

Eduskunnan hallintovaliokunnan kuuleminen 1.3.2022 – kirjallinen lausunto

1. Taustaksi: Tanskan maahanmuuttopolitiikan paradigmanmuutos

Tanskan edellinen liberaali-konservatiivihallitus toteutti edellisellä hallituskaudella maahanmuuttopolitiikan nk. paradigman muutoksen. Paradigmanmuutoksesta ilmoitettiin loppuvuodesta 2018. Paradigmanmuutoksen päätarkoituksena on **painottaa maahanmuuton ja pakolaisuuden väliaikaisuutta ja pakolaisten kotiin palaamista**. Sen peruslähtökohtana on, että kaikki pakolaisuus on luonteeltaan väliaikaista.

Sosialidemokraattinen puolue tuki oppositiossa ollessaan paradigmanmuutosta ja on hyvin pitkälle omaksunut sen sisällön nykyisen sosialidemokraattisen hallituksen (2019-) maahanmuuttopolitiikassa.

Paradigman muutoksen myötä Tanskan maahantuloa sääntelevään ulkomaalaislakiin on tehty useita muutoksia, jotka korostavat pakolaisuuden väliaikaisuutta. Pääosa paradigmanmuutokseen sisältyneistä lainsäädäntömuutoksista tehtiin 2019-2021. Esimerkkinä voidaan mainita ulkomaalaislain muutos, jonka pohjalta oleskelulupia on mahdollista perua, kun oleskeluluvan edellytykset eivät enää täyty. Tätä on sovellettu mm. suhteessa syyrialaisiin oleskeluluvan saaneisiin. Oleskeluluvan saaneiden ja kaksoiskansalaisten kotimaahan paluuseen on myös panostettu paljon, mm. huomattavan rahallisen tuen kautta. Kaikille maahan saapuville turvapaikanhakijoille annetaan syksyllä 2020 perustetun palautusviraston toimesta kohdennettua neuvontaa, siitä että oleskelu Tanskassa on väliaikaista ja että kotiin paluuseen on mahdollista saada tukea. Keväällä 2021 voimaan astunut ns. palautuslaki antaa mahdollisuuden tehostaa palautuksia entisestään.

2. Tanskan kotouttamispolitiikan pääkohdat

Osana ym. paradigmanmuutosta Tanskassa on tehty muutoksia myös **kotouttamista** koskeviin periaatteisiin. Tanskan kotouttamispolitiikan päätavoite on, että maahan saapuvat **työllistyisivät ja elättäisivät itsensä mahdollisimman nopeasti, siihen saakka, että he voivat palata kotimaahansa**. Väliaikaisuus korostuu siten myös kotouttamispolitiikassa. Kotouttamista sääntelevää **integraatiolakia** on muutettu vastaamaan uusi tavoitteita.

Pakolaisten ja perheen yhdistämisen kautta maahan tulleiden integraatio-ohjelman nimi on muutettu **omavaraisuus- ja kotiinpaluuohjelmaksi**, ja rahallinen integraatiotuki muuttui **omavaraisuus- ja kotiinpaluutueksi** ja sen määrää on vähennetty.

Kunnat vastaavat turvapaikanhakijoiden ohjaamisesta **itsensäelätys- ja kotiinpaluuohjelmiin**. Ohjelmiin sisältyy kielikoulutusta, neuvontaa, pätevöittämistä ja työharjoittelua, palkkatukea. Ohjelmaa tulee tarjota 1 kk sisällä maahantulijan saapumisesta kuntaan. Kunnille maksetaan tuloslisää toteutuneista työllisyystavoitteista.

Itsensäelätys- ja kotiinpaluutuen määrä turvapaikanhakijoille ja perheen yhdistämisen perusteella tuleville on yksinasuvan aikuisen osalta n. 800 e/kk ja yksinhuoltajan osalta 1700 e/kk. Henkilölle, joka läpäisee Tanskan kielen tasokokeen, on mahdollisuus kielibonukseen. Tuen saamisen edellytyksenä on

itsensäelätys- ja kotiinpaluuohjelmaan osallistuminen, ml. työharjoittelu. Tukia voidaan leikata, jos ohjelmaan ei osallistu aktiivisesti.

Itsensäelätys- ja kotiinpaluuohjelmien tavoitteena on maahantulijan **työllistyminen 1 vuoden sisällä**. Mikäli työllistyminen ei tapahdu 1 vuoden sisällä, ohjelmaa voidaan pidentää enintään 5 vuoteen saakka.

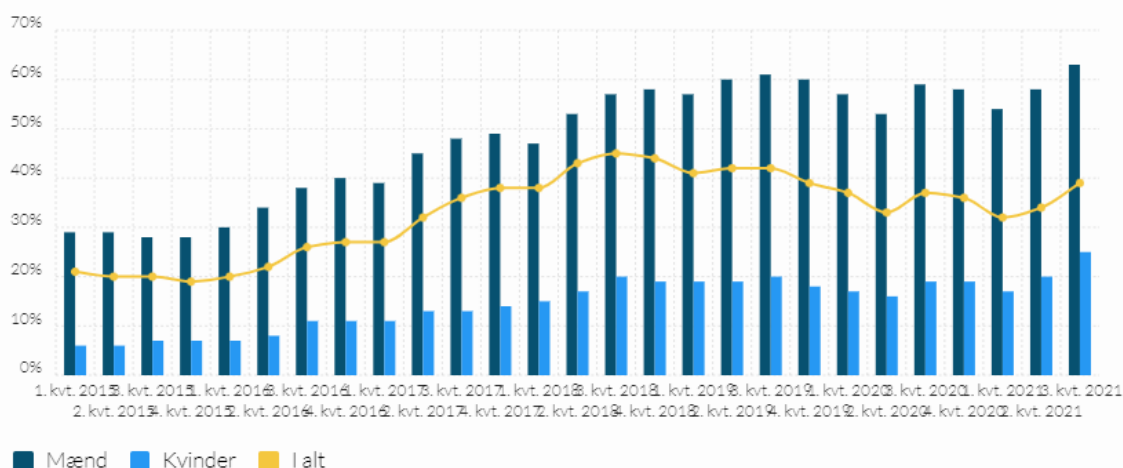
Tanskaan saapunut ulkomaalainen voi saada tavallista toimeentulo- tai opintotukea vasta kun henkilö on asunut Tanskassa 9 vuoden ajan 10 vuoden aikavälillä ja tehnyt töitä vähintään 2,5 vuoden edestä tänä aikana (Tanskan toimeentulotuki on 2100 e/kk jos huollettavia, muille n. 1500 e/kk).

3. Arvioita Tanskan kotouttamispolitiikan vaikutuksista

Maahanmuuttajien työllisyys on Tanskassa noussut viime vuosina ja loppuvuonna 2021 aikuisista pakolaisista ja perheen yhdistämisen perusteella Tanskaan tulleista 39 prosenttia kävi palkkatöissä. Työllisyyden kasvun taustalla on pääosin hyvä taloustilanne ja Tanskan erittäin matala työttömyys (n. 3%), talouskasvun haasteena tällä hetkellä työvoimapula. Toki myös työllistämistoimet ja esim. vaatimus työnteosta pysyvän oleskeluluvan saamiseksi ovat myötävaikuttaneet maahanmuuttajien työllisyyden kehitykseen. On kuitenkin vaikea arvioida tarkemmin, miten suuri työllistämisaikutus erillisillä toimilla on ollut. Maahanmuuttajataustaisten naisten työllistymiseen on panostettu erikseen mutta naisten työllisyys on tukitoimista huolimatta edelleen huomattavasti miehiä alhaisempaa. Paradigmanmuutos ei ole huomattavasti muuttanut pidempiaikaista työllisyyskehitystä, kuten ao. kuvasta käy ilmi.

39 % af de 21-64-årige flygtninge og familiesammenførte til flygtninge med 3 års ophold i Danmark er i lønmodtagerbeskæftigelse i 3. kvartal 2021.

Andel af 21-64-årige flygtninge og familiesammenførte til flygtninge med 3 års ophold i Danmark i lønmodtagerbeskæftigelse, 1. kv. 2015-3. kv. 2021, pct.



Kuva 1. Pakolaisten ja perheen yhdistämisen perusteella Tanskaan tulleiden työllistyminen palkkatyöhön v. 2015-2021.

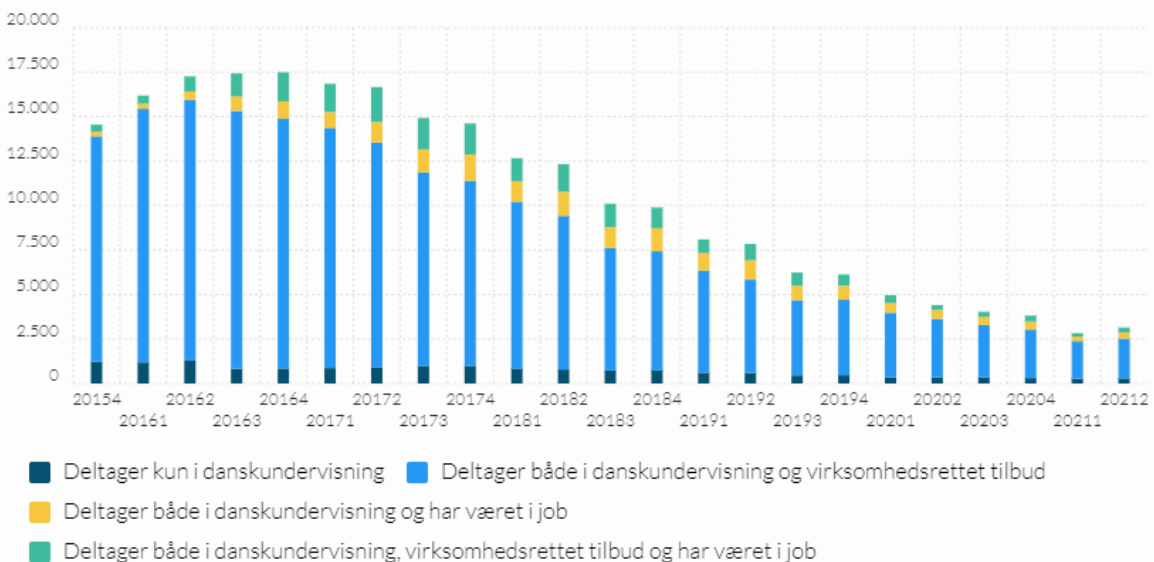
Maahanmuuttajien työkokeilupaiikkojen löytymisessä on myös haasteita. Jopa 70 % kunnista kokee olevan vaikeaa tai erittäin vaikeaa löytää harjoittelupaikkoja. Tämä on johtanut siihen, että turvapaikanhakijoita sijoitetaan työkokeiluihin sattumanvaraisesti, jolloin työllistyminen on työkokeilun jälkeen heikkoa.

Pääsyitä maahanmuuttajien heikkoon työllistymiseen ovat puutteellinen pätevyys/tietotaito suhteessa työmarkkinoiden tarpeisiin, puutteellinen kielitaito, puutteelliset tiedot tanskalaisista työmarkkinoista, sekä erilaiset terveyteen ja hyvinvointiin liittyvät haasteet.

Hallituksen tahtotila on aktivoida täysiaikaisesti kaikki turvapaikanhakijat ja työttömät maahanmuuttajat. Hallitus ehdotti syksyllä 2021 työttömille maahanmuuttajille kohdistettua **37 tunnin viikkotyövelvoitetta**. Maahanmuuttajille kohdistettu rahallinen tuki olisi haluttu sitoa työvelvoitteeseen. Hallitus ei vielä ole onnistunut saamaan aloitteelle parlamentissa riittävää tukea mutta on todennut nostavansa asian uudelleen esille tulevissa työmarkkinoita koskevissa neuvotteluissa.

Työllistymiskehitys ei yksinään anna riittävää kuvaa kotoutumisen onnistumisesta. Esimerkiksi tanskankielen opetukseen osallistuvien ja kielitaitokokeen suorittaneiden pakolaisten ja perheen yhdistämisen perusteella tulneiden määrä on ollut useita vuosia laskussa. On myös hyvä pitää mielessä myös viime vuosien muutos mm. turvapaikkahakemusten ja Tanskan vastaanottamien pakolaisten määrän huomattavassa vähenemisessä.

Antal deltagere i danskuddannelse blandt voksne flygtninge og familiesammenførte omfattet af program under integrationsloven, som modtager ydelse, fordelt på deltagelse i virksomhedsrettede tilbud og arbejdsmarkedet, 4. kvartal 2015 - 2. kvartal 2021



Kuva 2. Tanskan kieliopetukseen ja työmarkkinoille osallistuvien aikuisten pakolaisten ja perheen yhdistämisen perusteella tulneiden määrä v. 2015-2021

Lisätietoja (tanskaksi): <https://integrationsbarometer.dk/>

Paradigmanmuutoksen myös korostunut **epävarmuus Tanskassa oleskelun kestosta** heikentää maahanmuuttajien työllistymismotivaatiota ja vaikuttaa kielteisesti myös työnantajien sitoutumiseen. Joidenkin asiantuntijoiden mukaan paradigmanmuutos on siten heikentänyt maahanmuuttajien työllistymistä.

Kotouttamistukien pienentäminen on tutkimusten mukaan johtanut **köyhyyden lisääntymiseen**, mikä vuorostaan lisää rikollisuutta, terveydenhuoltojärjestelmän kuormitusta ja lasten huonoa koulumenestystä. Monet maahanmuuttajataustaiset lapsiperheet elävät suhteellisen köyhyysrajan alapuolella, tuet eivät yllä tanskalaiselle minimitasolle.

Tulkkauspalvelujen rajaaminen tapauksissa, joissa henkilö ei osallistu tanskan kieliopetukseen tai kieliopinnot eivät muuten edisty, **ei ole ollut huomattavasti Tanskassa julkisessa keskustelussa**. Ulkomaalaisille on tietyissä tilanteissa oikeus saada viranomaisten kustantamaa tulkkausapua (ml. turvapaikanhakijat turvapaikkaprosessissa, rikosoikeudellisissa asioissa), ja joissain tapauksissa viranomaiset arvioivat tulkkauksen tarpeen (esim. sairaanhoito/lääkäripalvelut). Tulkkauksen maksu riippuu tilanteesta. Lääkäri/sairaanhoitopalveluiden osalta asiakas joutuu maksamaan tulkkauksesta, mikäli on asunut Tanskassa yli kolme vuotta eikä ymmärrä tanskan kieltä tai voi keskustella tanskaksi.

Tulkkauspalveluja mm. kunnille ja viranomaisille tällä hetkellä tarjoava Dansk Flygtningehjælp ilmoitti kesällä 2020 lopettavansa tulkkauspalveluiden tarjoamisen mm. kustannussyihin ja lainsäädäntöön muuttumiseen vedoten. Palvelun odotetaan lakkaavaan viimeistään elokuussa 2022. Tulkkauksista on tosiasiallisesti tällä hetkellä Tanskassa tarjolla melko vähän suhteessa tulkkauspalveluiden todelliseen tarpeeseen. Dansk Flygtningehjælp kertoi myös keskittyvänsä tulevaisuudessa mm. työllistymisavun tarjoamiseen hiljattain saapuneille ja Tanskassa jo pidemmän aikaa asuneille pakolaisille ja heidän perheilleen.

Lisätietoja: ministerineuvos Katja Luopajarvi, Kööpenhaminan suurlähetystö, GSM: +45 40 62 79 21, katja.luopajarvi@formin.fi