Tarkastusvaliokunta
00102 Eduskunta
TrV@eduskunta.fi
Asia: O 10/2017 vp Kotouttamisen toimivuus

Kotouttamisen toimivuus työllistymisen näkökulmasta

Maahanmuutto lisääntyy. Yhteiskunnassamme laajamittaisempi maahanmuutto on melko uusi ilmiö. Ensimmäisen polven maahanmuuttajien määrä on yli kymmenkertaistunut 1990-luvun alusta nykypäivään, ollen vuonna 2017 runsaat 321 000 henkeä, eli vajaa 7 prosenttia Suomen väestöstä.[i] Maahanmuuton syyt ovat hyvin moninaisia. EU:n ulkopuolelta tulleille myönnettyjen oleskelulupien perusteet vaihtelevat perhesyistä (31 %) työntekoon (28 %), opiskeluun (31 %) ja kansainvälisen suojelun tarpeeseen (8 %) (vuoden 2015 luvut, Maahanmuuttovirasto).

Kotoutuvat muodostavat heterogeenisen ryhmän. Maahanmuuttajat muodostavat hyvin heterogeenisen ryhmän, millä on vaikutusta myös kotoutumiseen ja eri kotouttamistoimenpiteiden tehokkuuteen. Maahanmuuttajien välillä on suuria eroja koulutustason, työkokemuksen ja kielitaidon suhteen. Kotoutujien joukossa on luku- ja kirjoitustaidottomista korkeasti koulutettuihin sekä ikänsä työelämän ulkopuolella olleista kotiäideistä pitkän työuran tehneisiin oman alansa ammattilaisiin. Erityyppisten ryhmien kohdalla kotouttamisen lyhyen tähtäimen tavoitteiden on järkevää olla erilaiset. Pitkän tähtäimen tavoitteena työllistyminen palkkatyöhön tai yrittäjyyteen on kuitenkin perusteltua.

Kotoutumispolkuja säätelevät useat lait. Maahanmuuttajien työelämäintegraation kannalta keskeisimmät lait ovat laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010), ulkomaalaislaki (301/2004) ja laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012). Nämä lait määrittelevät raamit sille, keillä on oikeus työntekoon ja yrittäjyyteen sekä miten yhteiskunta tukee maahan saapuneiden polkua kohti työmarkkinoita. Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) puolestaan kieltää mm. henkilön taustaan, kieleen tai vakaumukseen perustuvan syrjinnän. Kotouttamisesta säädetään laissa kotoutumisen edistämiseksi, jossa kotoutumisella tarkoitetaan *"maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen"* (1386/2010, 3§).

Lausunnossa keskitytään kolmeen teemaan: 1. kotouttamista tukevien palvelujen organisointiin, 2. maahanmuuttajien yrittäjyyden tukemiseen ja 3. maahanmuuttajanaisten kotoutumiseen. Lausunnon perusteena oleva tutkimus on esitelty lausunnon lopussa.

1. Projektimuotoisuudesta kohti pysyvämpiä ratkaisuja

Hankkeilla on suuri rooli osana palvelutarjontaa. Erityisesti kolmannen sektorin yhdistykset sekä koulutusorganisaatiot toteuttavat hanketyötä, jonka rahoitus tulee EU:sta tai kansallisista lähteistä. Hanketyöntekijöiden haastattelujen perusteella tiedämme, että parhaimmillaan hankkeissa kehitetään uusia toimintatapoja ja ne toimivat kokeilualustoina uusille kotouttamiskäytänteille. Hankkeiden avulla saadaan palvelutarjontaan lisää ketteryyttä, innovatiivisuutta ja maahanmuuttajien tarpeet paremmin esiin.

Käytännössä hankkeet kuitenkin enenevässä määrin täydentävät pysyvän palvelutarjonnan puutteita ja toistavat jo vakiintuneita, hyväksi havaittuja toimintatapoja. Hankkeiden rooli palvelutarjonnan puutteiden paikkaajana käy esiin ilmauksista "puskuri" ja "välipalikka", joilla aineistossamme viitattiin tarpeeseen saada hanketyöntekijät toimimaan kotoutujien ja julkisten palveluntarjoajien tai kotoutujien ja työnantajien välissä kaksisuuntaisina kulttuuritulkkeina ja palveluohjaajina. Pysyvässä palvelutarjonnassa ei nähtävästi ole kotoutujalähtöisestä palveluohjauksesta huolehtivia tahoja tarpeeksi. Hankkeissa toteutettiin myös esimerkiksi kielikoulutuksia, joiden olettaisi olevan osa peruspalvelutarjontaa.

Hankkeistetun palvelutarjonnan ongelmina ovat hankkeiden lyhyys, rahoituksen epävarmuus, hanketyöntekijöiden tietotaidon menetys hankkeiden loppuessa ja osan voimavaroista suuntautuminen jatkorahoituksen hankkimiseen kotoutumisen tukemisen sijaan. Useat samanaikaiset hankkeet sirpaloittavat palvelukenttää, jolloin koordinaation ja tiedonjakamisen tarve kasvaa. Tähän on pyritty viime aikoina vastaamaan lisäämällä koordinoivia hankkeita ja alueellisia palvelukartoituksia. Osa hanketyöntekijöistä kokee hankkeiden väliset tapaamiset kuitenkin rajallisen työajan tuhlaamisena.

Nykyisellään kotouttamispalvelujen organisointi viestii väliaikaisuudesta, vaikka mikään ei viittaa siihen, että maahanmuutto olisi tulevaisuudessa vähenemässä. Pysyvää palvelutarjontaa tulisi vahvistaa.

2. Yrittäjyysmahdollisuuksien vahvistaminen

Maahanmuuttajayrittäjien lukumäärä on lähes nelinkertaistunut Suomessa viimeisen 15 vuoden aikana. Yrittäjyysaktiivisuus on maahanmuuttajilla keskimäärin samaa tasoa kuin suomalaisilla, mutta yrittäjänä toimimisen yleisyys vaihtelee suuresti kansallisuusryhmittäin[ii].

Yritystoiminnan hyödyt eivät rajoitu yrittäjänä toimivan henkilön työllistymiseen. Tilastojen mukaan ensimmäisen ja toisen polven maahanmuuttajien yritykset työllistivät vuonna 2016 lähes 29 000 henkilöä ja niiden yhteenlaskettu liikevaihto oli 3,5 miljardia euroa[iii]. Taloudellisen hyödyn lisäksi maahanmuuttajien yritystoiminnan on havaittu tuottavan sosiaalista arvoa kuten lisäävän osallisuutta, osaamista ja yksilöiden integroitumista työelämään. On siis tärkeää, että yrittäjyyspolitiikka luo hyvän toimintaympäristön kaiken tyyppisille yrityksille.

Tutkimustemme mukaan[iv] [v] yrittäjyyden alkuvaiheen haasteet ovat maahanmuuttajayrittäjillä pitkälti samoja kuin kantasuomalaisilla. Suurimpina eroina ovat sosiaalisen ja kulttuurisen vierauden tuomat ongelmat ja joillakin puutteet kielitaidossa. Sosiaalisen ja kulttuurisen vierauden vähentämiseksi tarvitaan maahanmuuttajien ja kantasuomalaisten välistä kanssakäymistä. Perinteisten toimialojen yrityksille on hyvin vähän areenoja, joilla eri taustaiset yrittäjät – niin paikalliset kuin maahan muuttaneet – tapaavat tai areenoja, joilla yrittäjät ja rahoittajat kohtaavat. Näitä tarvitaan lisää.

Myöskään maahanmuuttajayrittäjyyttä tukevat palvelut eivät voi perustua lyhytkestoisille hankkeille vaan tarvitaan rakenteita, jotka parhaimmillaan tukevat kaikkien yrittäjien ja kaiken tyyppisten yritysten toimintaedellytyksiä. Näin hankkeisiin varatut resurssit vapautuisivat selkeämmin uusien, innovatiivisten toimintatapoja kehittämiseen ja testaamiseen.

3. Maahanmuuttajanaisten voimaannuttaminen

Työikäisten maahanmuuttajanaisten työllisyysaste on selvästi heikompi kuin kantasuomalaisten naisten. Ero on yli 17 prosenttiyksikköä. Ero selittyy pitkälti ulkomaalaistaustaisten naisten varhaisella perheellistymisellä.[vi] Tekemämme haastattelut vahvistavat OECD:n tänä syksynä julkaistun raportin Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland[vii] huolen siitä, että kotihoidontuki hidastaa nuorten äitien työmarkkinoille kiinnittymistä. Toisaalta myös erilliset kotouttamispolut työvoimaan kuuluville ja työvoiman ulkopuolisille ovat omiaan pitämään äidit poissa työmarkkinoilta. Kunnilla ei ole aina resursseja tehdä suunnitelmia saati tuottaa koulutuksia työvoiman ulkopuolisille. Koulutusten työelämäkytkös saattaa myös jäädä heikoksi. Tämä tilanne pitäisi korjata.

Ennen kuin voidaan olettaa pitkään kotona olleiden naisten lähtevän mukaan kodin ulkopuoliseen toimintaan, tulee tunnistaa ne velvoitteet ja roolimallit, jotka vaikuttavat naisten mahdollisuuksiin osallistua. Tällaisia ovat esimerkiksi naisen rooli perheessä, lastenhoitovelvollisuus, arkuus esiintyä miesten kanssa tasavertaisesti ja luottamuksen puute oman yhteisön ulkopuolisiin ihmisiin ja instituutioihin (esimerkiksi päiväkotiin). Esteitä tulee lähteä purkamaan koko perheen tilanteesta käsin. Ensimmäinen askel on luottamuksen luominen. Sen jälkeen voidaan esimerkiksi mahdollistaa kotouttamiskoulutukseen osallistuminen tarjoamalla oppituntien ajaksi lastenhoitopalvelua, jos se on ollut osallistumisen esteenä. Täysin kouluttamattomien kohdalla tie on pitkä, mutta on olemassa rohkaisevia esimerkkejä siitä, miten pienten askelten taktiikalla, sosiaalisen osallisuuden rakentamisen kautta ja toisen, samaan yhteisöön kuuluvan esimerkin innostamana päästään opinpolulle ja kohti työelämää.

Lausunto perustuu Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittaman Smart Work in Platform Economy (SWiPE) -hankkeen 303667 tuloksiin. Osana hanketta on tutkittu maahanmuuttajille suunnattuja palkkatyöhön ja yrittäjyyteen integroivia palveluja. Tutkimusta varten on vuosina 2017–18 haastateltu 14 henkilöä, jotka edustavat 12 erilaista instituutiota tai hanketta sekä valtiolla, kunnissa, uusyrityskeskuksissa että yhdistysten ja ammattikorkeakoulujen hallinnoimissa hankkeissa. Tutkimuksessa on hyödynnetty myös aiemmin vuosina 2011 ja 2014–15 tehtyjä 9 palveluntarjoajan sekä 64 yrittäjänä toimivan maahanmuuttajan haastattelua.

4. Allekirjoitus

Kunnioittavasti



Satu Aaltonen
Projektitutkija
Yrittäjyys / Smart Work in Platform Society (SWiPE)
Turun yliopiston kauppakorkeakoulu

Lähteet

[i] Tilastokeskus 2018a. Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestörakenne [verkkojulkaisu]. ISSN=1797-5379. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 23.10.2018]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/vaerak/index.html

[ii] Tilastokeskus 2018b. Suomen virallinen tilasto (SVT): Työssäkäynti [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-5528. Toimiala, työntajasektori ja työpaikat 2016, Laatuseloste: työssäkäyntitilasto . Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 23.10.2018]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/tyokay/2016/01/tyokay_2016_01_2018-09-21_laa_001_fi.html

[iii] Luomaranta, H. & Niemistö, J. (2018) Menestyvätkö ulkomaalaistaustaiset yritykset Suomessa? Tieto ja trendit. Tilastokeskus, http://tilastokeskus.fi/tietotrendit/artikkelit/2018/menestyvatko-ulkomaalaistaustaiset-yritykset-suomessa/?listing=simple, haettu 23.10.2018.

[iv] Aaltonen, S. & Akola, E. (2018) The role of trust and bridging social capital in immigrant business owners' start-up process. In Hytti, U., Blackburn, R., Tegtmeier, S. (eds.) The Dynamics of Entrepreneurial Contexts: Frontiers in European Entrepreneurship Research, Edward Elgar: Cheltenham, 35–53.

[v] Aaltonen, S., Heinonen, J. & Valtonen, E. (2015) Maahanmuuttajayrittäjien palvelutarpeet ja yrittäjyyden edistäminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 23/2015.

[vi] Larja, L. & Sutela, H. (2015) Ulkomaalaistaustaisten miesten työllisyysaste lähes samalla tasolla kuin suomalaistaustaisilla – naisilla enemmän vaikeuksia työllistyä. Tilastokeskus, https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/art_2015-12-17_001.html, haettu 23.10.2018.

[vii] OECD (2018) Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264305250-en.