



Valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaostolle
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntö: HE 41/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024

Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto teemasta kotoutuminen ja kansainvälinen osaaminen (Teema: PL 32)

Valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaosto on pyytänyt Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024 teemasta **kotoutuminen ja kansainvälinen osaaminen**.

Maahanmuuttaneiden kotoutumisen onnistumisella on suuri merkitys koko suomalaisen yhteiskunnan menestykselle. Tavoitteen saavuttaminen vaatii tiivistä yhteistyötä ja kehittämistoimia. Uudenmaan ELY-keskus pitää lisäksi maahanmuuttaneiden oman osallisuuden lisäämistä ensiarvoisena kehittämiskohteena kaikkien kotoutumiseen tähtäävien tavoitteiden saavuttamiseksi. Olennaisin tekijä kotoutumisen onnistumisen taustalla on kuitenkin **yhteiskunnan vastaanottavuus**.

1. Kotoutumisen kipupisteet

Kansainvälisten osaajien rekrytointi ja 3 kk sääntö

Vuoden 2024 talousarvioesityksen mukaan kansainvälisten osaajien liikkuvuudella on kasvava elinkeinopoliittinen merkitys Suomen osaamispääoman ja kilpailukyvyyn vahvistamiseen sekä uusien työpaikkojen ja innovaatioiden syntyyn. Näitä tavoitteita pyritään edistämään nopeuttamalla oleskelulupamenettelyjä, vahvistamalla osaajien maahanmuuton pysyviä rakenteita ja Suomen houkuttelevuutta sekä tukemalla kansainvälisten osaajien ja heidän perheidensä asettautumista ja kotoutumista. Uudenmaan ELY-keskus tukee näiden tavoitteiden saavuttamista ja asetettuja keinoja.

Orpon hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite, ns. 3 kk sääntö, joka kuuluu näin: *Työperusteinen oleskelulupa sidotaan nykyistä vahvemmin työhön siten, että Suomesta on poistuttava, jos henkilön työsuhde loppuu eikä hän ole kolmen kuukauden kuluessa solminut uutta työsuhdetta.* Toteutuessaan tämä tavoite on hyvin ristiriitainen talousarvioesityksen edellä mainitun kirjauksen kanssa, koska se heikentäisi Suomen houkuttelevuutta ja estäisi kansainvälisten osaajien ja heidän perheidensä kotoutumista ja asettautumista Suomeen.

Uudenmaan ELY-keskus on mukana työ- ja elinkeinoministeriön työryhmässä, jonka työn pohjalta valmistellaan hallituksen esitystä kolmen kuukauden säännön sekä työnteko-oikeuden laajentamisen osalta työvoimapula-aloille. **Kolmen kuukauden sääntöä voi pitää hyvin haastavana ulkomailta tulleen työntekijän ja hänen perheensä näkökulmasta.** On nimittäin käytännössä todettu, että rekrytointiprosessit vievät helposti enemmän aikaa kuin kolme kuukautta varsinkin, jos työnhaku osuu loma-aikoihin. Lisäksi työmarkkinat menettävät säännön seurauksena osaavaa työvoimaa, joka on jo mahdollisesti alkanut integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan. Specialists in Finland -ryhmä on tuonut kyselyn kautta esille kansainvälisten osaajien näkökulmia säännöstä. Kyselyyn saapuneiden vastausten mukaan etenkin erityisasiantuntijat ja kansainväliset opiskelijat

23.10.2023

pohtivat Suomesta pois muuttamista, ja myös raportoivat, etteivät olisi muuttaneet Suomeen, mikäli tämä sääntö olisi ollut voimassa jo aikaisemmin (<https://drive.google.com/file/d/1-caKnNL0eUeXqkZdIeX62dNgG0EibAco/view>). Kolmen kuukauden säännön toteuttamiseen liittyy myös käytännön ongelmia, esimerkiksi miten työnantajan velvollisuus ilmoittaa työsuhteen päättämisestä toteutetaan.

Yhteiskunnan vastaanottavuus on avain kotoutumisen onnistumiselle

Uudenmaan ELY-keskus tukee sitä, että kotoutumisen palveluprosesseja kehitetään ja että suomalaisilla työmarkkinoilla esiintyviin väärinkäytöksiin puututaan ennakoiden ja tehokkaasti. Tämä edistää Suomen hyvää mainetta kansainvälisten osaajien ja opiskelijoiden keskuudessa. On myös olennaista, että kiinnitetään huomiota maahantulon perusteesta riippumatta henkilöiden Suomeen integroitumiseen sekä työllistymisen edistämiseen.

Kaikkien tulijoiden osalta kotoutumisen onnistuminen, ja myös mikäli haluamme saada kansainväliset osaajat perheineen jäämään pysyvästi maahamme, edellyttää kuitenkin, että saamme luotua Suomesta yhteiskunnan, joka on vastaanottava ja moninainen. Mikäli yhteiskunnassa ja työelämässä esiintyvää erityisesti rakenteellista rasismia ei saada kitkettyä pois, talousarviossa esitetyt panostukset kotoutumiseen eivät tuo riittävää muutosta maahanmuuttaneiden hyvinvointiin ja työllisyyteen.

Suomalaisessa työelämässä vallitseva rasismi ja rekrytointisyrjintä ovat monilla työllistymisen esteenä, ja niihin puuttumiseksi tulee ottaa kaikki toimet käyttöön tekemällä yhteiskunnan eri tasot ja sektorirajat ylittävää yhteistyötä.

Kotoutumiskoulutus on keskeisin kotoutumista ja kielitaitoa edistävä palvelu

Talousarvioesityksessä esitetään, että kotoutumiskoulutuksessa olevien määrä pysyisi edellistä vuotta vastaavalla tasolla. Uudellamaalla kotoutumiskoulutuksen tarpeessa olevat ja kotoutumiskoulutukseen kuluvat varat ovat kuitenkin olleet kasvussa vuonna 2023 ja vaikka tulevaa vuotta on vaikea ennustaa tarkkaan, vaikuttaa tarve pysyvän korkealla tasolla. Vuoden 2023 tammi-syyskuussa aloituksia kotoutumiskoulutuksissa on ollut 6302, kun vastaavana aikana vuonna 2022 aloituksia oli vain 4925. Kotoutumissuunnitelmia on allekirjoitettu vuoden 2023 tammi-elokuun aikana 200 suunnitelmaa enemmän kuin vuonna 2022 yhteensä. Suomen kielen lähtötasoarvioinneissa optiosopimuksen käyttöönottoa on jouduttu aikaistamaan asiakasmäärän kasvaessa. Aiemmin lähtötasoarviointit ovat riittäneet hyvin. Kotoutumiskoulutus on kaikkein keskeisin kotoutumista ja kielitaitoa edistävä palvelu.

Koulutukseen pääsyn nopeus ja laatu on turvattava, ja toivottavasti resurssit voidaan pitää riittävinä myös vuonna 2024, sillä vaje kotoutumiskoulutuksen toteutumisesta aiheuttaa palvelutarvetta, jota on hankalaa korvata muilla palveluilla. Hallituksen esityksessä vuoden 2024 talousarvioksi kuitenkin esitetään, että työllisyysmäärärahoja (julkiset työvoima- ja yrityspalvelut, momentti 32.30.51) alennettaisiin valtakunnallisesti 31,7 miljoonaa. Uudenmaan ELY-keskus on arvioinut, mitä vuodelle 2024 esitetty työllisyysmäärärahojen budjetti tarkoittaisi alueellisesti. Vaikuttaa siltä, että myös vuodelta 2023 siirtyvän määrärahan suuruus tulisi olemaan huomattavasti edellisvuotta alhaisempi. Jos vuoden 2024 määräraha ei kompensoi kyseistä alenemaa, joudutaan mahdollisesti tekemään palvelutasoon alennuksia. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi palveluihin osallistuvien henkilöiden rajaamista.

Kotoutumiskoulutus-kokonaisuus on Uudenmaan suurin ostopalvelutyyppi ja sen toteuttamiseen on viime vuosina budjetoitu Uudellamaalla runsaasti myös ristiinkäytettävää määrärahaa, sillä kotoutumiskoulutukseen kiintiöity määräraha ei ole ollut riittävällä tasolla. Näyttää vahvasti siltä, että myös vuonna 2024 jouduttaisiin tekemään näin.

23.10.2023

Työvoimapalvelut ovat siirtymässä vuoden 2025 alussa kunnille. Vielä on epävarmaa, mitkä kaikki ostopalvelusopimukset tullaan siirtämään tuleville työllisyysalueille vuodenvaihteessa 2024–2025, mutta olisi tärkeää turvata se, ettei palveluvelkaa syntyisi kotoutumiskoulutuksessa, muissa työllistymistä tai osaamista edistävissä palveluissa tai yritysten menestymisedellytysten kehittämiseen tähtäävissä palveluissa jo ennen muutosta sen vuoksi, että työllisyysmäärärahat eivät riittäisi tarvittaviin palveluihin.

On myös huomioitava, että työperusteisina Suomeen muuttaneet eivät ole lakisääteisen kotoutumis- tai kielikoulutuksen kohderyhmää, ja henkilön kielitaidon edistäminen on pääosin yksilön vastuulla. Kurssien saatavuus ja joustavuus työaikojen mukaan voi olla haastavaa, ja myös kurssin hinta voi olla kynnyskysymys maahanmuuttaneelle, riippuen palkkatasosta. Työnantajilla on mahdollisuus hyödyntää valtion subventoimia kielikoulutuspalveluita (työpaikkasuomi/-ruotsi), mutta näiden käyttöaste on työperusteisten maahanmuuttajien määrään nähden vielä matalahko (Uudenmaan puolivuotisraportti 1.1.-30.6.2022: 17 yritystä ostanut palvelun 315 työntekijälle). Lisäksi kansainvälisten opiskelijoiden suomen kielen koulutus tutkinnon osana on usein varsin vähäistä (pois lukien kaksikieliset sote-alan tutkinnot), eikä heidän kielitaitonsa ole välttämättä työmarkkinoiden vaatimalla tasolla valmistumisen aikana. Tämä heikentää heidän työllistymistään ja näin ollen myös kiinnittymistään Suomeen.

Maahanmuuttaneiden naisten työllisyyden edistäminen

Uudenmaan ELY-keskus pitää hyvänä, että maahanmuuttajanaiset on otettu yhdeksi erityiseksi kohderyhmäksi, ja että heidän osallistumismahdollisuuksiaan sekä työllistymistään tuetaan. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat kotona lapsiaan hoitavat pakolaistaustaiset äidit. Heidän tavoittamisensa ja saamisensa työvoima- ja muiden palvelujen piiriin on ensiarvoisen tärkeää. Myös vuonna 2024 suurimmista haasteista työllisyyden osalta on Ukrainasta paenneiden (pääosin naisten) työllistäminen ja heidän perheidensä kokonaisvaltaisen osallisuuden edistäminen ja yhteiskuntaan kiinnittäminen.

Samaan aikaan on kuitenkin kiinnitettävä huomiota myös miesten kotoutumisen ja työllisyyden edistämiseen: jos perheen isä ei kotoudu, sillä voi olla kielteisiä vaikutuksia muun perheen kotoutumiseen.

Ulkomaalaistaustaiset lapset ja nuoret, erityisesti pojat, suomalaistaustaisia haavoittuvammasa asemassa

Uudenmaan ELY-keskus tukee tavoitetta lasten ja nuorten syrjäytymisen ja radikalisoitumisen ehkäisystä sekä talousarvioesityksen kirjauksia nuorten työelämään kiinnittymisen ja työllistymisen sekä hyvinvoinnin tukemisesta. Erityisesti nuorten palveluissa ennaltaehkäisevä työ on kaikkein tuloksellisinta työtä ja siksi siihen tulisi panostaa.

Nuorten osallisuus on vahvasti yhteydessä hyvinvointiin ja sitä kautta myös työllistymiseen. THL:n toteuttaman selvityksen (2023) [Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi tutkimusten ja selvitysten valossa](#) mukaan ulkomaalaistaustaiset nuoret ovat selvästi suomalaistaustaisia haavoittuvammasa asemassa. Hyvinvoinnin vajetta kasautuu erityisesti yläkouluikäisille ulkomailla syntyneille, ulkomaalaistaustaisille pojille. Pojat elävät muita nuoria turvattomammassa elinympäristössä, kokevat enemmän yksinäisyyttä, väkivaltaa ja ovat alttiimpia riskikäyttäytymiselle. Uudenmaan ELY-keskus pitää tärkeänä, että tähän ryhmään kiinnitetään jatkossa erityistä huomiota.

Kolmannen sektorin rooli on merkittävä kotoutumisen edistämisessä

ELY-keskus kannattaa eri toimijoille, mutta erityisesti järjestöille, kohdennettavia kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseen sekä rasismien ja etnisen syrjinnän ehkäisemiseen tarkoitettuja valtion avustuksia. Vuonna 2025 voimaan astuvassa uudessa kotoutumislaisa kolmannen sektorin rooli kotoutumista edistävissä työssä entisestään korostuu. Vuonna 2024 eri toimijoiden on tehtävä tiivistä yhteistyötä ja

23.10.2023

valmistauduttava suunnitelmallisesti, jotta siirtymä vuoteen 2025 on mahdollisimman sujuva. Järjestöjen osallistuminen kotoutumista edistävään työhön on tunnistettu merkittäväksi tekijäksi kotoutumisen onnistumiselle.

2. **Millä aloilla työvoimapula on kovin ja millaiset mahdollisuudet niillä aloilla on houkutella kansainvälisiä osaajia tai työllistää maahan jo muuttaneita?**

Uudellamaalla työvoimapula on kovin sosiaali- ja terveysalalla, ICT-alalla ja opetuslalla. Myös muilla aloilla työnantajat kokevat työntekijäpulaa, mutta tällöin kyse on monesti tilastojen valossa kohtaanto-ongelmasta, eli työttömänä olevat hakijat eivät syystä tai toisesta hakeudu avoimiin paikkoihin tai heitä ei osata tavoittaa. Lisäksi monella alalla työvoiman tarve on kausiluontoista ja epätyypillisiä työsuhteita on paljon. Sote-alalla osassa ammattitehtäviä työskentelee jo merkittävä osuus ulkomaalaistaustaisia henkilöitä, esimerkiksi lääkäreiden osuus eri ammattiryhmissä on 9–11 %. Sairaanhoidajien ja lähihoitajien ammattiryhmissä osuus on matalampi, mutta Työvoimatietokartta-datumallissa arvioidaan näiden ammattien potentiaali työllistää ulkomaisia osaajia hyväksi. Osassa soten työvoimapula-ammateissa ulkomaisen työvoiman potentiaali arvioidaan matalaksi, esimerkiksi kuulontutkijat ja puheterapeutit. Myös opetuslalla potentiaali arvioidaan matalahkoksi. ICT-alalla on selvästi korkeampi potentiaali työllistää ulkomaalaistaustaista työvoimaa.

Hallitusohjelmassa on linjattu, että työperusteiselle maahanmuutolle ei aseteta määrällisiä tavoitteita vaan työvoiman kysyntä lähtee työnantajista ja maahanmuuton määrä määrittyy sitä kautta. Hallitusohjelmassa painotetaan myös EU/ETA-alueelle keskittyviä rekrytointia, ja kohdemaiksi on valittu Vietnam, Brasilia, Intia ja Filippiinit. ELY-keskusten yhteistyönä on kilpailutettu alkuvuodesta 2023 rekrytoiva sote-alan lähtömaakoulutus, jonka tavoitteena on saada erityisesti terveydenhuoltoalan työntekijöitä Suomeen EU/ETA-alueelta. Toistaiseksi työnantajien kiinnostus on ollut hyvin vähäistä, ja palvelu on vasta käynnistetty tai käynnistymässä muutaman toimijan kanssa. Näiden toimeksiantojen kautta rekrytoitavat ja kielikoulutuksen läpäisseet henkilöt perheineen ovat muuttamassa Suomeen kesällä tai syksyllä 2024. Monet hyvinvointialueet sekä sote-alan yritykset ovat jo aikaisemmin käynnistäneet rekrytointia EU/ETA-alueiden ulkopuolelta yksityisten rekrytointifirmojen kautta. Näissä rekrytoinneissa haastavaa on henkilön tutkinnon ja osaamisen tunnistaminen Suomessa, joten EU/ETA-alueen sote-alan osaaja voi aloittaa koulutustasosta ja työkokemuksesta riippumatta ainoastaan hoiva-avustajana.

Sote-alan lähtömaakoulutuksen kanssa samaan aikaan on kilpailutettu myös rekrytoiva ammattitaidon testaus teknologiateollisuuden toimialalle, jonka tavoitteena on tukea työnantajia rekrytointiprosesseissa, niin ikään EU/ETA-alueilta. Tämä palvelu ei myöskään ole houkutellut työnantajia, vaikka useita keskusteluita työnantajien kanssa eri puolella Suomea onkin käyty. Tämänhetkisen tiedon mukaan yksikään työnantaja ei ole vielä jättänyt hakemustaan tämän palvelun hyödyntämiseksi. Myös tällä sektorilla yksityiset rekrytointifirmat tarjoavat yrityksille rekrytointipalveluita EU/ETA-alueen ulkopuolelta. TE-palveluiden siirtyminen kuntiin tuonee katkon molempiin lähtömaakoulutuksiin ja niiden markkinointiin. Sote-alan lähtömaakoulutuksessa hankintaprosessi ja kielikoulutus kestää vähintään 8–10 kuukautta, teknologiateollisuudessa aika riippuu kielikoulutuksen tarpeesta. Nyt Pohjois-Savon ELY-keskuksen hallinnoimien palveluiden täytyy päättyä viimeistään syksyllä 2024. Vielä ei ole selvyyttä, kuka hallinnoi lähtömaakoulutuksia työllisyyspalveluihin tulevien muutosten jälkeen 1.1.2025.

Pääosa ulkomaalaistaustaisista lääkäreistä on päteväytynyt työhönsä lisäkoulutuksella Suomeen muuton jälkeen. Monia maahanmuuttajia ohjataan kouluttautumaan hoiva-avustajiksi tai lähihoitajiksi, mutta muissa terveydenhuoltoalan ammateissa heitä on vähemmän. Jatkossa olisi tärkeää, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetusalan osaamista pystyttäisiin paremmin hyödyntämään ja esimerkiksi Suomeen muuttavat sairaanhoidajat, opettajat ja lastentarhanopettajat voisivat helpommin päteväytyä omaan ammattiinsa, etenkin jos heidän koulutuksensa on EU/ETA-alueen ulkopuolelta. Osaamisen ja tutkintojen tunnistamisen prosessia tulisi kehittää, ja myös esimerkiksi mahdollistaa yleisen kielitutkinnon (YKI-testi) tekeminen osana

23.10.2023

lähtömaakoulutusta vielä ulkomailla asuessa. Esimerkiksi Ruotsi tekee tätä etänä. Parhaiten muualta tulevaa työvoimaa osataan hyödyntää ICT-aloilla, mikä johtuu osittain siitä, että yleisesti käytetty työkieli on englanti.

Maan sisällä kohtaanto-ongelmiin haetaan ratkaisuja esimerkiksi Uudenmaan ELY-keskuksen koordinoimalla Tulevaisuuden työmarkkinat - ESR+ hankkeella. Kohtaanto-ongelmissa voi olla kyse alueellisesta kohtaannosta, mutta myös osaamisen ja työmarkkinoiden tarpeiden kohtaamiseen tulisi kiinnittää esimerkiksi maahanmuuttajille suunnatun täydennyskoulutuksen avulla enemmän huomiota. Pelkkä osaamisen parantaminen ei kuitenkaan riitä, jos maahanmuuttaneet eivät työllisty työnantajien syrjivien asenteiden ja rasismien vuoksi. Jatkovaa asennetyötä on siis tehtävä kaikilla yhteiskunnan tasoilla.

Kehittämispäällikkö

Henna Koivula

Ryhmäpäällikkö

Minna Mattila

Tämä asiakirja KEHA/43852/2023 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/43852/2023 har godkänts elektroniskt

Hyväksyjä Koivula Henna 24.10.2023 09:20

Esittelijä Mattila Minna 23.10.2023 17:14