisi vuositasolla varattava 170 000 euroa.

Pidemmän aikavälin tavoitteeksi asetetaan, että vähemmistökulttuuritarpeet otetaan entistä paremmin huomioon osana opetusministeriön, taiteen keskustoimikunnan valtion taidetoimikuntien ja alueellisten taidetoimikuntien avustuspolitiikkaa sekä taidelaitosten toimintaa. Tämä edellyttää kyseisten tahojen asiantuntemuksen lisäämistä etnisissä kysymyksissä siten että ne voivat ottaa vähemmistökulttuuritarpeet huomioon osana avustus- ja toimintapolitiikkaansa. Opetusministeriössä laaditaan virkатыönä vähemmistökulttuuripoliittiset linjaukset.

Nuorisoalan monikulttuurisuustyötä ja rasismiin vastaista työtä tuetaan osana nuorisojärjestöjen perustoimintaa ja erillisinä hankkeina. Liikunnan avulla suvaitsevaisuutta edistävän toiminnan tukemista jatketaan vähintään entisessä laajuudessa.

Hyvien etnisten suhteiden edistäminen

Maahanmuuttajien tehokas kotoutuminen edellyttää, että pääväestön suhtautuminen heitä kohtaan on tasa-arvoista, syrjimätöntä ja monimuotoisuutta arvostavaa. Syrjintä hidastaa kotoutumisprosessia ja samalla maahanmuuttajien mukanaan tuoma osaaminen jää yhteiskunnalta käyttämättä. Kysymys on myös ihmisoikeuksien täysimääräisestä toteutumisesta kaikkien väestöön kuuluvien keskuudessa. Hyvien etnisten suhteiden puolesta tehtävässä työssä koulutus-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikka ovat tehokkaita välineitä.

Syrjintä on säädetty rangaistavaksi Suomen lainsäädännössä usein eri tavoin. Perustuslain 6 §:n mukaan "ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella". Alkuperäksi katsotaan myös etninen alkuperä. Rikoslain 11 luvun 8 § säättää rangaistavaksi kansanryhmää vastaan kiihottamisen. Seuraavassa pykälässä kielletään syrjintä elinkeinotoiminnassa, ammatin harjoittamisessa, yleisöpalvelussa, virkatoiminnassa tai muussa julkisessa tehtävässä rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen, terveydentilan, uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan syyn perusteella. Työsyrjintä on vielä erikseen kriminalisoitu rikoslain 47 luvun 3 §:ssä.

Suomi on sitoutunut syrjinnän vastustamiseen ja ihmisten etnisestä taustasta riippumattomaan tasa-arvoiseen kohteluun myös ratifioimalla useita asiaa koskevia kansainvälisiä sopimuksia ja muita normeja. Opetusministeriön toimialan kannalta keskeisiä sopimuksia ovat mm. Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus (Euroopan ihmisoikeussopimus), kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus ja alueellisia tai vähemmistökieliä koskeva peruskirja sekä YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (CERD-sopimus) ja taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus.

Euroopan unionin neuvosto antoi vuoden 2000 kesäkuussa direktiivin rodusta ja etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta. Direktiivin myötä tulee Suomessakin tarpeelliseksi syrjintää koskevan lainsäädännön uudistaminen, mahdollisesti kokonaan uuden etnistä yhdenvertaisuutta koskevan lain tai lakien säätäminen direktiivin toimeenpanemiseksi. Direktiivin mukaisesti Suomi tulee mui-

den EU:n jäsenvaltioiden tapaan mm. säätämään jaetusta todistustaakasta etnisen syrjinnän tapauksissa. Direktiivin toimeenpanemiseksi annettavan uuden syrjinnän vastaisen lain-säädännön tulee tulla voimaan vuoden 2003 heinäkuuhun mennessä.

Valtioneuvoston 6.2.1997 tekemän periaatepäätöksen mukaan opetussuunnitelmien perusteita uudistettaessa ja vahvistettaessa on suvaitsevaisuuden lisäämistä, rasismien ehkäisyä ja uusien kulttuurien kohtaamista korostettava nykyistä enemmän sekä varmistettava, että perusteet eivät sisällä rasismien mahdollistavia osioita. Rasismien ehkäisyyn tarvitaan valmennusta eri kulttuurien välisen vuorovaikutuksen edistämiseksi. Myös uusien oppiaineiden, kuten ihmisoikeuksien opettamisen tarve entistä laajemmin selvitetään, jotta opiskelijat ja oppilaat hallitsisivat maamme tekemät kansainväliset sopimukset muun muassa rasismien ehkäisemisen osalta.

Opetusta toteutettaessa maahanmuuttajat otetaan huomioon siten, että kouluihin muodostuu heitä kohtaan myönteinen ilmapiiri. Maahan muuttaneiden oppilaiden ja opiskelijoiden itsetuntoa kannustetaan opetuksellisin keinoin. Maahanmuuttajia sekä oppilaita että heidän vanhempiaan käytetään enemmän muun muassa kansainvälisyyskasvatuksen opetustilanteissa.

Opettajien peruskoulutukseen sisällytetään kulttuurien välisen kasvatuksen osa-alue, joka sisältää etnisiä suhteita, suvaitsevaisuuden edistämistä, ihmisoikeuksia ja kulttuuri-identiteettiä sekä maahanmuuttajien opetuksen didaktiikkaa. Rehtoreille ja opettajille järjestetään lisää täydennyskoulutusta etnisiin suhteisiin, suvaitsevaisuuden lisäämiseen ja maahanmuuttajien opetukseen liittyvissä kysymyksissä.

Mainitun periaatepäätöksen mukaisesti opetusministeriö ottaa suvaitsevaisuuden edistämisen yhdeksi kriteerikseen myöntäessään valtionavustuksia nuorisotoimen, liikunnan ja kulttuurin aloilla.

Toimenpide-ehdotukset:

Rasismien vastaista ja suvaitsevaisuutta edistävää toimintaa korostetaan osana opetusministeriön ja sen alaisen hallinnon toimintaa. Hyvien etnisten suhteiden edistäminen sisällytetään ministeriön vuoteen 2010 ulottuvaan strategiaan yhtenä painopisteenä. Tavoitteita sisällytetään osaksi koulutuksen, tieteen, kulttuurin, nuorisotyön ja liikunnan toimintaohjelmia ja toimintapolitiikkoja. Tulosohjattavien laitosten ja yhteisöjen tulossopimuksissa sovitaan tarvittavista toimenpiteistä ja hankkeista. Rasismien ja muukalaisvihan vaaroja ja monikulttuurisen yhteiskunnan etuja korostetaan ministeriön tiedotustoiminnassa.

Maahanmuuttajien uskonnollinen toiminta

Maahanmuuttajien kotoutumisen keskeisiin periaatteisiin kuuluu, että heillä on mahdollisuus harjoittaa omaa uskontoaan. Maahanmuuttajat edustavat yleensä muita kuin Suomen perinteisiä uskontoja, joten keskeistä maahanmuuttajien kannalta on, miten uskonnollisten vähemmistöjen asema on järjestetty.

Uskonnon ja omantunnon vapaus on perustuslain 11 §:ssä turvattu jokaisen perusoikeutena. Vapauteen sisältyy säännöksen mukaan oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Edelleen kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Tarkempia säännöksiä uskonnonvapauden käyttämisestä on annettu vuoden 1922 uskonnonvapauslaissa. Laissa säädetään rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan perustamisesta ja oikeudellisesta asemasta ja siihen sisältyy lisäksi eräitä kaikkia uskonnollisia yhdyskuntia koskevia yleisiä säännöksiä. Uskonnonvapauslain uudistamisesta on annettu eduskunnalle esitys (HE 170/2002 vp) lokakuussa 2002.

Uskonnollisen yhdyskunnan lisäksi uskonnollista toimintaa voidaan harjoittaa myös aatteellisen yhdistyksen muotoon järjestäytyneenä tai oikeudellisesti järjestäytymättömissä vapaamuotoisissa ryhmissä. Muun muassa oikeus saada oman tunnustuksen mukaista uskonnonopetusta perusopetuksessa ja lukiossa sekä mahdollisuus vihkimisoikeuden saamiseen koskevat kuitenkin vain uskonnolliseksi yhdyskunnaksi rekisteröityjä yhteisöjä.

Kansainvälistymisen ja maahanmuuton myötä Suomi on muuttunut myös uskonnollisesti monimuotoisemmaksi maaksi. Uusia rekisteröityjä uskonnollisia yhdyskuntia on viime vuosina perustettu kiihtyvällä tahdilla ja monet uusista yhdyskunnista ovat juuri maahanmuuttajien perustamia. Kaikkiaan rekisteröityjä uskonnollisia yhdyskuntia on tällä hetkellä 50, ja jäseniä niissä on yhteensä noin 55 000. Useimmat uusista uskonnollisista yhdyskunnista ovat kuitenkin jäsenmäärältään hyvin pieniä. Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien jäsenmäärä ei toisaalta välttämättä kerro koko totuutta Suomen uskonnollisesta tilanteesta. Esimerkiksi Suomessa asuvista muslimeista vain pieni osa on liittynyt jonkin rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan jäseneksi.

Vaikka voimassa oleva uskonnonvapauslaki on monilta osin sisällöllisesti ja lainsäädäntöteknisesti vanhentunut, se on silti kohtuullisen hyvin mahdollistanut maahanmuuttajien uskonnollisen järjestäytymisen. Esityksessä uudeksi uskonnonvapauslaiksi on rekisteröitymisen esteitä pyritty edelleen poistamaan. Esityksessä muun muassa ehdotetaan luo-

vuttavaksi nykyiseen uskonnonvapauslakiin sisältyvästä hallituksen jäsenten kansalaisuusvaatimuksesta.

Käytännössä maahanmuuttajien uskonnollista järjestäytymistä voivat vaikeuttaa myös kielivaikkeudet sekä suomalaisen hallinnon ja oikeusjärjestyksen vieraus. Maahanmuuttajat eivät välttämättä aina tunne uskonnonvapautteen liittyviä oikeuksiaan, ja esimerkiksi uskonnollisen yhdyskunnan rekisteröimiseen liittyvien asiakirjojen laatiminen suomen tai ruotsin kielellä voidaan kokea vaikeaksi. Riittävällä tiedottamisella ja selkeällä ohjeistuksella onkin tässä suhteessa maahanmuuttajien kannalta keskeinen merkitys.

Maahanmuuttajien uskonnollisen toiminnan järjestämistä voi haitata myös taloudellisten resurssien puute. Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien toiminnan tukemista varten ei nykyisin ole olemassa erityisiä määrärahoja. Uskonnollisten yhdyskuntien taloudellista tukemista ollaan selvittämässä osana selvitystyötä, joka koskee seurakuntien yhteisövero-oikeuden korvaamista lakisääteisellä valtionavulla. Asiaa selvittänyt valtiovarainministeriön työryhmä ehdotti 30.4.2002 jättämässään mietinnössä rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien toiminnan tukemista harkinnanvaraisella valtionavustuksella, jonka jakoperusteena olisi lähtökohtaisesti yhdyskunnan jäsenmäärä.

Vainajien hautaamiseen liittyy monissa kulttuureissa erilaisia uskonnollisista syistä johtuvia vaatimuksia ja käytäntöjä. Käytännössä erityisesti islaminuskoisilla on ollut Suomessa vaikeuksia hautaamisen järjestämisessä uskontonsa edellyttämällä tavalla. Koska islaminuskoista ei islamin opin mukaan saisi haudata muunuskoisen viereen, edellyttää tämä käytännössä omaa hautausmaata tai vähintään omaa muslimien käyttöön varattua osaa tai hautariviä hautausmaalta.

Voimassa olevan uskonnonvapauslain mukaan kuka tahansa voi lääninhallituksen luvalla perustaa hautausmaan. Esimerkiksi Suomen vanhoilla juutalaisilla ja islamilaisilla yhteisöillä on omia hautausmaitaan. Maahanmuuttajaväestöllä ei kuitenkaan ole useinkaan taloudellisia edellytyksiä omien hautausmaiden perustamiseen. Ongelmana hautausmaan perustamisessa voi olla myös puute sopivista maa-alueista. Käytännössä suurin osa myös uskonnollisiin vähemmistöihin kuuluvista haudataankin evankelis-luterilaisten seurakuntien hautausmailla. Evankelis-luterilaisilla seurakunnilla on uskonnonvapauslain 10 §:n mukaan velvollisuus tarvittaessa tarjota hautapaikan myös muille kuin jäsenilleen. Muutamissa seurakunnissa ja seurakuntayhtymissä on islaminuskoisille varattu hautausmaalta oma osa tai hautarivi, jolla heidän uskontonsa asettamat vaatimukset voidaan ottaa paremmin huomioon. Muualla uskontojen asettamia erityisvaatimuksia ei kuitenkaan aina voida ottaa huomioon.

Erityisen polttava islaminuskoisten hautausmaatarve on ollut pääkaupunkiseudulla. Tämän vuoksi opetusministeriö on vuonna 1996 myöntänyt kansainväliseen kulttuuriyhdistyöhön tarkoitetuista määrärahoista 950 000 markkaa islamilaisen hautausmaan perustamiseen Kirkkonummen seurakuntayhtymän hautausmaan yhteyteen.

Uskonnonvapauslainsäädännön uudistamisen yhteydessä on valmisteltu myös esitys kokonaan uudeksi hautaustoimilaksi (HE 204/2002 vp), joka korvaisi nykyiseen uskonnonvapauslakiin sisältyvät hautaustointa koskevat säännökset ja täydentäisi nykyisin osin puutteellista sääntelyä. Ehdotukseen sisältyy eräitä maahanmuuttajien uskonnonvapauden toteutumisen kannalta merkittäviä uudistuksia. Evankelis-luterilaisten seurakuntien, jotka toimisivat edelleen yleisten hautausmaiden ylläpitäjinä, pitäisi pyydettyä tarjota hautasi- ja erilliseltä tunnustuksettomalta hauta-alueelta. Lisäksi seurakunnat eivät voisi enää periä muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuuluvilta ja kokonaan uskontokuntiin kuulumattomilta hautaustoimessa korkeampia maksuja kuin omilta jäseniltään, vaan maksujen perusteiden tulisi olla kaikille samat.

Toimenpide-ehdotukset:

Opetusministeriö huolehtii uuden uskonnonvapaus- ja hautaustoimilainsäädännön toimeenpanotehtävistä. Valmistellaan valtionapujärjestelmä rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien toiminnan tukemista varten.