SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET

Maahanmuutto-osasto
Neuvotteleva virkamies Tiina Snellman

8.5.2018

Eduskunnan tarkastusvaliokunta

Asiantuntijakuuleminen 9.5.2018, klo 12.15

Asia: O 10/2018 vp Kotouttamisen toimivuus

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt näkemyksiä seuraaviin kysymyksiin: Kuinka arvioitte kotouttamisen onnistumista työllistymisen näkökulmasta ja mikä on näkemyksenne mukaan tärkein toimenpide, jolla edistetään maahanmuuttajien työllistymistä samalla edistäen heidän kotoutumistaan suomalaiseen yhteiskuntaan. Lisäksi valiokunta pyytää, että asiantuntijapuheenvuorossa mahdollisuuksien mukaan arvioitaisiin edellä mainittuja toimenpiteitä myös kustannustehokkuuden ja kustannusvaikuttavuuden näkökulmista.

Sisäministeriö vastaa mm. maahanmuuttoa ja Suomen kansalaisuutta koskevan politiikan ja tähän liittyvän lainsäädännön valmistelusta ja yhteen sovittaa maahanmuuttoasioihin liittyvää toimintaa eri hallinnonalojen välillä. Sisäministeriö tulosohjaa Maahanmuuttovirastoa sekä huolehtii viraston toimintaedellytyksistä. Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvat Suomeen tuleville ulkomaalaisille sekä kansainvälistä suojelua hakevien (turvapaikanhakijoiden) osalta vastaa turvapaikanhakijoiden vastaanoton käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta.

Sisäministeriön hallinnonalan toimenpiteet, joilla edistetään maahanmuuttajien työllistymistä ja kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan ovat rajalliset, mutta sitä voidaan tietyin reunaehdoin tukea myös vastuullamme olevan lainsäädäntömme puitteissa. Lisäksi sisäministeriö ja Maahanmuuttovirasto toimivat työ- ja elinkeinoministeriön sekä ELY -keskusten kanssa tiiviissä yhteistyössä oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kotouttamiseen ja kuntiin siirtymisen kysymyksissä.

Turvapaikkaprosessia ja vastaanottojärjestelmää kuormittaa edelleen vuonna 2015 maastamme poikkeuksellisen paljon turvapaikkaa hakeneiden ja sittemmin kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen hakemuksensa uusilla perusteilla jättäneiden määrä. Hakemusmäärä on kuitenkin laskenut em. vuoden jälkeen, ja on tasoittunut korkeintaan tätä edeltävien vuosien tasolle (3 000 - 4 000 hakijaa/vuosi). Viime vuonna turvapaikkahakemuksia jätettiin 5 047. Tänä vuonna[1] hakemuksia on tullut vireille 1 334, joista kokonaan uusien hakemusten osuus on puolet. Uusintahakemuksista onkin muodostunut uusi maahanmuuttohallintoa kuormittava ja vastaanoton korkeaa kustannustasoa ylläpitävä ilmiö. Vastaanottojärjestelmän sopeuttamista hakijamääriä ja vastaanoton piiristä poistumaa vastaavasti kuitenkin jatketaan. Lupaprosesseja nopeutetaan ja tehostetaan päätöksenteon laatu turvaten. Turvapaikkahakemusten käsittelyn on vastattava kesällä 2018 voimaantulevan EU direktiivin (2013/32/EU) kuuden kuukauden enimmäiskäsittelyajan vaatimukseen.

Vastaanottokeskuksia on toiminnassa yhteensä 63, joista alaikäisyksiköitä 8. Vastaanottokeskukset tarjoavat kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain (746/2011) mukaiset palvelut, kuten majoitus, vastaanotto- ja käyttöraha, sosiaalipalvelut, terveydenhuoltopalvelut, tulkki- ja käännöspalvelut sekä työ- ja

[1] 6.5.2018

Postiosoite:
Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoitteet:
Erottajankatu 2
Helsinki

Puhelin:
Vaihde
0295 480 171
Faksi:
09 1604 4635

Virkasähköpostiosoite:
kirjaamo@intermin.fi
www.intermin.fi

opintotoiminta. Työ- ja opintotoiminta on turvapaikanhakijalle pakollista, ja sen tarkoituksena on edistää turvapaikanhakijan omatoimisuutta ja hyvinvointia. Työtoiminta on käytännössä vastaanottokeskustilojen siivous- ja kunnostustöitä sekä opintotoiminta vastaanottokeskuksen järjestämää suomen tai ruotsinkielen opiskelua. Osana työ- ja opintotoimintaa turvapaikanhakijoiden tulee suorittaa suomalaisen yhteiskunnan peruskurssi. Turvapaikanhakijalla on myös oikeus tehdä palkallista työtä aikaisintaan kolmen kuukauden maassa olon jälkeen.

Vastaanottokeskusten tehtävänä ei lainsäädännön nojalla ole järjestää kotoutumista ja työllistymistä edistäviä toimenpiteitä, vaan vastuu tästä kokonaisuudesta on työ- ja elinkeinoministeriöllä. Työ- ja opintotoiminnalla sekä turvapaikanhakijan turvapaikkaprosessin aikana mahdollisesti kerryttämällä työkokemuksella voi kuitenkin parhaimmillaan luvan saamisen myötä olla myös kotoutumista tukevia ja edistäviäkin vaikutuksia. Työ- ja opintotoiminnalle ei ole valtion talousarvioon varattu korvamerkittyjä määrärahoja, vaan se tulee järjestää osana sisäministeriön pääluokkaan varattuja pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottomenoja.

Vastaanottojärjestelmää on viime vuosina pyritty sopeuttamaan vastaamaan uusien hakijoiden ja vastaanottokeskuksista poistuvien määrää vastaavasti, mutta tämä on edennyt odotettua hitaammin valitusprosesseista ja uusintahakemuskierteestä johtuen. Vastaanottojärjestelmässämme on tällä hetkellä[2] kirjoilla asiakkaita noin 12 000, joista kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita on pääosa, n. 9 700 ja myönteisen päätöksen saaneita 504. Asiakkaat asuvat pääosin vastaanottokeskuksissa, mutta merkittävä osa asiakkaista (n. 35 %) asuu yksityismajoituksessa. Yksityismajoittujien suuri osuus luo haasteita työ- ja opintotoiminnan järjestämiselle.

Oleskeluluvan saaneiden nopea ja sujuva siirtyminen vastaanottojärjestelmän palveluista kuntiin kotouttavien ja muiden laajempien kunnallisten peruspalveluiden piiriin on kotoutumisen käynnistymisen ja työllistymisen kannalta välttämätöntä. Prosessin vastuuministeriönä on työ- ja elinkeinoministeriö ja ELY-keskukset, jotka ylläpitävät valtakunnallista kuntapaikkajärjestelmää. Myös vastaanottokeskukset tukevat luvan saaneiden kuntiin muuttoa. Viime vuosina em. keskusten avustama kuntiin muutto on kuitenkin käytännössä muodostunut lakisääteistä kuntapaikkajärjestelmää tehokkaammaksi tavaksi kuntiin siirtymisessä. Kuntiin siirtymisen tavoiteaikaa, 2 kk luvan saamisen jälkeen, ei ole saavutettu vaan se on vienyt käytännössä kaksinkertaisen ajan.

Kotouttamisen onnistumista työllisyyden näkökulmasta arvioituna on huomattava, että Suomeen muutetaan pääosin työn, perheen tai opiskelun perusteella. Vuonna 2017 Maahanmuuttovirasto myönsi noin 21 300 oleskelulupaa eri perustein. Myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneita oli noin 3 700.

Tarkastusvaliokunnan tutkimusraportissa pidetään suomalaisen yhteiskunnan kannalta hyödyllisenä, mikäli maahanmuuttajille voitaisiin järjestää mahdollisimman nopeasti normaali kiinnittyminen työelämään. Suomessa työnantajia tulisikin tukea ja kannustaa lähtemään mukaan kotouttamiseen aiempaa laajemmin, sillä työ on yksi tehokkaimmista työkykyisten maahanmuuttajien kotouttamistoimenpiteistä. Sisäministeriö yhtyy tähän valiokunnan näkemykseen.

Hallituksen maahanmuuttopoliittisen ohjelman (2018) keskiössä on työperäisen maahanmuuton vahvistaminen lupaprosessien sujuvuus varmistamalla sekä tarvetta vastaavia kotouttamis- ja asettautumispalveluita järjestämällä. Työperäistä maahanmuuttoa tulevat asettautumispalvelut ovat tärkeitä, jotta Suomi jatkossa on kilpailukykyinen ympäristö tulla työhön ja yrittäjäksi. Esimerkiksi International House Helsingin ja Espoon kaupungin tarjoamilla englanninkielisillä palveluilla pyritään lisäämään houkuttelevuutta ja kilpailemaan työvoimasta muiden suurien kaupunkien kanssa. Myös hyvät väestösuhteet yhteiskunnassa ja työelämän syrjimättömyys vaikuttavat suuresti työn perusteella Suomeen muuttavien ja heidän perheenjäsentensä maahanmuuttoon. Talouskasvu on avainasemassa, sillä sen myötä maahamme syntyy työpaikkoja, työllisyys paranee ja ostovoima vahvistuu.

[2] 29.4.2018

Hyvä taloudellinen tilanne mahdollistaa myös maahanmuuttajaväestölle enemmän työmahdollisuuksia.

Maahanmuuton kustannusvaikutuksia on selvitetty hallituksen linjauksiin perustuen sekä sosiaali- ja terveysministeriössä että valtiovarainministeriössä. Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2017 valmistuneessa selvityksessä[3] tarkasteltiin maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia poikkihallinnollisesti. Selvityksessä mm. todetaan henkilön taloudellisen vaikutuksen kannalta työllisyyden olevan merkitsevin yksittäinen tekijä. Työllisyysasteet kuitenkin vaihtelevat eri maahanmuuttajaryhmien välillä voimakkaasti maahanmuuttajien heterogeenisuudesta johtuen. Kaikkien maahanmuuttajaryhmien työllisyysaste paranee maassa asutun ajan kasvaessa, mutta joidenkin ryhmien kohdalla kuten pakolaistaustaisten maahanmuuttajien haasteena on erityisen alhainen lähtötaso. Maahanmuuton syy ei kuitenkaan ole ainoa tekijä, joka erottaa maahanmuuttajat toisistaan, vaan myös sukupuolten väliset erot ovat huomattavia. Ulkomaalaistaustaisten naisten työllisyysaste ja tulotaso kehittyvät selvästi heikommin kuin ulkomaalaistaustaisilla miehillä maassa asutun ajan kasvaessa. Selvityksessä todetaankin, että ulkomaalaistaustaisten naisten työmarkkina-aseman parantamiseen tulisi kiinnittää huomiota entistä voimakkaammin tulevaisuudessa. Ylipäätään kotouttamistoimiin panostaminen tulisikin nähdä tuottavana investointina vasta tulevaisuudessa. Investointi kotouttamisvaiheeseen voisi onnistuessaan vaikuttaa positiivisesti maahanmuuton julkisen talouden vaikutuksiin jo lyhyellä aikavälillä.

Turvapaikanhakijoiden vaikutuksia julkisen talouden menoihin ja tuloihin kartoittaneen valtiovarainministeriön selvityksen[4] mukaan kokonaiskustannuksiin vaikuttaa ensi sijassa tulijoiden määrä. Tulopuolen vaikutukset riippuvat maahan jääneiden työllisyyskehityksestä. Mitä paremmin oleskeluluvan saaneet työllistyvät, sitä enemmän he maksavat veroja ja osaltaan rahoittavat hyvinvointiyhteiskuntaa. Keinot työllisyyden parantamiseen ovat em. tutkimuksen mukaan pitkälti samoja kuin kantasuomalaisilla, mutta toimenpiteiden vaikutukset ovat voimakkaampia, koska pakolaistaustaiset ovat työmarkkinoille integroitumisessa takamatkalla kielitaidon ja työllistymistä edistävien verkostojen puutteen sekä monen tulijan alhaisen koulutustason vuoksi. Työllisyyteen vaikuttavista järjestelmistä esille nousevat kotoutumissuunnitelmat ja -koulutus, kotihoidontuki, sosiaaliturvan taso suhteessa työmarkkinoilla tarjolla olevaan palkkaan, palkkatuki ja ammatillinen työvoimakoulutus sekä työharjoitteluun tarkoitetut koulutustuet. Nuorten kotoutumiseen voidaan vaikuttaa varhaiskasvatuksella ja koulutuksella.

Sisäministeriön mielestä tarkastusvaliokunnan toteuttaman tutkimuksen pääjohtopäätökset ovat erittäin kannattavia. Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistymistä tukee riittävien ja osaavien ohjaajaresurssien turvaaminen niin TE -palveluissa kuin kunnissa. Maahanmuuttajaväestömme on hyvin heterogeeninen, mistä johtuen myös kotoutumisen polut ovat yksilöllisiä ja eri mittaisia taustasta ja lähtötilanteesta riippuen. Kaikilla maahanmuuttajilla tulee kuitenkin olla mahdollisuus saada tarvittavaa ohjausta ja toimenpiteitä yhteiskuntaan ja/tai työelämään osallistumiseksi. Huomioitava on myös se, ettei kotouttaminen ole vain kielen oppimista ja työllistymistä vaan yleisemmin osallisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa ja työelämässä. Onnistuneella kotouttamisella ja työelämään nopealla integroitumisella sekä yhteiskunnallista osallisuutta vahvistamalla ehkäistään samalla myös maahanmuuttajaväestömme syrjäytymistä.

Jakelu: HaV@eduskunta.fi

Tiedoksi: oikeus@intermin.fi
Sisäministeri Mykkänen
Kansliapäällikkö Koskinen

[3] Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta. Sosiaali- ja terveysministeriö 2017.
[4] Turvapaikanhakijat – Mitä tiedämme kustannuksista? Valtiovarainministeriön julkaisuja 41/2017. 22.12.2017.

Erityisavustaja Andersson-Bohren
Johdon sihteeri Vihervirta
Johdon sihteeri Lummi
Johdon sihteeri Landström