Turvapaikanhakijoiden kuntiin sijoittuminen ja ulkomaalaisten työttömien työnhakijoiden palveluihin ohjaaminen

Kuntiin sijoittuminen

1) Turvapaikanhakijoiden määrä 2015–2016 ja turvapaikanhakijoille myönnetyt oleskeluluvat 2016

Maahanmuuttovirasto rekisteröi vuonna 2015 yhteensä 32 476 turvapaikanhakijaa (taulukko 1), joista suurin osa irakilaisia (20 485), afganistanilaisia (5 214), somalialaisia (1 981) ja syyrialaisia (877). Vuoden 2016 aikana (1.1.–31.8.2016) turvapaikanhakijoita on saapunut Suomeen 4 159. Suurimmat kansalaisuudet ovat tänäkin vuonna olleet irakilaiset (917), afganistanilaiset (638), somalialaiset (360) ja syyrialaiset (408). Elokuun loppuun mennessä kansainvälistä suojelua hakeneille oli myönnetty yhteensä 4 327 oleskelulupaa, joista 1 832 (42 %) irakilaisille.

TAULUKKO 1 Turvapaikanhakijat vuonna 2015 ja 2016 ja myönnetyt oleskeluluvat 1.1.–31.7.2016

Kansalaisuus	Tp-hakijat 2015	Tp-hakijat 1.1.–31.8.2016	Oleskeluluvat kv-suojelua hakeneille 1.1.–31.8.2016
Afganistan	5 214	638	893
Irak	20 485	917	1 832
Somalia	1 981	360	234
Syyria	877	408	617
Eritrea	118	97	184
Muut	3 801	1 739	567
Yhteensä	32 476	4 159	4 327

2) Kuntapaikat

Turvapaikanhakijoiden määrän kasvu vuonna 2015 lisäsi kuntapaikkojen tarvetta moninkertaisesti aiempaan verrattuna. Työ- ja elinkeinoministeriö asetti ELY-keskuksille vuoden 2016 kuntapaikka-tavoitteeksi 9 882 kuntapaikkaa, kun aiempina vuosina kuntapaikkatavoite on ollut 1 700 - 2 300. Aiempina vuosina asetettuja tavoitteita ei ole saavutettu (taulukko 2).

Vuoden 2016 tavoite pohjautui sisäministeriön arvioon siitä, että noin 35 % hakijoista eli noin 10 000 henkilöä saa oleskeluluvan. Maahanmuuttovirasto päivitti syyskuussa 2016 oleskelulupa-arvionsa 8 400 myönteisen päätökseen, joten myös tarvittavien kuntapaikkojen määrä on aiempaa arviota pienempi.

TAULUKKO 2 ELY-keskuksille asetetut kuntapaikkatavoitteet ja -toteumat 2012–2016 (Lähde: TEM kuntapaikkaseuranta, ELY-kysely)

	Tavoite	Toteuma
2012	1 700	1 055
2013	2 000	1 196
2014	2 300	1 509
2015	2 300	1 347

2016	9 882	1 118*

*1.1.–3.1.8.2016

ELY-keskusten neuvottelemien kuntapaikkojen määrä on lähes kolminkertaistunut vuonna 2016. Elokuussa 2016 kuntapaikkoja oli noin 4 700 (ml. arvio avointen sopimusten sisältämistä kuntapaikoista). Sopimusperusteisista paikoista on kiintiöpakolaisille varattu 660 paikkaa, joista yli puolet (359) on käytetty.

3) Kuntiin muutto

Pakolaisten kuntiin muutto tapahtuu joko sopimusperusteisesti, jolloin ELY- keskus ja kunta sopivat pakolaisen muutosta kuntaan, tai avustettuna muuttona, jolloin vastaanottokeskus tukee oleskeluluvan saanutta henkilöä kuntaan muutossa. Lisäksi turvapaikanhakija voi muuttaa oleskeluluvan saatuaan itsenäisesti haluamaansa kuntaan. Osa turvapaikanhakijoista siirtyy oleskeluluvan saatuaan kuntalaiseksi suoraan yksityismajoituksesta, jossa he ovat asuneet jo turvapaikanhakuvaiheessa.

Jo ennen nyt alkanutta turvapaikanhakijoiden määrän kasvua kuntapaikkoja on ollut riittämättömästi, jolloin sekä vastaanottokeskusten avustama että itsenäinen kuntiin muutto on muodostunut suuremmaksi kuin muutto ELY- keskusten neuvottelemille kuntapaikoille. Oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita ohjataan ensisijaisesti ELY-keskuksen alueellaan neuvottelemille kuntapaikoille. Mikäli sopimuspaikkoja ei ole riittävästi, vastaanottokeskus avustaa asiakasta löytämään kohtuuhintaisen vuokra-asunnon vastaanottokeskuksen omalta ELY-alueelta. Vain poikkeustapauksissa (henkilöllä on esimerkiksi perhe, työ- tai opiskelupaikka muulla alueella) vastaanottokeskukset voivat avustaa henkilöä muuttamaan myös ELY-alueen ulkopuolelle. Pääkaupunkiseudulle (Helsinki, Espoo, Vantaa) muuttoa ei tueta edes näistä syistä. Itsenäinen muutto voi suuntautua myös toiselle ELY-alueelle.

Vuoden 2016 aikana (1.1.–31.8.) oleskelulupia on myönnetty 4 327 kansainvälistä suojelua hakeneelle henkilölle. Maahanmuuttoviraston tietojen mukaan heistä 2 552 (59 %) on muuttanut kuntiin. Heinäkuun alusta lukien tilastotiedot turvapaikanhakijoiden kuntiin siirtymisestä ovat parantuneet merkittävästi aikaisempaan verrattuna, koska vastaanottokeskuksissa on vasta kesällä 2016 ollut mahdollisuus kirjata pois muuttavien asiakkaiden kuntaan muuton tapa ja kohdekunta UMAREK-tietojärjestelmään. Maahanmuuttoviraston tuottamissa alkuvuoden tiedoissa on epätarkkuutta siitä, miten muutto on jakautunut sopimusperusteiseen, avustettuun ja itsenäiseen muuttoon.

ELY-keskusten ilmoittamien tietojen mukaan oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita on muuttanut kuntiin vuoden 2016 aikana (1.1.–31.8.) noin 2 600. Näistä noin 25 % on muuttanut sopimusperusteiselle kuntapaikalle, 38 % vastaanottokeskusten avustamana ja 37 % itsenäisesti (sisältää yksityismajoituksessa asuneet).

UMAREK-tietojärjestelmään perustuvien uusien rekisteritietojen mukaan sopimusperusteisten muuttojen osuus on heinä- ja elokuun tarkastelujaksolla ollut vain 12 prosenttia uloskirjauksista (taulukko 3). Itsenäisten muuttojen osuus uloskirjauksista on ollut 57 prosenttia ja vastaanottokeskusten avustamien muuttojen 28 prosenttia. Yhtenä syynä sopimusperusteisen muuton alhaiselle määrälle saattaa olla tarkastelujaksolle ajoittunut lomakausi.

Taulukko 3 Turvapaikanhakijoiden UMAREK-järjestelmään kirjatut ulosmuutot vastaanottokeskuksista ELY-keskuksittain 1.7.–31.8.2016

VOKin sijainti (ELY)	ELY - kuntaan osoitus (%)	Avustettu muutto (%)	Itsenäinen muutto (%)	Yksityis-majoituksesta muutto (%)	Yhteensä (N)	Eri alueelle muuttaneet	Eri alueelle muuttaneiden % (N=972)
Etelä-Pohjanmaa	0	0	100	0	3	0	0
Etelä-Savo	0	10	90	0	10	0	0

Häme	0	30	69	1	80	23	30
Kaakkois-Suomi	7	60	31	1	86	24	28
Kainuu	24	53	24	0	17	2	12
Keski-Suomi	2	80	14	4	50	5	10
Lappi	8	4	84	4	50	27	54
Pirkanmaa	6	37	56	1	68	7	11
Pohjanmaa	0	41	59	0	51	15	29
Pohjois-Karjala	0	48	52	0	21	1	5
Pohjois-Pohjanmaa	12	25	62	1	68	19	33
Pohjois-Savo	67	0	33	0	3	0	0
Satakunta	43	38	19	0	53	5	11
Uusimaa	15	15	64	6	336	7	2
Varsinais-Suomi	13	10	76	1	109	12	11
Kaikki yhteensä	12	28	57	3	1005	147	

Etelä-Pohjanmaalla, Etelä-Savossa, Hämeessä, Pohjanmaalla ja Pohjois-Karjalassa ei heinä-elokuussa ole tehty lainkaan ELY-keskusten kuntaanosoituksia. Osassa ELYjä muuttojen kokonaismäärät ovat kuitenkin niin pieniä, että tiedoista ei niiden osalta voi tehdä yleistäviä johtopäätöksiä. Keskimääräistä (12 %) vähemmän kuntaanosoituksia on tehty myös Kaakkois-Suomessa, Keski-Suomessa, Lapissa ja Pirkanmaalla. Selvästi keskimääräistä enemmän kuntaanosoituksia on tehty Satakunnassa (43 %). Myös Kainuussa ja Pohjois-Savossa on tehty keskimääräistä enemmän kuntaanosoituksia, mutta muuttomäärät ovat pieniä johtopäätösten kannalta.

Vastaanottokeskuksista muutetaan itsenäisesti suhteellisesti eniten Hämeessä (69 %), Lapissa (84 %), Uudellamaalla (64 %) ja Pohjois-Pohjanmaalla (62 %) (Etelä-Pohjanmaan ja Etelä-Savon määrät ovat liian pieniä johtopäätösten tekemiseksi). Itsenäisiä ulosmuuttoja on vähiten Kaakkois- ja Keski-Suomessa, joissa avustettu muutto on tyypillisin uloskirjautumistapa (Kaakkois-Suomessa 60 %, Keski-Suomessa 80 %). Uudellamaalla ja Satakunnassa avustettuja muuttoja on suhteellisesti selvästi vähiten (15 % ja 10 %).

Eri ELY-alueelle muuttaneiden osuus muutoista on keskimäärin 15 %. Suurin osa kuntaansiirtymisistä on siten ELY-alueen sisäistä muuttoliikettä. Eniten alueelta pois muuttaneita on Lapissa, vähän yli puolet oleskeluluvan saaneista turvapaikanhakijoista. Hämeessä, Kaakkois-Suomessa, Pohjanmaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla alueelta pois muuttaneita on reilu neljännes.

Huomionarvoista on, että Uudellemaalle muualta muuttaneiden osuus on vain reilu viidennes (23 %), ja pääkaupunkiseudun kuntiin muualta muuttaneita on noin neljäsosa (26%) (taulukko 4). Varsinais-Suomessa, Satakunnassa, Pirkanmaalla, ja Pohjois-Pohjanmaalla eri alueilta muuttaneiden osuus on reilu kymmenesosa. (Muutoista alueiden välillä ja sisällä tarkemmin liitteessä 1.)

Taulukko 4 Eri alueelta muuttaneet oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat (N ja %) 1.7.–31.8.2016 (Lähde: UMAREK)

	Kaikki yhteensä	%	Eri alueelta muuttaneet	Eri alueelta muuttaneiden osuus %
Etelä-Pohjanmaa	3	0	0	0
Etelä-Savo	9	1	0	0
Häme	59	6	5	8
Kaakkois-Suomi	65	7	3	5
Kainuu	16	2	1	6
Keski-Suomi	47	5	2	4

Lappi	23	2	0	0
Pirkanmaa	66	7	8	12
Pohjanmaa	37	4	1	3
Pohjois-Karjala	20	2	0	0
Pohjois-Pohjanmaa	43	4	5	12
Pohjois-Savo	3	0	0	0
Satakunta	49	5	7	14
Uusimaa	418	43	98	23
Varsinais-Suomi	114	12	17	15
Kaikki yhteensä	972	100	147	15

Muutto vastaanottokeskuksista kuntiin suuntautuu pääkaupunkiseudun lisäksi maakuntien keskuskaupunkeihin. Kymmenen suurinta kaupunkia, joihin vastaanottokeskuksista muutetaan, ovat pääkaupunkiseudun kaupunkien lisäksi Turku, Tampere, Jyväskylä, Lahti, Oulu, Kotka ja Rauma (taulukko 5). Kymmenen suurimman kaupungin osuus muutoista on kaksi kolmasosaa. Turvapaikanhakijoiden muuttoliike on siten samansuuntaista kuin kuntien välinen muuttoliike Suomessa yleisestikin. Työ- ja koulutusmahdollisuudet houkuttelevat sekä maahanmuuttajia että kantaväestöä muuttamaan suurimpiin kasvukeskuksiin. Isoimmilla paikkakunnilla työllistymismahdollisuudet mm. matalan kynnyksen työpaikkoihin (siivous, ravintola- ja muut palvelualat, rakennus) ovat paremmat kuin pienemmillä paikkakunnilla. Lisäksi maahanmuuttajayhteisöjen keskuuteen hakeutuminen lisää oleskeluluvan saneiden turvapaikanhakijoiden muuttoa isompiin kaupunkeihin.

Toisaalta on huomattava, että 80 prosenttia suurimpien kaupunkien vastaanottokeskusten uloskirjautumismuutoista kohdistuu samalle alueelle kuin missä vastaanottokeskus on sijainnut (taulukko 5). Eri alueelta muuttaneiden osuus on Helsingissä (16 %) koko maan keskitasoa (15 %), kun taas Uudenmaan ulkopuolelta muutetaan keskimääräistä enemmän Vantaalle (32 %) ja Espooseen (40 %). Alueen sisäisten muuttojen suuri osuus viittaa siihen, että turvapaikanhakijoiden määrän kasvun myötä maahanmuuttajayhteisöjä alkaa mahdollisesti syntyä kasvukeskuksiin myös muualle Suomeen kuin Etelä-Suomen suuriin kaupunkeihin.

Taulukko 5 Uloskirjaukset vastaanottokeskuksista kymmenen suurimman kohdekaupungin mukaan 1.7.–31.8.2016 (Lähde: UMAREK)

Ulos-kirjautumisen kohdekunta	N	%	Eri alueelta muuttaneet N	Eri alueelta muuttaneiden osuus %
HELSINKI	164	17	27	16
VANTAA	92	9	29	32
ESPOO	85	9	34	40
TURKU	84	9	16	19
TAMPERE	52	5	6	12
JYVÄSKYLÄ	36	4	1	3
LAHTI	36	4	1	3
OULU	32	3	5	16
KOTKA	31	3	1	3
RAUMA	30	3	6	20
10 kaupunkia yhteensä	642	66	126	20
Kaikki muutot	972	100	147	15

4) Kuntapaikoille siirtymisen ongelmat

Vastaanottokeskuksessa oli syyskuussa (tilanne 19.9.) noin 1 700 A-luvan saanutta (taulukko 6). Eniten oleskeluluvan saaneita mutta vielä vastaanottokeskuksissa asuvia on Uudellamaalla, missä on myös suurin osuus vastaanottokeskuspaikkoja.

Taulukko 6 Oleskeluluvan saaneiden ja vastaanottokeskuksissa vielä oleskelevien turvapaikanhakijoiden määrä sekä alueen vastaanottokeskuspaikat 19.9. 2016 ELYittäin (Lähde: Migri)

ELY-keskus	A-luvan saaneita VOK:ssa	%	Alueen VOK-paikat	%
UUSIMAA	497	28	5 963	26
VARSINAIS-SUOMI	86	5	1 141	5
SATAKUNTA	63	4	1 010	4
HÄME	172	10	2 182	9
PIRKANMAA	88	5	1 362	6
KAAKKOIS-SUOMI	134	8	2 045	9
ETELÄ-SAVO	64	4	798	3
POHJOIS-SAVO	31	2	490	2
POHJOIS-KARJALA	22	1	731	3
KESKI-SUOMI	144	8	1 559	7
ETELÄ-POHJANMAA	12	1	513	2
POHJANMAA	124	7	1 532	7
POHJOIS-POHJANMAA	188	11	1 551	7
KAINUU	40	2	386	2
LAPPI	83	5	1 836	8
Yhteensä	1748	100	23 099	100

Työ- ja elinkeinoministeriön ELY-keskuksille elokuussa tekemän kyselyn mukaan viiveitä sopimusperusteisille kuntapaikoille muutossa ovat aiheuttaneet lomakauden lisäksi seuraavat seikat:

1 Vastaanottokeskukset eivät ole tehneet kuntapaikkahakemuksia ELY-keskuksille alueellisissa yhteistyöryhmissä sovitun mukaisesti neuvotelluille kuntapaikoille siirtymiseksi. Yhtenä syynä voi olla, että viime syksyn ja talven aikana perustetuissa uusissa vastaanottokeskuksissa ei ole vielä vakiintuneita toimintatapoja kuntapaikkahakemusten tekemiseen. Syynä voi olla myös, että lakkautettavien vastaanottokeskusten työntekijät hakeutuvat muualle töihin jo ennen keskuksen sulkemista, jolloin vastaanottokeskus toimii aiempaa pienemmillä henkilöstöresursseilla.
2 Vastaanottokeskusten asiakkaat eivät ole saaneet myönteistä oleskelulupapäätöstä tiedoksi. Oleskeluluvan saaneelle henkilölle tehdään oleskelulupakortti, ja päätös annetaan tiedoksi vasta, kun oleskelulupakortti on valmis.
3 Oleskelulupapäätöksiä saaneet turvapaikanhakijat ja tarjolla olevat kuntapaikat sijaitsevat eri alueilla. Esimerkiksi Uudenmaan vastaanottokeskuksissa on paljon oleskeluluvan saaneita, mutta alueella ei ole riittävästi sopimuspaikkoja. Tällöin kuntapaikkahakemuksia ei ole tehty alueellisten linjausten mukaisesti kuin tietyille ryhmille, esimerkiksi ilman huoltajaa tulleille alaikäisille.
4 Kunnissa ei ole riittävästi sopivia (pieniä) asuntoja. Jos odottelu venyy liian pitkäksi, oleskeluluvan saanut saattaa muuttaa itsenäisesti sinne, mistä löytää asunnon itse tai avustettuna.
5 Oleskeluluvan saaneet eivät välttämättä ole halukkaita lähtemään tarjolla oleviin pieniin kuntiin.
6 Osa kunnista on tehnyt päätöksen vastaanotosta vasta hiljattain. Osa kunnista on myös ilmoittanut olevansa valmis vastaanottoon vasta syksyllä, osa vuoden 2017 puolella. Syynä voi olla esimerkiksi se, että kunnissa ei ole vielä sopivaa henkilökuntaa eikä osaamista käynnistää vastaanottoa.

7 Kuntien tekemät priorisoinnit aiheuttavat viiveitä: monet kunnat ovat sitoutuneet ottamaan vain oman kuntansa tai lähialueen vastaanottokeskuksessa asuvia luvan saaneita. Joissain kunnissa taas toivotaan perheitä, mutta oleskeluluvan saaneissa on paljon yksinäisiä miehiä. Jotkut kunnat haluavat tiettyä kansalaisuutta kasvattaakseen kunnassa olevaa maahanmuuttajayhteisöä, jotta uusien tulijoiden asettuminen tapahtuisi mahdollisimman sujuvasti (tulkkaus, vertaistuki). Asukkaiden siirrot vastaanottokeskuksia lakkautettaessa vaikuttavat myös kuntien sijoituspäätöksiin.
8 Alaikäisten kuntasijoitukset neuvotteluineen sopivista asuinjärjestelyistä työllistävät ELY-keskuksia erityisen paljon, sillä ilman huoltajaa tulleiden sijoituksia priorisoidaan.
9 Monet perheryhmäkodit ovat vasta aloittamassa.
10 Osa sopimuspaikoista on varattu kiintiöpakolaisille, mutta seuraavat kiintiöpakolaiset ovat tulossa vasta vuoden 2017 puolella.

5) Sopimusperusteisen muuton edistäminen

ELY-keskukset ylläpitävät ajantasaista tilannekuvaa alueensa kuntien työvoima- ja muista tarpeista sekä asunto-, koulutus- ja palvelumahdollisuuksista, ohjaavat alueensa työtä ja vastaavat tiedonvälityksestä eri toimijoiden välillä. Alueellisessa yhteistyöryhmässä sovitaan, millaisia kuntiin siirtymisen toimintamalleja ELY-keskuksen, vastaanottokeskusten, TE-toimistojen ja kuntien välillä alueella noudatetaan sekä määritellään kriteerit sopimusperusteisille paikoille ohjaamiseksi etenkin kuntien näkemykset huomioiden.

Kohtaantomuuton toimintamallit ovat erilaisia eri alueilla. Kaikilla alueilla varmistetaan ensisijaisesti asumisjärjestelyt ja kuntapaikat oleskeluluvan saaneille ilman huoltajaa tulleille lapsille. Sopimuspaikoille priorisoidaan myös perheitä ja mm. EU:n sisäisinä siirtoina tulleita henkilöitä. Sopimusperusteista muuttoa on kuitenkin viety systemaattisesti eteenpäin myös elinkeinopuolella. ELY-keskuksista on osallistuttu seudullisten TE-ryhmien (työllisyys- ja elinkeinoryhmä) kokouksiin, joissa on keskusteltu alueiden elinvoimaisuuden lisäämisestä pakolaisten kuntiin ohjaamisen avulla. Varsinais-Suomen ELY-keskus on myös käynyt neuvotteluja Satakunnan ja Pirkanmaan ELY-keskusten kanssa yhteisestä toimintamallista, jonka avulla pystyttäisiin vastaamaan alueiden tuleviin rekrytointitarpeisiin oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita rekrytoimalla.

Prosessien sujuvoittamiseksi ja sopimusperusteisen muuton vahvistamiseksi sekä vastaanottokeskuksissa että ELY-keskuksissa on tiukennettu kuntiin muuton linjauksia. Työ- ja elinkeinoministeriö on kehottanut ELY-keskuksia alueellisissa yhteistyöryhmissä laajentamaan alueellisia kriteereitä niillä alueilla, joissa kuntapaikkoja on hyvin tarjolla. Mikäli alueella on ELYjen neuvottelemia kuntapaikkoja, vastaanottokeskukset eivät tue oleskeluluvan saaneiden avustettua muuttoa, vaan ELY-keskukset tekevät kuntiin osoittamiset sopimusperusteisille paikoille. Mikäli asiakas kieltäytyy kuntapaikasta tai asunnosta, annetaan hänelle häätöilmoitus vastaanottokeskuksesta. Maahanmuuttovirasto on lähettänyt vastaanottokeskuksille viikolla 37 kuntaan ohjaamista käsittelevän infokirjeen, jolla pyritään tehostamaan Maahanmuuttoviraston heinäkuun alussa vastaanottokeskuksille lähettämän kuntaan siirtymisen ohjeen (MIGDno-2016-687) toimeenpanoa.

ELY-keskusten (ja TE-toimistojen) edustajat vierailevat vastaanottokeskuksissa ja järjestävät tilaisuuksia, jossa esitellään alueen kuntien mahdollisuuksia. Myös kuntiin ollaan suorana yhteyksissä ja tiedotetaan mm. oleskeluluvan saaneista henkilöistä. ELY-keskukset kouluttavat kuntaan siirtymisasioissa vastaanottokeskusten sosiaalityöntekijöitä ja ovat viikoittain, toisinaan lähes päivittäin, yhteydessä puhelimitse tai sähköpostitse vastaanottokeskuksen työntekijöihin. Osa ELY-keskuksista on laatinut yksityiskohtaisempia alueellisia ohjeistuksia toimintatavoista ja toimintamalleista niin kunnille kuin vastaanottokeskuksille.

On kuitenkin huomioitava, että erityisesti suurten kaupunkien vastaanottokeskuksista poismuuttavat pyrkivät pysymään kaupungeissa, joissa palveluja ja työpaikkoja on maaseutukuntia enemmän tarjolla.

Lisäksi kaupungeissa on jo entuudestaan maahanmuuttajayhteisöjä, jotka toimivat vertaistukena uusille tulijoille. Kuntasijoitusten perustuessa vapaaehtoisuuteen viranomaisten ohjauskeinot maantieteellisesti tasaisempaa sijoittumista ajatellen ovat rajalliset.

TEMin työnvälitystilaston ulkomaalaisia asiakkaita koskevat tiedot

Oleskelulupaperuste ei ole URAsta eikä työnvälitystilastosta saatavissa (eroteltavissa on vain jatkuva ja pysyvä oleskelulupa sekä ETA/EU-maan/Sveitsin kansalainen). Kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden osallistumista TE-palveluihin ei siten ole nykyisin mahdollista tarkastella.

Mikäli tarkasteluperusteeksi valitaan tietyt kansalaisuudet, on huomattava, että tiedot koskevat tällöin kaikkia näiden kansalaisuuksien työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneita henkilöitä, jotka ovat tulleet maahan eri lupaperustein. Tarkastelujoukko on siten suurempi kuin oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat. Kansalaisuus on siten tilastollisesti karkea tieto kuvaamaan pelkästään oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden tilannetta.

Epätarkkuutta aiheuttaa myös, että työnvälitystilastossa ei ole tietoa siitä, milloin henkilön oleskelulupa on myönnetty. Esimerkiksi irakilaisissa henkilöissä on työnvälitystilastossa hyvin eri aikaan maahan saapuneita.

Oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita koskevien tietojen tuottamista työnvälitystilastosta on haluttaessa mahdollista kehittää myöhempiä tilastoanalyysejä varten. Tiedot oleskelulupaperusteesta ja luvan myöntämisajankohdasta voitaisiin yhdistää URA-tietoihin esim. kuntien laskennallisten korvausten aineistosta, tai asiasta voi teettää erillisen tietopyynnön VRK:lta tai Tilastokeskukselta. Yhtenä selvitettävänä kehittämisvaihtoehtona on, että oleskelulupatieto yhdistetään jatkossa asiakkaan tietoihin URAan suoraan toisen viranomaisen (esim. VRK) tietojärjestelmästä.

1) Työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneet tarkasteluun valittujen maiden kansalaiset

Huhti-heinäkuun 2016 välisenä aikana työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautui noin 1 600 Irakin, Somalian, Syyrian ja Afganistanin kansalaista (taulukko 7). Em. kansalaisuudet on valittu tarkasteluun, koska näistä maista saapui vuosien 2015 ja 2016 aikana eniten turvapaikanhakijoita. Näiden maiden työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneiden kansalaisten osuus kaikista huhti-heinäkuun 2016 aikana työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneista ulkomaan kansalaisista on yhteensä noin 40 prosenttia. Osuuden suuruus johtunee viime syksynä tulleiden oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden siirtymisestä TE-palvelujen piiriin kevään ja kesän aikana, kun oleskelulupaprosessi on päättynyt.

TAULUKKO 7: Uudet työttömät työnhakijat valittujen maiden kansalaisissa (Irak, Syyria, Somalia, Afganistan) ELY-keskuksittain (pl. Ahvenanmaa) 1.4.2016–31.7.2016, alueelliset osuudet prosentteina (N=1 626).

	Yhteensä henkilöä	Yhteensä %	Irak (%)	Syyria (%)	Somalia (%)	Afganistan (%)	Muut kansalaisuudet N	%
Uusimaa	668	41	44	46	25	30	1115	49
Varsinais-Suomi	152	9	10	8	10	8	211	9
Satakunta	50	3	3	4	0	3	62	3
Häme	182	11	12	12	10	7	123	5
Pirkanmaa	124	8	7	6	11	11	148	6
Kaakkois-Suomi	66	4	3	5	7	4	149	7
Etelä-Savo	16	1	1	1	0	2	29	1
Pohjois-Savo	33	2	1	8	0	1	62	3

Pohjois-Karjala	26	2	2	1	3	1	52	2
Keski-Suomi	78	5	5	1	3	12	49	2
Etelä-Pohjanmaa	7	0	1	1	0	0	32	1
Pohjanmaa	77	5	4	4	5	12	91	4
Pohjois-Pohjanmaa	79	5	4	4	11	4	95	4
Kainuu	29	2	1	0	7	2	29	1
Lappi	39	2	2	1	7	3	41	2
Yhteensä	1626	100	100	100	100	100	2288	100

Työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneiden alueellinen jakauma noudattaa ulkomaalaisväestön yleistä alueellista jakaumaa Suomessa (noin puolet Suomen ulkomaalaisväestöstä asuu Uudellamaalla (54 %); seuraavaksi eniten ulkomaalaisia asuu Varsinais-Suomessa (8 %), Pirkanmaalla (6 %), Kaakkois-Suomessa (5 %) ja Hämeessä (5 %). Uudellamaalla onkin alkanut lähes puolet (45 %) kaikista ulkomaalaisten työnhauista. Keskimääräistä vähemmän Uudellamaalla on alkanut somalialaisten (25 %) ja afganistanilaisten (30 %) TE-asiakkuuksia. Syyrialaisten ja irakilaisten alkaneet TE-asiakkuudet ovat ulkomaiden kansalaisten keskitasoa (syyrialaiseten 46 % ja irakilaisten 44 %).

Pirkanmaalla somalialaisten ja afganistanilaisten asiakkuuksia on alkanut keskimääräistä enemmän (11 %). Somalialaisten asiakkuuksia on alkanut keskimääräistä enemmän myös Pohjois-Pohjanmaalla (11 %). Irakilaisten ja syyrialaisten asiakkuuksia on alkanut keskimääräistä enemmän Hämeessä (12 %), syyrialaisten myös Pohjois-Savossa (8 %). Keski-Suomessa ja Pohjanmaalla taas keskimääräistä enemmän on alkanut afganistanilaisten asiakkuuksia (12 %).

Kaikista uusista työnhakijoista vähän yli puolet on miehiä (taulukko 8). Sukupuoleltaan tarkasteltavat kansalaisuudet eroavat siten muista ulkomaalaisista työnhakijoista: muista ulkomaalaisista työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneista yli puolet on naisia. Sukupuolijakaumaa selittänee, että tarkastelun kohteena olevissa kansalaisuuksissa on tavallista enemmän turvapaikanhakijataustaisia kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä, jotka useimmin ovat miehiä. Miehiä on selvästi keskimääräistä enemmän irakilaisten ryhmässä (82 %). Tasaisempi sukupuolijakauma tarkasteltavista ryhmistä on afganistanilaisilla (41 % naisia) ja somalialaisilla (40 % naisia) työttömillä työnhakijoilla.

TAULUKKO 8: Uudet työttömät työnhakijat valittujen maiden kansalaisissa (Irak, Syyria, Somalia, Afganistan) 1.4.2016–31.7.2016 sukupuolen ja iän mukaan (%) (N=1 626).

	Alkaneet työnhaut yhteensä	Osuus alkaneista %	Sukupuoli (%)		Ikäryhmä (%)		
			Miehet	Naiset	Alle 25-v.	25-49 v.	Yli 49-v.
Irak	1126	56	81	19	30	67	2
Syyria	406	20	70	30	27	66	7
Afganistan	275	14	62	38	59	35	6
Somalia	204	10	59	41	59	39	1
Yhteensä	2011	100	1491	520	736	1198	77
Yhteensä %	100		74	26	37	60	4
Muut kansalaisuudet	2954		1287	1667	607	2098	249
Muut yhteensä %	100		44	56	21	71	8

Ikäjakaumaltaan tarkasteltavat kansalaisuusryhmät muistuttavat koko ulkomaalaisten työttömien työnhakijoiden joukkoa. Somalialaisissa ja afganistanilaisissa on kuitenkin muita enemmän alle 25-vuotiaita.

2) Kotoutumissuunnitelmat ja pääsy palveluihin

Tarkastelujaksolla (huhti-toukokuu 2016) uusista työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneista kohdemaiden kansalaisista kotoutumissuunnitelma oli tehty kolmelle neljästä (taulukko 9). Muiden maiden kansalaisten kohdalla kotoutumissuunnitelma oli tehty alle puolelle (43%). Alle viidesosa (16 %) oli päässyt aloittamaan jossakin TE-palvelussa (pl. kotoutumissuunnitelma). Muissa kansalaisissa palveluissa oli aloittanut kymmenesosa uusista työttömistä työnhakijoista. Palveluissa aloittaneiden osuus on pieni johtuen muun muassa siitä, että tarkastelujakso osuu loppukevääseen ja kesään. Tällöin vain pieni osa uusista asiakkaista on päässyt aloittamaan palveluissa. Esimerkiksi kotoutumiskoulutuksia ei juurikaan ala kesäkuukausina.

Taulukko 9: Uusien työttömien työnhakijoiden kotoutumissuunnitelmat ja palveluihin pääsy valittujen maiden kansalaisissa (Irak, Syyria, Somalia, Afganistan) 1.4.2016–31.7.2016 (%) (N=1 626).

Kansalaisuus	Alkaneet työnhaut yhteensä	Kotoutumis-suunnitelmia N	%	Palveluissa aloittaneet N	%
Irak	958	740	77	125	13
Syyria	313	246	79	69	27
Somalia	176	141	80	56	22
Afganistan	179	99	55	8	3
Yhteensä	1 626	1 226	75	258	16
Muut kansalaisuudet	2310	998	43	223	10

Erot palveluihin pääsyssä ovat suuria tarkasteltujen kansalaisuusryhmien kesken. Afganistanilaisten osuus palveluissa aloittaneissa on suhteellisesti pienin: kolme prosenttia työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneista afganistanilaisista oli päässyt aloittamaan jonkin TE-palvelun. Myös irakilaisten pääsy palveluihin on heidän kokonaisosuuteensa nähden pieni (13 %). Syyrialaisia oli aloittanut palveluissa eniten (27 %).

Palveluihin osallistumisen seurantaa ja muun muassa kotoutumiskoulutuksen indikaattoreiden tunnistamis- ja kehittämistyötä tehdään parhaillaan TEM:ssä.

3) Uusien työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuneiden tarkasteltavana olevien kansalaisryhmien ammatti- ja koulutustiedot

Työnvälitystilastossa olevien ulkomaalaisten koulutus- ja ammattitiedoissa on merkittävää epävarmuutta. Ulkomaalaisten asiakkaiden koulutus- ja ammattitietoja kirjataan URAan hyvin vaihtelevin käytännöin. Ammattitieto saatetaan kirjata URAan tuntemattomaan luokkaan, vaikka asiakkaalla olisi ulkomaalainen tutkintotodistus, sillä TE-toimistojen virkailijat eivät aina koe voivansa arvioida tutkintotodistusten rinnastettavuutta suomalaiseen luokitusjärjestelmään.

Asiakkaalla ei myöskään välttämättä ole koulutus- ja tutkintotodistuksia mukanaan, mikäli työ ei ole ollut maahantulon alkuperäinen syy tai muutto ei ole ollut suunniteltu (vrt. turvapaikanhakijat, pakolaiset). Lisäksi useissa Aasian ja Afrikan maissa suorittavan työn ammatteja ei juurikaan opiskella oppilaitoksissa, vaan tällaiset ammatit opitaan työssä. Tällöin näistä ammateista ei useinkaan ole esittää todistusta. URAan ei myöskään ole mahdollisuutta kirjata oppisopimustyyppistä koulutusta.

Ulkomaalaisilla, erityisesti EU:n ulkopuolelta tulleilla, asiakkailla on URA-rekisterissä tieto ammatista tai koulutuksesta luotettavimmin, mikäli tutkinto on Suomessa suoritettu tai virallisesti rinnastettu.

Ulkomaalaisten ammatti- ja koulutustiedot kuvaavat siten TE-toimistojen virkailijoiden tunnistamia ammatti- ja koulutustietoja, ja tuntemattomien tietojen osuus on huomattavan suuri.

Ammattia ei ole määritelty yli puolelle (56 %) tarkasteltavien kansalaisuuksien henkilöistä (taulukko 10). Muilla ulkomaalaisilla työttömillä työnhakijoilla ammatti on luokiteltu tuntemattomaksi reilulle kolmasosalle (36 %). Tunnistamattomat tiedot ovat tarkastelluista kansalaisuuksista yleisimpiä somalialaisilla (86 %) ja afganistanilaisilla (71 %). Tämän taustalla saattaa vaikuttaa lähtömaiden yhteiskunnan järjestäytymättömyys. Useimmiten ammatti on tunnistettu irakilaisille, joilla määrittelemätön ammatti on vähän alle puolella (48 %).

Taulukko 10 Uusien työttömien työnhakijoiden ammatti työttömyyden alkaessa valituissa kansalaisuuksissa 1.4.2016–31.7.2016 (N=1 626).

Ammatti	N	%	Irak	Syyria	Somalia	Afganistan
Teollisuuden ja rakentamisen työntekijät	143	9	11	8	2	6
Toimisto- ja asiakaspalvelutyöntekijät	79	5	6	6	0	2
Lainopilliset, sos.-, kulttuurialan asiant.	67	4	6	2	1	1
Myyjät, kauppiaat ym.	64	4	4	4	5	4
Tekniikan, luonnontieteiden ja tietotekniikan asiant.	63	4	5	3	1	1
Kuljetustyöntekijät	61	4	5	3	1	2
Opettajat	44	3	3	5	0	2
Liike-elämän ja hallinnon asiantuntijat	39	2	3	2	1	2
Prosessi- ja teollisuustyöntekijät	38	2	2	4	1	4
Terveydenhuollon ammattilaiset	32	2	2	2	1	1
Suojelu- ja vartiointityöntekijät	30	2	3	0	1	0
Maa-, metsä- ja kalatalouden työntekijät, maanvilj.	21	1	1	1	1	3
Avustavat keittiö- ja ruokatyöntekijät	7	0	0	1	0	1
Upseerit ja sotilasammatit	7	0	1	0	0	1
Puhdistustyöntkijät	6	0	0	0	1	0
Käsityötuotevalmist., hienomek., painoalan työnt.	4	0	0	0	0	1
Johtajat, ylimmät virkamiehet ja järjestöjen joht.	3	0	0	0	0	0
Määrittelemätön	918	56	48	58	86	71
Kaikki		100	100	100	100	100
Yhteensä henkilöä	1626		958	313	176	179

Teollisuuden ja rakentamisen työntekijät ovat suurin ammattiryhmä kaikissa muissa kansallisuuksissa (ka 9 %) paitsi somalialaisilla, joilla suurin ammattiryhmä on kauppiaat ja myyjät (5 %). Irakilaisista noin kymmenesosan (11 %) ammatti on teollisuuden tai rakentamisen alalta. Seuraavaksi suurin ammattiryhmä koko kohdejoukossa ovat toimisto- ja asiakaspalvelutyöntekijät (5 %). Muita suurempia ammattiryhmiä ovat myös myyjät ja kauppiaat (4 %), kuljetustyöntekijät (4 %), lainopilliset ja sosiaalialan asiantuntijat (4 %) sekä tekniikan asiantuntijat (4 %).

Tarkasteltavien kansalaisuuksien kohdalla koulutusaste on tuntematon vähän alle puolella (46 %) (taulukko 11), kun muiden ulkomaalaisten työttömien työnhakijoiden koulutusaste on tuntematon noin neljänneksellä (26 %). Tuntematon tieto heijastaa hyvin erilaisia tilanteita. Koulutusta ei esimerkiksi ole virkailijan kanssa saatu riittävällä tarkkuudella selvitettyä tai asiakas ei tunne suomalaista koulutusjärjestelmää eikä osaa ilmoittaa koulutusastettaan suomalaisen luokituksen mukaan. Osa ei ehkä ole käynyt lainkaan koulua, ja koulutusaste saatetaan tällöin merkitä URAan tuntemattomaksi. Sellaisilla alueilla, joilla konfliktit ovat jatkuneet pitkään, on hyvin mahdollista, että koulun käyntiin ei ole ollut

mahdollisuuksia. Asia tulee huomioida kotoutumispalveluja suunniteltaessa. OKM:n kyselytutkimuksen mukaan sellaisten turvapaikanhakijoiden osuus, jotka eivät ole lainkaan käyneet koulua on kuitenkin pieni, noin seitsemän prosenttia.

Somalialaisilla työnhakijoilla koulutusaste on tuntematon noin kolmella neljästä (72 %). Irakilaisten ja syyrialaisten työnhakijoiden koulutusaste tunnetaan paremmin: syyrialaisilla vain noin kolmanneksella (36 %) koulutusaste on tuntematon, ja irakilaisista 40 prosentilla.

TAULUKKO 11: Uusien työttömien työnhakijoiden (Irak, Syyria, Somalia, Afganistan) koulutusaste 1.4.2016–31.7.2016 (N=1 626).

Koulutusaste	Yhteensä N	%	Irak %	Syyria %	Somalia %	Afganistan %	Muut kansalaisuudet N	%
Perusaste	379	23	24	25	20	19	458	20
Keskiaste	229	14	14	23	6	8	562	24
Alempi korkeakouluaste	201	12	16	12	2	3	393	17
Vähintään ylempi korkeakouluaste	61	4	5	4	1	2	298	13
Tuntematon	756	46	41	36	72	67	599	26
Yhteensä	1626	100	100	100	100	100	2310	100

Vähän alle neljännekselle (23 %) tarkasteltavien kansalaisuuksien työnhakijoista on kirjattu perusasteen koulutus. Mikäli tarkastellaan vain tunnistettuja koulutuksia, perusasteen koulutus on 44 prosentilla (vertailulukuna Suomen koko väestössä perusasteen koulutus on vuoden 2014 väestötietojen mukaan 41 %:lla). Alin korkea-aste tai sitä ylempi koulutus on 17 prosentilla (tunnistetuista koulutuksista 30 %:lla; Suomen koko väestössä 25 %:lla). Tarkasteltavista ryhmistä korkeimmin koulutettuja ovat irakilaiset, joista vajaalla viidenneksellä (19 %) on alempi korkeakoulu- tai sitä ylempi tutkinto.