

Työ- ja elinkeinoministeriö
Johtava asiantuntija Antti Kaihovaara
Asiantuntijalausunto
24.10.2023

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaosto

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

KIRJALLINEN ASIAANTUNTIJALAUUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2024 (HE 41/2023 VP)

Teema: PL 32 Kotoutuminen ja kansainvälinen osaaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallisen asiantuntijalausuntonsa vuoden 2024 talousarvioehdotuksesta työ- ja elinkeinoministeriön hallinnon-alalla teemasta kotoutuminen. Tässä asiantuntijalausunnossa käsitellään kotoutumisen ja työperusteisen maahanmuuton määrärahoja vuoden 2024 talousarviesityksessä, uusia toimia ja arviota niiden vaikutuksista, sekä kipupisteitä.

1 KOTOUTUMISEN EDISTÄMISEN MÄÄRÄRAHAT JA NIIDEN MUUTOKSET

Kotoutumisen ja kansainvälisen osaamisen määrärahoiksi ehdotetaan 389,1 milj. euroa, joka on 94,8 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2023 varsinaisessa talousarviossa. Momentilta 32.50.30 (Valtion korvaukset kotoutumisen edistämisestä) korvataan kunnille, hyvinvointialueille ja Kansaneläkelaitokselle pakolaisten (ml. kotikunnan omaavien tilapäistä suojelua saavien) vastaanotosta ja kotoutumisen edistämisestä aiheutuvia kustannuksia. Momenttia 32.50.03 (Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistäminen) käytetään maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen sekä kansainvälisen osaamisen ja työperusteisen maahanmuuton edistämiseen.

1.1 Valtion korvaukset kotoutumisen edistämisestä (mom. 32.50.30, arviomääräraha)

Momentin 32.50.30 (Valtion korvaukset kotoutumisen edistämisestä, arviomääräraha) määrärahaksi esitetään 384,25 milj. euroa, mikä on noin 97,24 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2023 talousarviossa.

Määrärahan nousu aiheutuu pääosin Venäjän hyökkäyssotaa Ukrainasta pakenemaan joutuneiden kotikunnan saaneiden tilapäistä suojelua saavien henkilöiden siirtymisestä kunnille ja hyvinvointialueille maksettavien kustannusten korvausten piiriin.

Tilapäistä suojelua saavien kotoutumista edistävien palveluiden kustannusten korvauksista aiheutuisi vuodelle 2024 lisäystä arviolta noin 109,89 milj. euroa. Arvio sisältää

suuria epävarmuuksia. Toteutunut summa voi olla merkittävästi pienempi tai suurempi riippuen siitä, miten Ukrainan turvallisuustilanne kehittyy, kuinka paljon tilapäistä suojelua hakevia Suomeen tulee ja kuinka moni heistä jää maahan pysyvämmiin.

Valtiontaloudelle aiheutuvat kustannukset olisivat kuitenkin huomattavasti yllä esitettyä pienemmät, sillä siirtyessään kunnallisten palveluiden piiriin tilapäistä suojelua saavien oikeus vastaanottopalveluihin loppuu kohtuullisen siirtymäajan jälkeen. Valtiovarainministeriön arvion mukaan valtiontalouden kustannukset ovat luultavasti ainoastaan hieman aiempaa suuremmat, kun tilapäistä suojelua saavat siirtyvät kunnallisten palveluiden piiriin.

Esitettyyn määrärahaan vaikuttaa myös Suomeen saapuvien turvapaikanhakijoiden määrä, sillä määrärahatarve perustuu vuosittaiseen arvioon oleskeluluvan saaneiden, kotoutumisen piirissä olevien pakolaisten määrästä. Sisäministeriön maahanmuutto-olettamien mukaan myönteisiä turvapaikkapäätöksiä vuonna 2024 tehtäisiin noin 2 400, mikä olisi arviolta noin 800 enemmän kuin vuonna 2023. Määrärahan määrään vaikuttaa oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden lisäksi kiintiöpakolaisten ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden perheenyhdistämisten määrät. Vuonna 2024 pakolaiskiintiöksi on esitetty 500 henkilöä.

Ilman huoltajaa tulleiden lasten, jotka ovat hakeneet kansainvälistä suojelua, huolenpito järjestetään oleskeluluvan myöntämisen jälkeen perheryhmäkodissa tai muuten tarkoituksenmukaisella tavalla. Yksiköitä on tällä hetkellä 15. Lisäksi järjestetään jälkihuoltoa 18-25 -vuotiaille. Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumislain muuttamiseksi on parhaillaan lausuntokierroksella. Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään hallitusohjelman mukaisesti ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten aikuistumisen tuen ikärajan laskemista 25 vuodesta 23 vuoteen. Muutos esitetään tulevan voimaan 1.7.2024, jolloin säästön arvioidaan olevan vuonna 2024 noin 0,4 miljoonaa euroa ja vuodesta 2025 lukien noin 0,8 miljoonaa euroa (hallituksen esityksen antamisen jälkeen annettavassa vuoden 2024 lisätalousarvioesityksessä).

Vuonna 2024 laskennallisten korvausten piirissä arvioidaan olevan 12 180 kansainvälistä suojaa saavaa ja 21 067 tilapäistä suojelua saavaa henkilöä. Vuonna 2023 laskennallisten korvausten piirissä arvioidaan olevan 11 339 henkilöä. Vuoden 2024 pakolaiskiintiö on esitetty olevan 500. Vuonna 2023 tehty kiintiön korotus 850 henkilöstä 1 050 henkilöön vaikuttaa kuitenkin määrärahaan myös vuosina 2024-2026 (lisäys 2,2 milj. euroa/vuosi).

Taulukko 1. Momentin 32.50.30 arviomäärärahan kehitys (1000) euroa.

2022 tilinpäätös	2023 TA	2024 TAE	2025 Kehys	2026 Kehys	2027 Kehys
140 326	287 012	384 250	507 856	471 889	294 740

Laskennallisten korvausten piirissä oloaika on 3 vuotta, kiintiöpakolaisten osalta 4 vuotta. Laskennallisten korvausten piirissä olevien määrästä arvioidaan olevan noin 20 % alle 7-vuotiaita, joista kunnille ja hyvinvointialueille yhteensä maksettava korvaus on nykyisin 6 845 euroa/vuosi, ja 7 vuotta täyttäneitä 80 %, joista maksettava korvaus on 2 300 euroa/vuosi. Maahanmuuttajan alkukartoituksen laskennallinen korvaus kunnalle on 700 euroa/henkilö.

Laskennallisiin korvauksiin tulee muutoksia vuoden 2025 alussa liittyen kotoutumislain kokonaisuudistukseen sekä hallitusohjelman toimeenpanoon. Lausunnolla olevassa hallituksen esitysluonnoksessa kotoutumislain muuttamiseksi esitetään mm. kunnille ja hyvinvointialueille maksettavan laskennallisen korvauksen maksuajan lyhentämistä kolmesta vuodesta kahteen vuoteen ja kiintiöpakolaisten osalta neljästä vuodesta kolmeen vuoteen. Lisäksi hallitusohjelman mukaisesti tulkkauksesta aiheutuvien kustannusten korvauksia kunnille ja hyvinvointialueille esitetään vähennettävän vuosittain 3 miljoonaa euroa.

Todellisten kustannusten mukaan hyvinvointialueelle korvataan nykyisin

- toimeentulotuki enintään kolmen vuoden ajalta,
- sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannuksia sekä muita erityiskustannuksia enintään 10 vuoden ajalta,
- tulkkauksen järjestäminen ilman aikarajaa* sekä
- paluumuuton tukeminen.

* Tulkkauksesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta ilman aikarajaa luovutaan vuoden 2025 alusta lukien ja tulkkauuskustannukset sisällytetään osaksi laskennallista korvausta sekä kuntien että hyvinvointialueiden osalta.

Lisäksi hyvinvointialueille korvataan todellisten kustannusten mukaan nykyisin

- alaikäisten, ilman huoltajaa tulleiden oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden sijoittamisesta perheryhmäkohtiin, muuhun asuinyksikköön sekä perhehoidosta, asumisen tukipalveluista ja muista lastensuojelun palveluihin rinnastettavista toimenpiteistä kunnalle aiheutuneet kustannukset siihen saakka kunnes nuori täyttää 25 vuotta. Kustannuksia korvattaisiin hallitusohjelman mukaisesti 1.7.2024 alkaen siihen asti kunnes nuori täyttää 23 vuotta.
- Ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvia kustannuksia
- Sodissa vapaaehtoisina palvelleista henkilöistä aiheutuvia kustannuksia
- Entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevista henkilöistä aiheutuvia kustannuksia*

* Poistuva erä, ei mukana enää 2025 kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa.

Kunnalle korvataan todellisten kustannusten mukaan nykyisin:

- Tulkkauksen järjestäminen ilman aikarajaa*
- Vastaanottoon varautumisen kustannuksia
- Muita erityiskustannuksia
- Ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvia kustannuksia
- takautuvasti vuosina 2021-2022 kunnalle syntyneitä kustannuksia, joita nykyisin korvataan hyvinvointialueelle

* Tulkkauksesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta ilman aikarajaa luovutaan vuoden 2025 alusta lukien ja tulkkauuskustannukset sisällytetään osaksi laskennallista korvausta sekä kuntien että hyvinvointialueiden osalta.

Kansaneläkelaitokselle on korvattu 1.1.2017 lukien perustoimeentulotuen kustannukset.

Yksikkökustannusten mitoitusperusteena käytetään edellisen vuoden käyttötarkoitussittain toteutuneita kustannuksia suhteessa kaikkiin korvausten piirissä oleviin henkilöihin. Näin ollen laskennalliset yksikkökustannukset vaihtelevat jonkin verran vuosittain. Kunnat ja hyvinvointialueet voivat hakea korvausta kahden vuoden kuluessa jälkikäteen, mikä aiheuttaa vaihtelua määrärahan kulumiseen.

Momentin 32.50.30 määrärahan lisäksi pakolaisia vastaanottavia kuntia tuetaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle sisäministeriön momentilta 26.01.26 osoitettavalla EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) uudelleensijoittamisen erillismäärärahalla. Erillismäärärahaa on osoitettu työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle 10,5 milj. euroa vuoden 2023 talousarviossa ja noin 3,8 milj. euroa vuoden 2024 talousarviosityksessä. Vuonna 2024 määrärahasta myönnetään pakolaisia vastaanottaville kunnille ja hyvinvointialueille lisätukea sekä takautuvasti vuonna 2023 vastaanotetuista kansainvälistä suojelua saavista henkilöistä että vuoden 2024 vastaanotosta. Lisäksi määrärahalla toteutetaan pakolaisten vastaanottoa kuntiin tukevaa kehittämistä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla.

Pakolaisten suunnitelmallinen vastaanotto nopeuttaa kotoutumisen käynnistymistä sekä mahdollistaa kuntien ja alueiden toimijoiden pitkäjänteisen, vaikuttavan kotoutumista edistävän työn. Oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden nopea siirtyminen kuntiin vähentää myös yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia, koska pitkittynyt asuminen vastaanottokeskuksessa on kallista. Kattava pakolaisten vastaanotosta sopineiden kuntien verkosto ja alueellinen vastaanoton suunnittelu tukevat hallittua kuntiin siirtymistä.

Pakolaisia vastaanottavien kuntien verkosto laajeni merkittävästi kuntapaikkatarpeen kasvaessa vuosina 2015–2016. Vastaanottohalukkuus on säilynyt kunnissa korkeana; noin kahdella kolmesta Suomen kunnista on edelleen ELY-keskuksen kanssa sopimus pakolaisten vastaanotosta. Työ- ja elinkeinoministeriö on asettanut ELY-keskuksille vuoden 2024 tavoitteeksi 3 300 kuntapaikkaa. Tavoite pohjautuu sisäministeriön arvioon oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden ja tilapäistä suojelua saavien määrästä sekä pakolaiskiintiön suuruuteen. Kuntapaikoille ohjataan ensisijaisesti kiintiöpakolaiset, ilman huoltajaa maahan tulleet lapset sekä muut haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt. Pääosa oleskeluluvan saavista turvapaikanhakijoista ja tilapäistä suojelua saavista, joilla on kotikunta, muuttavat kuntiin itsenäisesti tai vastaanottokeskuksen työntekijöiden ohjauksen ja neuvonnan tukemana.

Taulukko 2. Pakolaisten toteutuneet kuntasijoituspaikat, vähintään (lkm).

2022 toteuma	2023 tavoite	2024 tavoite
1 402	4 200	3 300

Kaikkia kuntien kanssa neuvoteltuja kuntapaikkoja ei ole voitu hyödyntää, sillä monet oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat muuttavat haluamaansa kuntaan itsenäisesti tai asuvat jo turvapaikanhakuvaiheessa yksityismajoituksessa. Lisäksi kunnilla olisi halukkuutta ottaa vastaan kiintiöpakolaisia vuoden 2024 pakolaiskiintiöön nähden lähes kolminkertainen määrä.

1.2 Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistäminen (mom. 32.50.03, siirtomääräraha 2 v)

Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistämiseen esitetään momentille 32.50.03 noin 4,85 milj. euroa. Määrärahassa on vähennystä 2,39 milj. euroa vuoden 2023 varsinaiseen talousarvioon verrattuna. Määrärahassa on huomioitu kuntien moniammatilliseen osaamiskeskustoimintaan ja maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluihin kohdennetun määrärahan vähennys (2,16 milj. euroa).

Taulukko 3. Momentin 32.50.03 määrärahan arvioitu käyttö (euroa) vuonna 2024.

Kotoutumisen ja työllistymisen edistäminen	2 411 000
Kotoutumisen osaamiskeskus	500 000
Valtionavustukset	
— Kuntien moniammatillinen osaamiskeskustoiminta	670 000
— Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelut	670 000
— Avustukset järjestöille ja muille toimijoille	600 000
YHTEENSÄ	4 851 000

Maahanmuuttajien kotoutumisen tehostamiseksi ja nopeuttamiseksi sekä työvoiman maahanmuuton sujuvoittamiseksi arvioidaan käytettävän noin 2,4 miljoonaa euroa vuonna 2024.

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi ja nopeuttamiseksi kehitetään kotoutumispalveluita. Palvelujen tehostamiseksi kehitetään muun muassa työvoiman ulkopuolella olevien, etenkin kotona lapsia hoitavien vanhempien tavoittamista ja ohjaamista kotoutumista, työllistymisvalmiuksia ja työllistymistä edistävien palveluiden piiriin, vahvistetaan ohjausta TE-toimistojen ja oppilaitosten yhteistyönä sekä kehitetään kotoutumiskoulutusta osana maahanmuuttajien työllisyys- ja koulutuspolkuja.

Taulukko 4. Momentin 32.50.03 Määrärahan kehitys (1 000) euroa.

2022 tilinpäätös	2023 TA	2024 TAE	2025 Kehys	2026 Kehys	2027 Kehys
8 491	7 241	4 851	2 886	2 886	2 886

Kotoutumisen osaamiskeskustoimintaan arvioidaan käytettävän 500 000 euroa vuonna 2024.

Työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimivan kotoutumisen osaamiskeskuksen ydintehtävänä on ollut parantaa kotoutumista edistävän työn vaikuttavuutta tuottamalla kotoutumista koskevaa tietoa sekä vahvistamalla kotoutumisen parissa toimivien osaamista maahanmuutosta ja kotoutumisen edistämisestä. Osaamiskeskuksen tehtävät organisoidaan vuoden 2024 aikana uudelleen työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla, jotta voidaan vastata kotoutumislain kokonaisuudistuksen myötä vuoden 2025 alusta voimaan tuleviin eri viranomaisten muuttuviin työnjakoihin. Määrärahat käytetään kotoutumisen osaamiskeskuksen nykyisten tehtävien (kotoutumiskoulutuksen tietoperustan

vahvistaminen, kentän ammattilaisten osaamisen tuki ja kotoutumistoimijoiden verkostomainen, monialainen yhteistyö) hoitamiseen työ- ja elinkeinoministeriössä tai sen alaisessa hallinnossa. Kotoutumisen osaamiskeskuksen toimintamenoista katetaan myös kaikille maahan muuttaville jaettavan kirjallisen Tervetuloa Suomeen -perustietoaineiston tuotantokustannukset.

- Vuoden 2024 määrärahalla (500 000 euroa) vahvistetaan kotoutumispolitiikan tarvitsemää tietopohjaa muun muassa selvitysten, politiikkasuositusten ja temaattisten tutkimuswebinaarien avulla.
- Kotoutumispolitiikkaa tuetaan indikaattori- ja muulla tiedontuotannolla, arvioinneilla ja seurannalla.
- Kotoutumisen kumppanuusohjelma edistää julkisen ja kolmannen sektorin toiminnan yhteensovittamista ja tiedonkulkua.
- Kotoutumispolitiikasta ja -lainsäädännöstä, hyvistä käytännöistä, tutkitusta tiedosta sekä kotoutumistyön käytännön haasteista viestitään kotoutumistoimijoille ylläpitämällä verkkosivustoa, tilaisuuksilla ja julkaisuilla.
- Tuotetaan tietoaineistoja kotoutumislain kokonaisuudistuksen ja työvoimapalveluudistuksen toimeenpanon tukemiseksi kotoutujiin kohdentuvassa työssä kunnissa ja työllisyysalueilla.

Kuntien osaamiskeskustoimintaan arvioidaan käytettävän 670 000 euroa vuonna 2024.

Maahanmuuttajien monialaista osaamiskeskustoimintaa tuetaan valtionavustuksilla seitsemässä kaupungissa (Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Oulu, ja Jyväskylä.). Lisäksi Lahdessa tarjotaan osaamiskeskuspalvelua. Osaamiskeskuksissa tehdään monialaista yhteistyötä maahanmuuttajien yleistilanteen kartoittamiseksi, osaamisen tunnistamiseksi ja vahvistamiseksi sekä ohjauksen tehostamiseksi kunnan, TE-hallinnon ja oppilaitosten kesken. Osaamiskeskustoiminnan vahvuus on monialaisuus ja kokonaisvaltainen tuki. Osaamiskeskukset yhdistävät kuntien, TE-palvelujen ja oppilaitosten palvelut saman katon alle, mikä tehostaa resurssien käyttöä ja palveluiden vaikuttavuutta.

Vuosittain osaamiskeskukset palvelevat noin 3 000 – 3 500 maahanmuuttaja-asiakasta. Stadin osaamiskeskuksen seurannan mukaan sen asiakkaista noin 15 % työllistyy avoimille työmarkkinoille ja vajaa 50 % siirtyy koulutukseen. Loput siirtyvät muihin palveluihin, oppisopimuksiin tai työkokeiluihin taikka päättävät asiakkuuden muista syistä.

Vuonna 2024 rahoituksella tuetaan palveluiden vakiinnuttamista. Vuoden 2025 alusta lukien osaamiskeskustyyppistä toimintaa ja muuta maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymistä edistävää monialaista työtä rahoitetaan pysyvästi osana peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää.

Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluihin arvioidaan käytettävän 670 000 euroa vuonna 2024.

Maahanmuuttaneiden kotoutumista ja työllistymistä edistävien matalan kynnyksen monikielisten ohjaus- ja neuvontapalveluiden käynnistämistä, kehittämistä ja vakiinnuttamista kunnissa on tuettu valtionavustuksilla vuosina 2020-23. Kehittämistyön tavoitteena on parantaa ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta ja saavutettavuutta kunnissa sekä

yhdenmukaistaa ohjauksen ja neuvonnan laatua. Vuonna 2023 valtionavustushaussa myönnettiin avustusta 20 kunnalle tai kuntaverkostolle toiminnan vakiinnuttamiseen. Myös vuoden 2024 rahoituksella tuetaan palveluiden vakiinnuttamista ja tältä osin kuntien valmistautumista 1.1.2025 voimaan tulevan kotoutumislain toimeenpanoon. Ohjauksen ja neuvonnan järjestäminen on vuodesta 2025 alkaen osa kunnan lakisääteistä kotoutumisen edistämisen tehtävää, ja se rahoitetaan osana peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää.

Ohjaus- ja neuvontapalvelut ovat avoimia kaikille Suomeen muuttaneille ja niillä pyritään tavoittamaan myös sellaiset maahanmuuttajat, jotka eivät ole vielä kunnan tai TE-hallinnon palvelujen piirissä. Tavoitteena on tehostaa ohjautumista peruspalveluihin ja kotoutumista edistäviin erityispalveluihin, mutta myös kolmannen sektorin ja muun kotoutumista edistävän vapaa-ajantoiminnan pariin sekä vahvistaa maahanmuuttaneiden omaa toimijuutta.

Alkuvaiheen ohjauksella on havaittu olevan positiivisia työllistymisvaikutuksia. Ohjautuminen oikeaan aikaan, oikeaan paikkaan nopeuttaa kotoutumista ja työllistymistä sekä ehkäisee syrjäytymistä.

Järjestöille ja muille toimijoille suunnattuihin avustuksiin arvioidaan käytettävän 600 000 euroa vuonna 2024.

Momentin määrärahan avulla kohdennetaan järjestöjen ja muiden toimijoiden toimintaa ajankohtaisiin kotoutumisen ja hyvien väestösuhteiden edistämisen tarpeisiin. Järjestöjen ja muiden toimijoiden toimintaa on tuettu myös aiempina vuosina. Määrärahaa on käytetty muun muassa sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseen ja haitallisten perinteiden kitkemiseen sekä kotoutumislain kokonaisuudistuksen mukaisten uusien palvelujen kehittämiseen pääkaupunkiseudulla. Vuonna 2024 tuetaan esimerkiksi rasismien ja syrjinnän vastaista toimintaa sekä järjestöyhteistyötä.

1.3 Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut (mom. 32.30.51, siirtomääräraha 2 v)

Kotoutumiskoulutus toteutetaan pääsääntöisesti työvoimakoulutuksena, mutta sitä järjestään myös omaehtoisena opiskeluna (ml. vapaan sivistystyön järjestämä lukutaitokoulutus ja aikuisten perusopetus). Työvoimakoulutusta hankkivat nykyisin ELY-keskukset. Hankintajärjestelmä mahdollistaa koulutuksen räätälöinnin alueen maahanmuuttajaväestön tarpeet ja yritysten työvoimatarpeet huomioiden. Kotoutumiskoulutuksen sisällöissä painotetaan aiempaa enemmän ammatillisia sisältöjä kieliopintojen ja yhteiskuntatietouden rinnalla. Näin nopeutetaan maahanmuuttajaväestön työllistymistä ja sopeutumista suomalaiseen yhteiskuntaan.

Kotoutumiskoulutusta hankittiin vuonna 2022 yhteensä noin 1,6 miljoonaa opiskelijatyöpäivää. Työvoimakoulutuksena järjestettävässä kotoutumiskoulutuksessa olevien määrä on pysynyt melko vakaana usean vuoden ajan, mutta vuoden 2022 lopulla ja vuoden 2023 aikana määrä on lisääntynyt tilapäistä suojelua saavien ukrainalaisten hakeutuessa kotoutumiskoulutukseen. Vuonna 2022 koulutuksessa aloitti 13 606 henkilöä. Kotoutumiskoulutuksen keskihinta oli noin 30 euroa/opiskelijatyöpäivä. Naisten määrä kotoutumiskoulutuksessa on kasvanut viime vuosina. Vuonna 2022 koulutuksen aloittaneista naisia oli noin kaksi kolmasosaa.

Kohdennus kotoutumiskoulutukseen momentin 32.30.51 määrärahasta vuoden 2024 talousarviossa on arviolta 68,4 milj. euroa. Määrärahojen tarve on kasvanut ja määrärahoja on lisätty tilapäistä suojelua saavien hakeutuessa kotoutumiskoulutukseen.

Taulukko 5. Momentti 32.30.51 (julkiset työvoima- ja yrityspalvelut (S 2 v), 1 000 euroa (sisältää täydentävät ja lisätalousarviot).

Kotoutumiskoulutus	2022 toteuma	2023 arvio	2024 arvio
	47 868	53 792	68 398

Vuonna 2022 kotoutumiskoulutuksen päättäneistä 3 kuukauden jälkeen työssä avoimilla työmarkkinoilla oli arviolta 6,1 prosenttia (6,2 % vuonna 2021). Työttöminä 3 kuukautta kotoutumiskoulutuksen jälkeen oli puolestaan 26 prosenttia. Muihin työvoimakoulutuksiin verrattuna kotoutumiskoulutuksen jälkeen ollaan harvemmin töissä, mutta toisaalta myös harvemmin työttömänä 3 kuukautta koulutuksen päättymisen jälkeen. Tätä selittää se, että kotoutumiskoulutuksen jälkeen siirrytään usein muihin palveluihin ja koulutuksiin. Kotoutumiskoulutus on monelle ensimmäinen askel kohti työmarkkinoita, minkä jälkeen tarvitaan muuta tukea osaamisen kehittämiseksi ja työelämäkontaktien luomiseksi.

Vuodesta 2025 alkaen työvoimapalveluiden, ml. työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä vastaa kunnan työvoimaviranomainen. Sen rahoitus toteutetaan osana peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmää vieraskielisyyskriteerin mukaisesti.

Taulukko 6. 3 kk kotoutumiskoulutuksen jälkeen työttömäksi jääneiden osuus (%).

2022 toteuma	2023 arvio	2024 tavoite
26	26,5	<26

1.4 TE-toimistojen toimintamenot (mom. 32.01.03, siirtomääräraha 2 v)

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistäminen edellyttää riittäviä resursseja TE-toimistoissa. Maahanmuuttajat tarvitsevat usein enemmän yksilöllistä ohjausta, mikä nopeuttaa myös työllistymistä. Tilapäistä suojelua saavien työllistymisen edistäminen edellyttää normaalien TE-palvelujen lisäksi vastaanottokeskuksiin jalkautumista sekä etsivää työtä yksityismajoituksessa olevien tavoittamiseksi. Lisäksi työvoimaresursseja tarvitaan alkukartoitusten ja kotoutumissuunnitelmien tekemiseen, palveluohjaukseen ja rekrytointitapahtumien järjestämiseen. Vuoden 2022 neljännessä lisätalousarviossa ja vuoden 2023 täydentävässä talousarviossa TE-toimistojen toimintamenojen määrärahoja lisättiin tilapäistä suojelua saavien palvelutarpeen kattamiseksi. Vuodelle 2024 ei haettu lisää määrärahoja tilapäistä suojelua saavien palveluihin, mutta vuodelta 2023 siirtyviä määrärahoja olisi tarkoitus kohdistaa niin, että TE-toimistojen henkilöstöresurssit riittävät vastaamaan kasvaneeseen palveluiden kysyntään. Alustavan arvion mukaan vuoden 2023 siirtyvistä määrärahoista tilapäistä suojelua saavien palveluihin kohdistuva osuus olisi 74 henkilötyövuotta eli 4 920 000 euroa.

1.5 ELY-keskusten toimintamenot (mom. 32.01.02, siirtomääräraha 2 v)

ELY-keskusten toimintamenoja vuosille 2023–2025 on määräaikaaisesti lisätty 1 875 000 eurolla (25 htv). Määrärahan lisäys perustuu siihen, että kotikunnan saadesaan tilapäisen suojelun perusteella maassa olevat siirtyvät kunnille ja hyvinvointialueille maksettavien kustannusten korvausten sekä kuntaan osoittamisen piiriin. ELY-keskusten ja KEHA-keskuksen työmäärää lisää muun muassa kuntaan ohjaamisen menettelyt, kuntien kanssa päivitettävät ja uudet laadittavat vastaanottosopimukset, kuntien tukeminen ja TE-toimistojen ohjaus kotoutumisen ja työllistymisen edistämisessä, palveluiden hankinta ja sopimukset, kotouttamisohjelmien teon ohjeistaminen ja tukeminen sekä päätökset erityiskustannuksista.

1.6 Kotoutumisen uudet toimet ja arviot niiden vaikutuksista

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on vahva painotus työllistymisessä: Suomeen kotoudutaan työllä. Kotoutumispolitiikka perustuu kielen oppimiseen, työnteekoon sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehtymiseen ja sen sääntöjen noudattamiseen. Vuoden 2025 alusta voimaan tulevalla kotoutumislain kokonaisuudistuksella tuetaan vahvasti hallitusohjelman tavoitteita.

Hallitusohjelman mukaan vuodesta 2024 alkaen lasketaan pakolaiskiintiö 500 henkilöön vuodessa, millä tavoitellaan säästöjä erityisesti kotoutumisen edistämisestä annetun lain korvausten sekä erilaisten sosiaaliturvaan kuuluvien etuuksien vähenemisen kautta.

Taulukko 7. Hallitusohjelman mukaiset tavoitellut säästöt pakolaiskiintiön alentamisesta vuosille 2024–2028.

2024	2025	2026	2027	2028
4 M€	10 M€	16 M€	21 M€	23 M€

Vuodesta 2024 alkaen lisätään ruotsinkielistä kotoutumiskoulutusta, mihin on osoitettu 1 miljoonan euron vuosittainen lisärahoitus. Lisärahoitus kohdennetaan KEHA-keskukselle ja kaksikielisille ELY-keskuksille, jotka voivat hankkia ja kehittää ruotsinkielistä kotoutumiskoulutusta ja edistää kotoutumista ruotsin kielellä. Hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena on, että noin 5–10 prosenttia kotoutuu ruotsin kielellä. Viranomaisten tulee selkeämmin tiedottaa mahdollisuudesta kotoutua myös ruotsiksi ja maahanmuuttajien tulee saada valita, millä kielellä kotoutuu. Kiintiöpakolaisten kuntapaikkojen etsimistä tehostetaan myös ruotsinkielisistä kunnista.

Lisäksi vuoden 2024 aikana jatketaan kotoutumiskoulutukseen sisältyvän kielitaidon päättötestauksen (mom. 32.50.03/vuoden 2023 määrärahalla) sekä muiden kuin työnhakijana olevien kotoutuja-asiakkaiden asiakastietojärjestelmän (ns. koto-digi, AMIF-rahoitus) kehittämistä. Nämä järjestelmät tukevat jatkossa myös kotoutumisen edistämisen tiedolla johtamista.

Vuonna 2024 kehitetään (AMIF-rahoitus) myös laskennallisen korvauksen automaattista maksatusjärjestelmää huomioiden vuoden 2025 alusta tulevat muutokset. Kehittämistyön avulla vältetään manuaalisen työn lisääntymistä.

Kotoutumislain kokonaisuudistus tulee voimaan vuoden 2025 alusta lukien. Samanaikaisesti tulee voimaan TE-palvelu-uudistus, jonka myötä myös maahanmuuttajien ja kotoutuja-asiakkaiden työllistymistä edistävät palvelut siirtyvät valtiolta kuntien vastuulle. Uudistusten myötä kunnilla on käytössään kotoutumista edistävien palveluiden lisäksi työllistymistä ja osaamisen kehittämistä edistäviä palveluja. Tavoitteena on nopeuttaa ja tehostaa kotoutumista ja työllistymistä vastaamalla maahanmuuttajan palvelutarpeisiin kokonaisvaltaisesti sopivia palveluja yhteen sovittaen. Vuoden 2024 aikana esimerkiksi momentin 32.50.03 (Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistäminen) määrärahalla ja hankerahoituksilla, kuten AMIF ja ESR, kehitetään kotoutumislain kokonaisuudistuksen myötä kunnille tulevien uusien tehtävien toimeenpanoa ja kohderyhmien tavoittamista.

Uudistuksen myötä kotoutumiskoulutukseen sisällytetään kielitaidon päättöttestaus. Kotoutumissuunnitelmien tavoitteellisuutta vahvistetaan ja aikuisten maahanmuuttajien ensisijainen tavoite on työllistyminen. Yhteiskuntaan perehtymistä vahvistetaan kotoutumislain mukaisella ohjauksella ja neuvonnalla sekä monikielisellä yhteiskuntaorientaatiolla, joiden kehittämistä jatketaan vuonna 2024. Omakielisen orientaation on arvioitu parantavan yhteiskuntatietoutta merkittävästi erityisesti kansainvälisen suojelun perusteella Suomesta oleskeluluvan saaneilla henkilöillä. Lisäksi omakielinen ohjaus on vähentänyt TE-toimijoiden ohjaukseen käytettävää aikaa, mikä on vapauttanut resursseja muuhun toimintaan, sekä tarjonnut perustietoa työllistymisestä ja suomalaisesta työelämästä myös niille maahanmuuttajille, jotka eivät syystä tai toisesta ole voineet tai halunneet osallistua kotoutumiskoulutukseen.

Hallituksen esitys kotoutumislain muuttamiseksi on parhaillaan lausuntokierroksella. Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään muutoksia, joilla muun vahvistetaan maahanmuuttajan omaa aktiivisuutta ja vastuuta sekä toteutetaan edellä mainittuja säästötoimia (laskennallisen korvauksen maksuajan lyhentäminen, tulkkauskustannusten alentaminen ja ilman huoltajaa maahan tulleiden aikuistumisen tuen ikärajan laskeminen). Lausunnoissa esityksen toimenpiteisiin suhtaudutaan hyvin kriittisesti.

Hallitusohjelman mukaisesti käynnistetään kieli- ja kotoutumista edistävien koulutusten kokonaisuudistus, jossa järjestelmää tehostetaan ja rahoitus kootaan yhteen kanavaan.

Maahanmuuttajaätien aseman parantamiseksi hallitus esittää vuosittaista 5 milj. euron lisäystä kunnille vuodesta 2025 alkaen. Rahoitus kanavoidaan kunnille pääosin osana peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää.

2 TYÖPERUSTEISEN MAAHANMUUTON EDISTÄMISEN MÄÄRÄRAHAT JA NIIDEN MUUTOKSET

Suomen menestys ja kansainvälinen kilpailukyky perustuvat korkeaan osaamiseen. Ilman riittävää työvoiman maahanmuuttoa työvoiman tarjonta laskee, mikä heijastuu huoltosuhteeseen, työllisyysasteeseen ja kestävyysvajeeseen. Osaajapulaan vastataan

panostamalla kansainväliseen rekrytointiin samalla kun vahvistetaan edellytyksiä talouden kasvuun. Työperusteista maahanmuuttoa tarvitaan Suomen talouskasvun ja palveluiden turvaamiseksi ja se tukee osaltaan hallituksen työllisyystavoitteen saavuttamista. Vastaavasti koulutusperusteisella maahanmuutolla voidaan tukea osaajien saatavuutta sekä Suomen kasvua, kansainvälistymistä ja innovaatiotoimintaa. Työperusteista maahanmuuttoa sujuvoitetaan, samalla kuitenkin ehkäisten ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ja estäen väärinkäytöksiä.

Hallitus jatkaa poikkihallinnollista kansainvälisen rekrytoinnin ja työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton Talent Boost -toimenpideohjelmalla. Valtion kansainvälisen rekrytoinnin toimenpiteitä kohdennetaan aiempaa selvemmin tiettyihin kohdemaihin ja tietyille toimialoille. Talent Boost -ohjelmassa jatketaan ja kehitetään monia laaja-alaisia toimenpiteitä Suomen veto- ja pitovoiman tueksi. Talent Boost -ohjelman koordinoinnista vastaavat työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö.

Valtakunnallisen Work in Finland -toiminnon kehittämistä ja vakiinnuttamista jatketaan vuonna 2024. KEHA-keskuksen ja Business Finlandin muodostama Work in Finland -toiminto vastaa valtakunnallisista kansainvälisen rekrytoinnin palveluista ja niiden kehittämisestä sekä kohdemaissa tehtävästä osaajien houkuttelusta ja kumppanuuksien luomisesta osana Talent Boost -toimintaa.

Work in Finland -toimintoon osoitetaan vuoden 2024 talousarviossa määrärahoja momentilta 32.01.05. (Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin toimintamenot) yhteensä 2,9 milj. euroa ja momenteilta 32.01.03 (TE-toimiston toimintamenot) sekä 32.01.02 (ELY-keskusten toimintamenot) yhteensä noin 2,5 milj. euroa. Lisäksi momentille 32.20.40 (Tutkimus- kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tukeminen) on osoitettu Talent-rahoituksen avustuksenmyöntövaltuutta 4,5 milj. euroa.

Talent Boost -toimenpideohjelmalla alueellisella tasolla toteuttavaan Talent Hub -toimintaan osoitettu valtionavustus momentilta 32.30.40 (Alueiden kestävän kasvun ja elinvoiman tukeminen), yht. 1 milj. euroa, lakkautetaan hallitusohjelman mukaisesti vuonna 2024.

Vuoden 2024 talousarvioesityksessä opiskelu- ja työperusteisen maahanmuuton edistämiseen kohdennetaan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa yhteensä noin 11 miljoonaa euroa. Määräraha jakautuu usealle momentille. Vuonna 2023 opiskelu- ja työperusteisen maahanmuuton edistämiseen kohdennettiin työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa yhteensä noin 15,7 miljoonaa euroa. Pääluokkaan kohdistuvan määrärahan muutos johtuu Work in Finland -toiminnon määräaikaisen ylösajorahoituksen loppumisesta, Talent Hub -rahoituksen lakkauttamisesta sekä Talent-rahoitukseen osoitetun myöntövaltuuden pienenemisestä.

Taulukko 8. Osaajien ja työvoiman maahanmuuton rahoitus työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalla (TAE24).

Käyttötarkoitus	Momentti	Pysyvä/ määräaikainen	TAE 2024
Business Finlandin Talent-toiminta (Work in Finland – toiminta)	Business Finlandin toimintamenot	pysyvä	2 500 000
Talent -rahoitus	Business Finlandin avustusvaltuus	Lakkautetaan vuoteen 2026	4 500 000
Kansainvälisen rekrytoinnin malli / Work in Finland -toiminto	TE-toimistojen toimintamenot	pysyvä	1 810 000
	ELY-keskusten toimintamenot	pysyvä	120 000
Work in Finland –toiminto	Business Finlandin toimintamenot	pysyvä	400 000
	ELY-keskusten toimintamenot	pysyvä	600 000
Oleskelulupaprosessin nopeuttaminen TE-toimistossa	TE-toimistojen toimintamenot	pysyvä	1 000 000

Työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi RRF-rahoituksella toteutettavaa maahanmuuton digitaalisen infrastruktuurin investointia, joka toteutetaan v. 2021-2024. Vuoden 2024 rahoitus investoinnille on yhteensä noin 2,705 milj. euroa ja jakautuu seuraaville momenteille:

- 26.40.01 Maahanmuuttoviraston toimintamenot 2,635 milj. euroa
- 32.01.01 TEM toimintamenot, 70 000 euroa

2.1 Työperusteisen maahanmuuton uudet toimet sekä arvio näiden vaikutuksista

Hallitusohjelmassa on lukuisia kirjauksia kansainvälisen rekrytoinnin ja työvoiman maahanmuuton edistämiseksi. Samaan aikaan halutaan torjua väärinkäytöksiä ja tehostaa työ- ja koulutusperusteisilla oleskeluluvilla maahan tulevien jälkivalvontaa. Toimien vaikutuksia selvitetään osana hallitusohjelman pohjalta tehtävää politiikan ja lainsäädännön valmistelua.

Hallitus jatkaa poikkihallinnollista kansainvälisen rekrytoinnin ja työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton Talent Boost -toimenpideohjelmaa vuonna 2024. Vuonna 2024 toteutettavat toimenpiteet ovat jatkumoa edellisten vuosien kehittämiseksi ja toimille.

Talent Boost -toimenpideohjelman toimenpidekokonaisuudet:

1) Suomen vetovoima: osaajien saatavuuden edistäminen ja maakuvatyö

Kansainvälistä rekrytointia Suomeen edistetään kohdennetusti sekä lähtömaiden että osaajaryhmien osalta. Kohdemaat ovat Intia, Filippiinit, Brasilia ja Vietnam. Osaajaryhminä korostuvat korkeasti koulutetut, sosiaali- ja terveydenhuoltoalan ja vientiteollisuuden työntekijät sekä kausityöntekijät. Work in Finland -toiminnon puitteissa

tarjotaan erilaisia kansainvälisen rekrytoinnin neuvonta- ja tukipalveluita suomalaisten työnantajien tarpeiden mukaisesti, panostetaan maakuvatyöhön sekä luodaan malli kansainvälisen rekrytoinnin toimiala- ja aluekohtaisen kysynnän määrittämiseksi ja ennakoimiseksi.

Osaajien saatavuuden edistämisen ja maakuvatyön toimien tuloksena tarvittujen osaajien saaminen kohdemaista helpottuu ja eettistä rekrytointia edistetään. Hallitusohjelman mukaisesti kohdemaamallin julkistaloudellisia vaikutuksia seurataan. Lisäksi tavoitteena on, että työnantajat saavat tarvitsemansa kansainvälisen rekrytoinnin palvelut sujuvasti.

2) Sujuvat ja hallitut oleskelulupaprosessit sekä toimiva jälkivalvonta

Työ- ja opiskeluperusteisissa oleskeluluvissa tavoitellaan keskimäärin enintään yhden kuukauden käsittelyaikaa. Lisäksi nykyistä pikakaistamenettelyä nopeutetaan seitsemään vuorokauteen yli 4 000 euroa ansaitsevien erityisasiantuntijoiden osalta. Menettelyn sujuvuuden lisäksi varmistetaan, että väärinkäytöksiin puututaan tehokkaasti osana riskiperusteista käsittelymallia. Riittävän ennakkovalvonnan lisäksi jälkivalvontaa parannetaan tietojärjestelmäkehityksellä ja tiiviimmällä viranomaisyhteistyöllä. Jälkivalvonnan avulla pyritään takaamaan, että työskentely työperusteisella luvalla jatkuu ilmoitettujen ehtojen mukaisesti, myös opiskelijan oleskeluluvan edellytysten täyttymistä seurataan.

Työ- ja koulutusperäiseen maahanmuuttoon liittyvät TEM:n säädöshankkeet:

- Työntekijän oleskeluluvan tulorajan nostaminen 1600 euroon: säädöshanke aloitettu syyskuussa 2023, HE eduskuntaan kevätkauden 2024 alussa.
- Kolmen kuukauden työttömyys, työnteko-oikeuden laajennus, jälkivalvonta: säädöshanke aloitettu syyskuussa 2023, HE eduskuntaan syyskaudella 2024.
- Opiskelijoiden lupaedellytykset ja jälkivalvonta: säädöshanke asetetaan syksyllä 2023, HE eduskuntaan aikaisintaan syyskaudella 2024.

Oleskelulupaprosessin sujuvoittamisen tavoitteena on, että työperusteiset oleskelulupien osalta saavutetaan keskimäärin 30 vuorokauden käsittelyaika vuoden 2024 ensimmäisen kolmanneksen aikana. Kansainvälisestäikin kilpailukykyinen oleskelulupien käsittelyaika vahvistaa Suomen asemaa globaalissa kilpailussa osaajista.

Hallitusohjelman mukaiset säädösmuutokset vahvistavat maahanmuuton hallintaa. Automaation hyödyntäminen ja riskiperusteinen käsittelymalli mahdollistavat väärinkäytösten tehokkaan torjunnan.

3) Suomen pitovoiman vahvistaminen

Suomalaisen yhteiskunnan ja työelämän monimuotoisuudella ja syrjimättömyydellä on olennainen merkitys täällä olevien maahan muuttaneiden työllistymiselle sekä Suomen houkuttelevuudelle osaavan työvoiman, kansainvälisten opiskelijoiden ja investointien kohdemaana. Pitovoiman vahvistamiseksi mm. parannetaan Suomessa valmistuneiden kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä koulutustaan vastaaviin tehtäviin yhteistyössä työnantajien ja oppilaitosten kanssa, parannetaan suomen ja ruotsin

kielen koulutustarjontaa, tuetaan työperusteisesti Suomeen tulleiden uudelleen työllistymistä sekä kehitetään työelämän vastaanottokyvykkyyttä.

Pitovoimaa vahvistavien toimenpiteiden tavoitteena on, että työn perässä Suomeen muuttaneet osaajat kotoutuvat ja haluavat jäädä Suomeen. Hallitusohjelma tukee pitkäaikaisten pitovoimaan vaikuttavien hidasteiden, kuten peruspankkipalveluiden saatavuuden ja kielikoulutusten, korjaamista.

Samalla kun kansainvälistä rekrytointia edistetään kohdennetusti, on puututtava aktiivisesti ja ennakoiden työmarkkinoilla esiintyviin väärinkäytöksiin. Työperusteisen maahanmuuton kehittäminen kestäväällä tavalla edellyttää, että ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ehkäistään ja siihen puututaan tehokkaasti. Jotta tämä on mahdollista, hyväksikäytön vastaisia toimia on ulotettava Talent Boost -ohjelman kaikille osa-alueille, eli kansainväliseen rekrytointiin ja vetovoimatyöhön, oleskelulupamenettelyiden kehittämiseen sekä pitovoiman lisäämiseen ja kotoutumisen edistämiseen. Hyväksikäytön vastaisille toimille laaditaan vuoden 2023 aikana toimenpideohjelma.

3 KIPUPISTEET

Yleiset kipupisteet

Maahanmuuttaneiden kotoutumisen onnistumisen kannalta merkittävimmät haasteet liittyvät erityisesti

- epävakaiden työsuhteiden yleisyyteen ja osaamisen tunnistamattomuuteen,
- erityisesti naisten sekä pakolaisten ja turvapaikanhaun kautta oleskeluluvan saaneiden alhaiseen työllisyysasteeseen,
- sosioekonomiseen eriytymiseen ja lapsiperheköyhyyteen,
- lasten ja nuorten hyvinvointi- ja oppimiseroihin ja
- syrjintään.

Vaikka maahanmuuttaneiden työllisyys on viime vuosina kehittynyt myönteisesti, kotoutumisen indikaattorien ja selvitysten valossa maahanmuuttaneiden osaamista ja motivaatiota toimia osana suomalaista yhteiskuntaa jää yhä käyttämättä. Niin Suomessa kuin muualla Euroopassa maahanmuuttaneet asuvat valtaväestöä selvästi ahtaammin ja heidän psyykkinen hyvinvointinsa on muita heikompaa. Myös etninen syrjintä on melko yleistä: tuoreen kyselytiedon perusteella noin joka viides maahanmuuttanut on kokenut etnistä syrjintää julkisilla paikoilla kuluneen vuoden aikana.

Erityistä huolta aiheuttaa ulkomailla syntyneiden lasten ja nuorten sekä Suomessa syntyneiden maahanmuuttajaperheiden lasten pärjääminen. Vaikka lapsiperheköyhyys on vähentynyt kuluneen vuosikymmenen aikana, ulkomailla syntyneillä ulkomaalaistaustaisilla lapsilla on yhä yli nelinkertainen köyhyysriski verrattuna suomalaistaustaisiin lapsiin. Ulkomaalaistaustaisten oppilaiden opintomenestys on selvästi heikompaa ja kokemukset syrjinnästä ja koulukiusaamisesta ovat huomattavasti yleisempiä kuin suomalaisen valtaväestön keskuudessa. Ulkomaalaistaustaisten lasten hyvinvoinnin haasteet ovat voimakkaasti sukupuolittuneita. Oppimistasoerot maahanmuuttaneiden lasten ja valtaväestön lasten välillä ovat kansainvälisesti vertaillen suuret. Tähän puuttumiseksi tarvitaan monenlaisia keinoja, kuten varhaiskasvatukseen osallistumisasteen nostoa ja lapsiperheköyhyyden vähentämistä, koulusegregaation vastaisia toimia, vanhempien

kielenoppimisen tukea, S2-opetuksen uudistamista ja koulujen syrjinnän vastaisia ja osallisuutta vahvistavia toimenpiteitä.

Huoli nuorten pahoinvoinnista ja syrjityksi tulemisesta nostettiin esiin jo ensimmäisessä kotouttamisen kokonaiskatsauksessa 2013 ja edelleen Euroopan komission ja OECD:n kotoutumisen yleiskuvassa 2023, jossa kiinnitetään huomio myös maahanmuuttaneiden jälkeläisten kohtaamaan syrjintään Euroopassa. Syrjinnän ja yhteiskunnallisen eriytymisen ehkäisy sekä hyvän kasvu ympäristön turvaaminen kaikille nuorille on edelleen erittäin tärkeää. Maahanmuuttajaperheiden lasten kasvu ympäristöön, yhdenvertaiseen kohteluun ja tulevaisuuden mahdollisuuksiin vaikuttaminen on keskeistä, jos halutaan ehkäistä lasten riskejä ääriajatteluun, katujengeihin ajautumiseen ja yleisesti väkivallalla ja rikollisuudella oireiluun. Nuorten kasvu ympäristöistä koulujen ja oppilaitosten, harrastusseurojen ja julkisten palveluiden merkitys on suuri yhdenvertaisuuden vahvistamisessa. Myös vanhempien kotoutumiseen panostaminen on tehokas tapa tukea lasten ja nuorten tulevaa hyvinvointia, koulutusta ja työllisyyttä. Nuorten osallisuuden kokemukseen vaikuttaa merkittävästi myös julkisen keskustelun ja sosiaalisen median asenneilmapiiiri. Rasismiin ja syrjintään puuttumisen lisäksi on tärkeää myös tarjota tukea niiden uhreille, syrjinnän monien kielteisten vaikutusten lieventämiseksi.

Sukupuolten tasa-arvoon liittyy haasteita, jotka ilmenevät kotoutumisen eri osa-alueilla. On tärkeää kiinnittää huomiota naisten heikompaan työllisyyteen, tunnistamatta jäävään osaamiseen ja lähisuhdeväkivallan uhriksi joutumiseen. Työtä on tehtävä myös joidenkin haitallisten perinteiden, kuten naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen sekä kunniaan liittyvän väkivallan ja kontrolloimisen, ehkäisemiseksi. Lainsäädännössä olisi selkiytettävä näiden ilmiöiden rangaistavuutta ja julkisten palvelujen ja oppilaitosten ammattilaisten osaamista olisi vahvistettava naisten ja tyttöjen oikeuksien kannalta vaarallisten tilanteiden tunnistamiseksi ja puheeksi ottamiseksi. Ennalta ehkäisevää työtä on hyödyllisintä toteuttaa yhteistyössä maahanmuuttajien parissa toimivien järjestöjen ja yhteisöjen kanssa. Tasa-arvon vastaisten käytäntöjen ja ajattelumallien muuttuminen edellyttää dialogia.

Viimeaikaista myönteistä työllisyyskehitystä lukuun ottamatta monet kotoutumiseen liittyvät huolet ovat pysyneet samoina viimeiset kymmenen vuotta. Ongelmakohtat ovat pitkälti yhteisiä eri puolilla Pohjoismaita ja laajemmin Euroopassa, myös maissa, joissa maahanmuutolla on Suomea pidemmät juuret. Maahanmuutto Suomeen on kiihtynyt viime vuosina, ja uudet tulijat aloittavat kotoutumisprosessinsa aina alusta, ratkoen samoja haasteita esimerkiksi uuden kielen oppimiseksi ja työllistymiseksi. Alkuvaiheen kotoutumistoimia tulisi edelleen tehostaa ja odotusaikoja saada lyhenemään, jotta vastattaisiin muuton jälkeisen ajan yleensä vahvaan motivaatioon kielen oppimiseen ja suomalaiseen yhteiskuntaan tutustumiseen. Vähenevillä resursseilla on hyvin vaikeaa saada aikaan positiivista muutosta kotoutumisen kipupisteisiin.

Työllisyyteen liittyvät kipupisteet

Maahanmuuttaneiden työllisyysaste on työvoimatutkimuksen määritelmän mukaisesti noin 8 %-yksikköä matalampi kuin suomalaisten. Ero näiden kahden ryhmän välillä on kaventunut viime vuosina, mutta on hyvä muistaa, että maahanmuuttaneet ovat Suomessa työmarkkinaintegraation näkökulmasta hyvin heterogeeninen ryhmä. Yhtäältä esimerkiksi filippiiniläistäustaiset työllistyvät Suomessa jopa valtaväestöä paremmin,

toisaalta esimerkiksi Lähi-idästä Suomeen muuttaneilla työllisyys on huomattavasti matalammalla tasolla kuin maahanmuuttaneella väestöllä keskimäärin. Erot ryhmien välillä näyttäytyvät yhä syvempinä, kun työllisyystilannetta tarkastellaan sukupuolen mukaan: maahanmuuttaneiden miesten työmarkkina-asema on merkittävästi maahanmuuttaneiden naisten vastaavaa parempi.

Edellä kuvattujen ryhmien välillä esiintyviä eroja selittävät etenkin maahanmuuton syy, rekrytointisyrjintä, perhesyyt sekä suomen tai ruotsin kielitaitoon liittyvät haasteet. Kansainvälisen suojelun perusteella Suomeen tulleilla on työmarkkinoille asettumisen näkökulmasta ymmärrettävästi heikommät lähtökohdat kuin esimerkiksi työn tai opiskelun perusteella muuttavilla. Usein nimenomaan kansainvälisen suojelun perusteella Suomeen muuttaneet somalialais- ja irakiläistäiset kohtaavat rekrytointitilanteissa huomattavaa syrjintää. Maahanmuuttaneiden naisten työllistymiselle voi olla sekä kulttuurisia että rakenteellisia esteitä: maahanmuuttaneet naiset kantavat usein päävastuun lastenkasvatuksesta ja kodinhoidosta, minkä vuoksi esimerkiksi hoitovapaat ja kotihoidon tuki voivat muodostua kannustinloukuksi naisten työllistymiselle ja siten kasvattaa eroja työmarkkina-asemassa sukupuolten välillä. Maahanmuuttaneiden naisten koulutustaso on varsin korkea ja heillä runsaasti käyttämättä jäävää eri alojen osaamista. Pienten lasten vanhemmat, etenkin äidit tulisi saada kotoutumistoimenpiteiden piiriin pian maahanmuuton jälkeen, jotta heidän kotoutumis- ja työllistymispolkunsä lähtisi käyntiin jo pikkulapsiperhevaiheessa.

Maahanmuuttaneiden puutteet kotimaisten kielten osaamisessa voivat paitsi toimia esteenä työllistymiselle, myös ajaa maahanmuuttaneita matalapalkkaisiin ja työehdoiltaan ja -olosuhteiltaan heikompiin työtehtäviin, joissa ei välttämättä tarvita kotimaisten kielten taitoa. Maahanmuuttaneet työskentelevätkin valtaväestöä useammin niin sanotuissa prekaareissa töissä (45,6 % työllisistä vieraskielisistä vs. 32,9 % työllisistä kotimaan kielisistä vuonna 2020), joissa työsuhteet ovat keskimääräistä tilapäisempiä ja toimeentulo siten epävarmempaa. Työperäisen hyväksikäytön riski on tavallista korkeampi tällaisissa prekaareissa työsuhteissa, jotka ovat usein esimerkiksi määräaikaisia ja joita teetetään vuokratyönä. Tilannetta voidaan parantaa mm. entistä kattavammilla mahdollisuuksilla kielenoppimiseen myös suoraan töihin Suomeen muuttaville, osaamisen asianmukaisella tunnistamisella, työelämän ennakkoluulojen vastaisella työllä sekä työntekijän oikeuksia koskevan tiedon saannin varmistamisella monikielisesti.