Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Asiantuntijakuuleminen 24.9.2021
Asia: VNS 6/2021 vp Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista

Selonteon tarkoitus

Eduskunnalle kesäkuussa 2021 annetussa selonteossa esitetään suuntaviivoja kotoutumisen edistämisen kehittämiseksi siten, että voidaan varmistaa kasvavan maahanmuuttajaväestön osallisuus yhteiskunnassa, ja samalla vastata esimerkiksi työikäisen väestön vähenemiseen hyödyntämällä maahanmuuttajien osaamista. Lisäksi selonteolla vastataan eduskunnan tarkastusvaliokunnan kotouttamisen toimivuutta koskevaan mietintöön (TrVM 6/2018 vp).

Maahanmuuttajien koulutus- ja työllistymispolut

Ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste on noin 10-15 %-yksikköä matalampi ja työttömyysaste noin 5-10 %-yksikköä korkeampi kuin suomalaistaustaisilla. Maahantulon syy on keskeinen ulkomaalaistausten työllisyysastetta selittävä tekijä. Työn ja opiskelun perässä muuttaneet työllistyvät erittäin hyvin, mutta pakolaistaustaiset ja perhesiteen perusteella maahan tulleet työllistyvät selvästi suomalaistaustaisia heikommin. Kaikista lähtömaanosista tulleiden työllisyys kuitenkin nousee selvästi maassa asutun ajan myötä. Työmarkkinoiden syrjinnän ja maahanmuuttajien henkilökohtaisten ominaisuuksien kuten kielitaiton, verkostojen ja suomalaisille työmarkkinoille soveltuvan koulutuksen ohella maahanmuuttajien työllisyysastetta painaa alas erityisesti ulkomaalaistaustaisten naisten heikompi työllistyminen. Työikäisiä maahan saapuneista on noin 80 %, kun Suomen väestöstä työikäisiä on vain noin 60 %.

Selonteon esitysten tavoitteena on edistää maahanmuuttajien työllisyyttä ja osallisuutta. Näiltä osin pääasialliset esitykset liittyvät kotoutumisen alkuvaiheen palveluiden kehittämiseen sekä kotoutumispalveluiden yhteensovittamiseen muun muassa työ- ja elinkeinopalveluiden, koulutusjärjestelmän sekä sote- ja perhepalveluiden kanssa työnantajien tarpeet huomioiden.

- Kotoutumisohjelma

Selonteossa esitetään valmisteltavan kotoutumisohjelma, joka muodostaisi valtakunnalliset raamit työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien sekä kansainvälistä suojelua saavien kotoutumisen alkuvaiheelle. Kotoutumisohjelmalla tuettaisiin maahanmuuttajien työllisyyttä ja työllistymistä tukevia valmiuksia sekä kielitaitoa, yhteiskunnan tuntemusta ja osallisuutta. Se-

lonteossa esitetään kotoutumisohjelman osalta linjaukset, joita tarkennettaisiin selonteon eduskuntakäsittelyn pohjalta uudistettavassa kotoutumislaissa ja muussa relevantissa lainsäädännössä. Muilta osin toimeenpanoa tarkennetaan laatimalla toimeenpanosuunnitelma.

Kotoutumisohjelmaan esitetään kuuluvan johdantojakso, jolla pyritään varmistamaan kotoutumisen nopea käynnistyminen sekä vahvistamaan tarve- ja työelämälähtöisyyttä kotoutumisen alusta lähtien. Alkuvaihetta kehittämällä pyrittäisiin myös tunnistamaan nykyistä paremmin maahanmuuttajat, joilla on valmiudet siirtyä nopeasti työelämään ja maahanmuuttajat, jotka tarvitsevat työllistymisen tueksi esimerkiksi ammatillisen osaamisen kehittämistä tai SOTE-palveluita. Johdantojaksoon esitetään kuuluvan palvelutarpeen ja osaamisen tunnistamisen sekä koulutus- ja työllistymispolkujen suunnittelun lisäksi myös monikielinen yhteiskuntaorientaatio, jonka avulla pyrittäisiin lisäämään osallistujien tietoa yhteiskunnasta ja työelämästä.

Kotoutumiskoulutus, lukutaitokoulutus ja aikuisten perusopetus olisivat esityksen mukaan jatkossakin keskeisiä kotoutumisen alkuvaiheen palveluita. Koulutusten saatavuutta, vaikuttavuutta ja seurantaa kehitettäisiin tukemaan nykyistä tehokkaammin maahanmuuttajien työllisyyttä, kielitaitoa ja muita yhteiskunnassa tarvittavia valmiuksia. Työvoimakoulutuksena toteuttavan kotoutumiskoulutuksen järjestämistä arvioidaan myös osana käynnissä olevaa, työllisyyspalveluiden siirtämistä paikallistasolle koskevaa valmistelua. Lisäksi esitetään tuettavan mm. kotona lapsia hoitaville vanhemmille soveltuvien koulutuksen toteuttamismallien kehittämistä ja levittämistä, erityisesti huomioiden mahdollisuus yhteensovittaa koulutus ja lastenhoitoa.

Suomessa maahanmuuttajien työvoiman ulkopuolisuus muita pohjoismaita yleisempää. Esityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena onkin vahvistaa työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien, myös kotona lapsia hoitavien vanhempien kotoutumista ja työllistymistä. Tällä hetkellä työvoiman ulkopuolella oleville maahanmuuttajille ei kattavasti laadita kotoutumissuunnitelmia tai järjestetä kotoutumista edistävää koulutusta.

Selonteossa esitetään alustavana linjauksena, että kunnan vastuuta kotoutumisen edistämisestä vahvistettaisiin koko kohderyhmän osalta, mikä selkeyttäisi erityisesti työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen viranomaisvastuita. Kotoutumisen edistämisen vastuukysymykset liittyvät myös valmisteilla olevaan työllisyyspalveluiden siirtoon paikallistasolle. Siirron myötä kuntien vastuulla olisi jatkossa myös työttömänä työnhakijana olevien maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisestä, millä pyrittäisiin edistämään kuntien mahdollisuuksia yhteensovittaa myös esimerkiksi kotoutumis-, työllisyys- ja koulutuspalveluita. Lopulliset ratkaisut kotoutumisen edistämisen vastuukysymyksistä esitetään kytkettävän käynnissä oleviin rakenteellisiin uudistuksiin ja kotoutumislain kokonaisuudistukseen.

Lisäksi selonteossa esitetään tiedonvaihdon kehittämistä viranomaistoimijoiden välillä ja oppilaitosten kanssa. Tiedonsiirtoa koskevilla esityksillä pyritään varmistamaan työvoiman ulkopuolella olevien tavoittaminen ja poistamaan päällekkäistä työtä esimerkiksi maahanmuuttajien osaamisen kartoittamisessa.

Maahanmuuttajan velvollisuus noudattaa kotoutumissuunnitelmaansa ja osallistua suunnitelmassa sovittuihin palveluihin ja sovittujen velvoitteiden rikkomisesta seuraavat sanktiot esitetään säilytettävän nykytilaa vastaavasti. Jos sovittuja velvollisuuksia ei noudateta, voidaan oikeutta työttömyysetuuteen rajoittaa siten kuin työttömyysturvalaissa säädetään tai toimeentulotukea alentaa siten kuin toimeentulotuesta annetussa laissa säädetään. Myös valmistelussa olevaa pohjoismaista työvoimapalvelumallia tullaan soveltamaan työvoimapalveluiden asiakkaana oleviin maahanmuuttajiin.

Voimassa olevan kotoutumislain mukaan kotoutumissuunnitelman voimassaolon enimmäisaika on 3 vuotta ja sitä on mahdollista pidentää enintään 2 vuodella. Selonteossa esitetyn kotoutumisohjelman keston esitetään olevan yksilöllinen, mutta pääsääntöisesti enintään 2 vuotta. Kotoutumislain uudistuksessa määriteltäisiin tilanteet, joissa ohjelman keston pidentäminen tai väliaikainen keskeyttäminen olisi tarkoituksenmukaista. Osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien turvaamiseksi selonteossa esitetään, että edellytyksiä tukea omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella uudistetaan ja luku- ja kirjoitustaidon ja perustaitojen koulutuksen maksuttomuus vapaan sivistystyön oppilaitoksissa säilytetään nykyistä vastaavasti, mikäli kotoutumissuunnitelman voimassaoloaikaa lyhennettään.

- yleisen palvelu- ja koulutusjärjestelmän kehittäminen

Maahanmuuttajalle laadittaisiin jatkosuunnitelma työhön tai muihin työllistymistä edistäviin palveluihin tai koulutukseen siirtymiseksi, mikäli hän ei olisi kotoutumisohjelman päättyessä työllistynyt. Työelämää lähellä olevien palveluiden käyttöä esitetään lisättävän maahanmuuttajien työllisyyden edistämisessä ja palveluita vietävän myös työpaikoille esimerkiksi yhdistämällä suomen/ruotsin kielen opiskelua palkkatuettuun työhön. Myös ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulutuksen kehittämiseksi esitetään toimia, jotta niitä voitaisiin entistä tehokkaammin hyödyntää maahanmuuttajien kotoutumisen tukena. Vahvennettua tukea tarvitsevien maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi esitetään kehitettävän kuntoutusta ja kielikoulutusta yhdistäviä koulutusmalleja.

Maahanmuuttajien ja työnantajien kohtaannon vahvistamiseksi esitetään valmisteltavan toimialakohtaisia työllistymispaketteja. Lisäksi maahanmuuttajien työllisyyttä tuetaan toimeenpanemalla työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteltua Työelämän monimuotoisuusohjelmaa.

- Suomeen työhön ja opiskelemaan muuttavat

Työvoiman maahanmuuttoa edistetään Talent Boost –ohjelman ja koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartan toimenpitein. Työvoiman kansainvälistyessä tulee kiinnittää huomiota myös työn ja opiskelun perässä Suomeen muuttaneiden asettautumiseen ja kotoutumiseen.

Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta määrittelee koulutus- ja työperäisen maahanmuuton pitkän aikavälin kehittämissuunnan ja toimenpiteet vuoteen 2035 asti, ml. Suomeen jäämisen ja kotoutumisen edistäminen. Selonteon esitykset liittyvät muun muassa suomen/ruotsin kielikoulutuksen kehittämiseen työhön muuttaville ja heidän puolisoilleen, tiedon lisäämiseen suomalaisesta yhteiskunnasta ja työelämästä sekä puolisoiden työllistymisen edistämiseen.

<u>Sukupuolten välinen tasa-arvo</u>

Selonteon esityksillä työvoiman ulkopuolella olevien maahanmuuttajien kotoutumisen vahvistamiseksi pyritään edistämään myös kotona lapsia hoitavien vanhempien, usein äitien osallisuutta työmarkkinoilla ja muussa yhteiskunnassa sekä tätä kautta tasa-arvoa. Lisäksi käynnissä olevassa kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteiden päivitystyössä selkeytetään tasa-arvoa koskevia sisältöjä osana kotoutumiskoulutusta.

Sari Haavisto
Neuvotteleva virkamies
Työ- ja elinkeinoministeriö