Simo Aho
Työelämän tutkimuskeskus, Tampereen yliopisto
Simo.aho@uta.fi

Lausunto Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle 23.10.2018
O 10/2017 vp Kotouttamisen toimivuus

Aihe: Kuinka arvioitte maahanmuuttajien kotouttamisen onnistumista työllistymisen näkökulmasta ja mikä on näkemyksenne mukaan tärkein toimenpide, jolla edistetään maahanmuuttajien työllistymistä samalla edistäen heidän kotoutumistaan suomalaiseen yhteiskuntaan.

Lausuntoni perustuu lähinnä tutkimukseeni (Aho & Mäkiaho 2017), jossa tarkastelun pääkohteena ovat henkilöt, jotka pian maahanmuuttonsa jälkeen ovat laatineet joko vuonna 2003 tai 2008 ensimmäisen kotoutumissuunnitelmansa. Heidän kohdallaan tarkasteltiin erityisesti osallistumista kotoutumiskoulutukseen ja muihin työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin sekä sitä, kuinka hyvin kiinnittyminen työmarkkinoille sen jälkeen onnistui.

Sarvimäki ja Hämäläinen (2016) ovat osoittaneet, että kotoutumislain säätämisellä vuonna 1999 ja sen myötä luodulla *maahanmuuttajien kotoutumisohjelmalla on ollut varsin myönteinen vaikutus verrattuna siihen, että erityisiä kotoutumistoimenpiteitä ei lainkaan olisi*, vaan maahanmuuttajille olisi tarjolla pelkästään samat palvelut kuin muillekin työnhakijoille.

Kuitenkaan kaikki maahanmuuttajat eivät tule kotoutumistoimenpiteiden piiriin. Työperäisistä syistä tulleet useimmiten myös työllistyvät hyvin, eivätkä yleensä tarvitse tai käytä työvoima- tai kotoutumispalveluja. Vuonna 2008 työperäisistä syistä Suomeen tulleista vieraskielisistä runsas kolmannes rekisteröityi työnhakijaksi ja 17 prosenttia osallistui ainakin johonkin toimenpiteeseen kuuden vuoden seuranta-aikana (Aho & Mäkiaho 2017, 23-26). Millaista palvelua ja tukea kotoutumiseen muut kuin työnhakijaksi ilmoittautuvat maahanmuuttajat mahdollisesti tarvitsevat, on kysymys jota en seuraavassa lainkaan käsittele.

Työnhakijaksi ilmoittautuvista ja samalla kotoutumistoimenpiteiden piiriin tulevista maahanmuuttajista valtaosa muuttaa Suomeen perhesyistä ja noin viidennes pakolaisena tai turvapaikanhakijana. Turvapaikanhakijana tai pakolaisena tai heidän perheenjäsenenään tulleista kaksi kolmannesta rekisteröityi työnhakijaksi heti maahanmuuttovuonna ja lähes kaikki ennen pitkää. Myös perhesyistä muuttaneista yli puolet ilmoittautui työnhakijaksi heti ja 87 prosenttia kuuden vuoden seuranta-aikana. Työnhakijoille tarjottavien palveluiden lähtökohtana on alkukartoituksen pohjalta laadittava kotoutumissuunnitelma.

Vuonna 2008 ensimmäisen kotoutumissuunnitelmansa laatineista 83 prosenttia osallistui vähintään yhteen toimenpiteeseen kolmen vuoden kotoutumiskaudella. Yli puolet osallistuneista osallistui vähintään kolmeen ja neljännes vähintään viiteen toimenpiteeseen. Kotoutumiskoulutus on selvästi yleisin toimenpide; harjoittelu ja valmennus ovat myös yleisiä. Muut toimenpiteet ovat varsin harvinaisia kotoutujilla, ainakin kotoutumissuunnitelmasta alkavalla kolmivuotiskaudella. Maahanmuuttajien aktivointiaste (toimenpiteisiin osallistuneiden osuus potentiaalisesta kohderyhmästä) on selvästi korkeampi kuin suomalaisperäisten työnhakijoiden.

Työllistymiseen tähtäävän suunnitelman laatiminen ja myös sen päivittäminen tarvittaessa on työnhakijaksi rekisteröityneiden kotoutujien kohdalla ollut selvästi yleisempää kuin suomalaisperäisten työnhakijoiden kohdalla. Kotoutujat osallistuvat myös koulutukseen ja muihin toimenpiteisiin yleisesti. Kotoutus siis näyttää tavoittavan kohderyhmänsä. Mutta onko kotoutus vaikuttavaa? Tutkimusryhmäni selvitti kotoutumiseen osallistumista ja sen jälkeistä menestystä työmarkkinoilla vuosina 2003 ja 2008 kotoutumissuunnitelman laatineiden osalta viisivuotisen seurannan pohjalta.

Kotoutumiskoulutus on usein hyödyllistä ja osalle maahanmuuttajista välttämätön edellytys työllistymiselle, mutta yksinään se ei näytä keskimäärin lisäävän työllistymistä verrattuna maahanmuuttajatyönhakijoihin, jotka eivät laadi suunnitelmaa. Syynä tähän lienee ainakin osin valikoituminen: toisinaan suunnitelmaa ei laadita, kun työllistymismahdollisuudet ovat jo lähtökohtaisesti hyvät.

Mikäli kotoutumiskoulutusta täydentää harjoittelu tai valmennus, työllistyminen lisääntyy. Selvästi *edellä mainittuja toimenpiteitä vaikuttavampia ovat esimerkiksi ammatillinen työvoimakoulutus tai palkkatuki,* mutta vain muutama prosentti osallistuu näihin toimenpiteisiin kolmevuotisella kotoutumiskaudella. Niihin osallistuneet maahanmuuttajat työllistyvät niiden jälkeen lähes yhtä usein kuin saman tyyppisiin toimenpiteisiin osallistuneet suomalaisperäiset työnhakijat. Ilmeisesti edellytyksenä näihin toimenpiteisiin ja etenkin ammatilliseen koulutukseen osallistumiselle on, että sitä ennen on saavutettu riittävän hyvä suomen kielen taito. *Ilmeisesti kannattaisi kohdistaa näitä toimenpiteitä useammalle kotoutujalle ja nykyistä aikaisemmin, sekä panostaa sen edellyttämän kieliopetuksen tarjoamiseen*.

Työkokemuksen saaminen suomalaisilta työmarkkinoilta näyttää olevan ensiarvoisen tärkeätä. Ne, jotka ovat hankkineet edes jonkun verran työkokemusta kotoutumisaikana, työllistyvät olennaisesti muita paremmin toimenpiteisiin osallistumisesta riippumatta. Kotoutumispalveluissa olisi panostettava siihen, että ne edistäisivät ensimmäisen, vaikka lyhytaikaisenkin, työpaikan saamista ja työkokemuksen karttumista.

Kotoutumispalveluista ja maahanmuuttajien työmarkkina-asemasta on tehty jo melko paljon tutkimuksia ja selvityksiä, mutta lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin vastaamiseksi tarvittaisiin systemaattisia, korkeat pätevyyskriteerit täyttäviä perusteellisia ja monipuolisia vaikuttavuustutkimuksia, jollaisia ei

juurikaan ole tehty. Tällainen tutkimus hakisi vastauksia esimerkiksi seuraaviin kysymyksiin: Mitkä palvelut ja varsinkin millaiset palvelupolut ovat vaikuttavia missäkin maahanmuuttajaryhmässä, tai keiden kohdalla toimenpiteet ja palvelut ovat osoittautuneet riittämättömiksi ja ketkä ovat jäänet kokonaan niiden ulkopuolelle?

Viitteet

Aho S & Mäkiaho A: Maahanmuuttajat ja työvoimapoliittisten toimenpiteiden vaikuttavuus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisusarja, Työelämä 26/2017

Sarvimäki M & Hämäläinen K: Integrating Immigrants – The Impact of Restructuring ALMP. Journal of Labor Economics, vol. 34: 479-508, 2016