OIKEUSMINISTERIÖ **LAUSUNTO**

Erityisasiantuntija Panu Artemjeff
Hankekoordinaattori Mia Luhtasaari

24.9.2018

O 10/2017 vp

Kotouttamisen toimivuus:

Lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle

Oikeusministeriö on käynyt läpi tarkastusvaliokunnan tilaaman tutkimuksen kotouttamisen taloutta ja työllisyyttä lisäävistä vaikutuksista. Tutkimusraportti on laaja-alainen ja antaa hyvän kuvan kotouttamisen näkökulmasta keskeisten viranomaisten tehtävistä, vastuunjaosta ja kotouttamispalveluita ohjaavasta lainsäädännöstä sekä kotouttamista koskevien tutkimusten tuloksista. Tutkimuksessa esiin nostettujen havaintojen ohella oikeusministeriö haluaa kiinnittää huomioita seuraaviin kysymyksiin jotka arvioitavana oleva tutkimusraportti jättää käsittelemättä:

Maahanmuuttoperusteen analyysi on oleellinen osa kotouttamispolitiikan vaikuttavuuden arviointia. Maahanmuuttajakäsitteen käyttäminen hyvin heterogeenisestä ihmisryhmästä ei ole riittävä karkeistus kotouttamispolitiikan analyysin tekemiseen. Kotouttamistoimenpiteiden suunnittelun näkökulmasta on hyvin ongelmallista tarkastella kansainvälisen suojelun tarpeen, opiskelun, työpaikan tai perheen kautta Suomeen muuttaneita henkilöitä yhtenä joukkona, vaikka kaikkien ryhmien kohdalla kotouttamistoimenpiteet voivat edesauttaa Suomeen kiinnittymistä. Työn tai opiskelun perusteella Suomeen muuttaneiden työllisyys on hyvä. Työn perusteella muuttaneiden työllisyysaste jopa suomalaistaustaisia parempi. Pakolaistaustaisilla työllisyysaste pienempi, mutta nousee maassaoloajan myötä. Pakolaisilla on keskimäärin alempi koulutustasoja ja osalla traumakokemuksia, mikä vaikuttaa työllistymiseen. Tutkimuksessa esiin nostettu ero ensimmäisen ja toisen sukupolven maahanmuuttajiin on tärkeä, mutta ei riittävä erottelu kotouttamispolitiikan arvioimiseen.

Kotouttamisen kaksisuuntaisuutta käsitellään raportissa suppeasti yhteiskunnan arvojen ja toimintatapojen välittämisen näkökulmista. Niiden rinnalla tulisi tarkastella vastaanottavan maan yhteiskunnallista ilmapiiriä ja siihen liittyviä työllisyyteen vaikuttavia tekijöitä, kuten syrjintää.

Oikeusministeriö pitää syrjintää keskeisenä maahanmuuttajien työllistymiseen vaikuttavana tekijänä. Työelämän kannalta työnantajien asennoitumisella maahanmuuttajataustaiseen työvoimaan sekä työpaikalla mahdollisesti tapahtuvaan syrjintään ovat kysymyksiä, joihin ei tarjota vastauksia raportissa.

Suomessa on kerätty paljon tietoa syrjinnästä työelämässä. Syrjintää on tutkittu työelämän eri vaiheissa, työssä pääsyssä, palvelusuhteen aikana sekä palvelusuhteen päättyessä. Työsuojeluviranomaisille tulleista yhteydenotoista tai työsyrjintäepäilyistä toiseksi yleisin syrjintäperuste on kansalaisuus tai kansallinen tai etninen alkuperä. Myös kolmasosa poliisin tietoon tulleista työsyrjintärikoksista tai kiskonnan tapaisista työsyrjintärikoksista liittyi kansallisen tai etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään. Tutkimusten mukaan syrjintäkokemuksissa on eroja kansallisuuksien mukaan ja yleisesti voidaan sanoa, että

kantaväestöstä ulkonäkönsä tai nimensä puolesta eniten eroavat ryhmät (ns. näkyvät vähemmistöt) kokevat eniten syrjintää työhön pääsyssä ja työelämän aikana.

Työantajien asenteet ovat keskeinen tekijä maahanmuuttajien työllisyyden lisäämisessä. Hakijan alkuperän merkitystä rekrytointitilanteessa on tutkittu Suomessa vuonna 2012 toteutetulla kenttäkokeella. Tutkimuksen mukaan meriiteiltään yhtä pätevän venäläistaustaisen hakijan tuli lähettää kaksi kertaa enemmän hakemuksia työnantajalle päästäkseen työhaastatteluun suomalaistaustaiseen hakijaan verrattuna.

Syrjiviin asenteisiin vaikuttaminen on kotouttamispolitiikkaa laajempi asiakokonaisuus ja edellyttää kotouttamisviranomaisia laajempaa yhteistyötä julkisen-, yksityisen- ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken. Maahan muuttaneiden ihmisten työllistymiseen vaikuttaa laajemmin myös yleinen suhtautuminen maahanmuuttajiin. Mikäli maahan muuttaneet ihmiset kokevat olevansa tervetulleita, heidän osaamisensa tunnistetaan ja sitä arvostetaan he todennäköisesti kotoutuvat ja työllistyvät Suomeen nopeammin. Toisaalta syrjintäkokemukset vaikuttavat ihmisten motivaatioon osallistua työelämään ja yhteiskuntaan. Lisäksi maahanmuuttajien työllistymisestä keskusteltaessa on syytä huomioida, että Suomeen muuttavilta ihmisiltä puuttuu yleensä työllistymistä auttava sosiaalinen ja ammatillinen verkosto, jonka rakentumista tulisi kotoutumistoimenpiteillä tietoisesti vahvistaa. Yllä mainituista syistä on keskeistä, että eri väestöryhmien vuorovaikusta edistävän kotouttamispolitiikan rinnalla kehitetään poikkihallinnollista väestösuhdepolitiikkaa, jossa väestöryhmien väliset suhteet ovat keskeinen osa yhteiskunnan sosiaalista koheesiota ja vaikuttavat ihmisten toimintaedellytyksiin ja identiteetteihin sekä laajemmin turvallisuuteen ja taloudelliseen toimintaan kuten työllistymiseen.

Oikeusministeriö näkee yhdenvertaisuuslainsäännön merkittävänä keinona tarjota työkaluja syrjimättömyyden edistämiseen. Yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisten, työantajien ja koulutuksen järjestäjien tulee edistää yhdenvertaisuutta suunnitelmallisesti kehittää menetelmiä yhdenvertaisuuden arvioimiseen. Ministeriö osallistuu tähän kehittämistyöhön. Lisäksi, perus- ja ihmisoikeuskasvatus on tärkeä syrjinnän vastaisen työn osa-alue, jota tulee edelleen vahvistaa. Myös eri toimijoiden syrjinnän vastaisilla kampanjoilla kuten Elinkeinoelämän keskusliito Työ ei syrji kampanjalla ja järjestöjen ja oikeusministeriön yhteisellä Syrjinnästä vapaa alue -kampanjalla on edelleen tarvetta.

Demokratiapolitiikan keskeisenä tavoitteena on myös yhdenvertainen osallistuminen. Tavoitteena on edistää eri väestöryhmien osallisuutta, mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja itseään koskevaan päätöksentekoon. Tämä voidaan tehdä muun muassa kehittämällä osallistumisjärjestelmiä koskevaa lainsäädäntöä ja toimintatapoja.