Antti Kaihovaara & Jenni Wessman, Työ- ja elinkeinoministeriö
Asiantuntijalausunto
8.5.2025

Eduskunnan hallintovaliokunta

Asia: VNS 2/2025 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029

KIRJALLINEN ASIANTUNTIJALAUSUNTO KOSKIEN VALTIONEUVOSTON SELONTEKOA JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMASTA VUOSILLE 2026–2029 (VNS 2/2025 vp)

Teema: Työvoimapalvelut, kotouttaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen asiantuntijalausunto valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029 teemasta työvoimapalvelut ja kotouttaminen. Tässä asiantuntijalausunnossa käsitellään kotoutumista koskevia muutoksia julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2026–2029 sekä työ- ja opiskeluperusteisen maahanmuuton ja kotoutumisen määrärahoja julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2026–2029 työ- ja elinkeinoministeriön momenteilla 32.50.03 ja 32.50.30.

1 KOTOUTUMISEN EDISTÄMISEN MÄÄRÄRAHAT JA NIIDEN MUUTOKSET

Kotoutumisen ja kansainvälisen osaamisen määrärahat ovat julkisen talouden suunnitelmassa noin 352 milj. euroa vuodelle 2026, 249 milj. euroa vuodelle 2027, 170 milj. euroa vuodelle 2028 ja 104 milj. euroa vuodelle 2029.

Momentilta 32.50.30 (Valtion korvaukset kotoutumisen edistämisestä) korvataan kunnille, hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille ja Ahvenanmaan terveys- ja sairaanhoitoviranomaiselle pakolaisten (ml. kotikunnan omaavien tilapäistä suojelua saavien) vastaanotosta ja kotoutumisen edistämisestä aiheutuvia kustannuksia. Momenttia 32.50.03 (Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistäminen) käytetään maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseen sekä kansainvälisen osaamisen ja työperusteisen maahanmuuton sujuvoittamiseen.

1.1 Valtion korvaukset kotoutumisen edistämisestä (mom. 32.50.30, arviomääräraha)

Momentin 32.50.30 (Valtion korvaukset kotoutumisen edistämisestä, arviomääräraha) määrärahat ovat noin 350 milj. euroa vuodelle 2026, 247 milj. euroa vuodelle 2027, 168 milj. euroa vuodelle 2027 ja 102 milj. euroa vuodelle 2029.

Taulukko 1. Momentin 32.50.30 määrärahan kehitys (1 000 euroa) 2024–2029.

2024 tilinpäätös	2025 talousarvio	2026 JTS	2027 JTS	2028 JTS	2029 JTS
316 204	382 155	349 744	246 765	167 558	101 879

Määrärahatarve perustuu valtiovarainministeriön tarvearvioon. Työ- ja elinkeinoministeriön arvio on, että kehyspäätöksen mukaiset määrärahat momentille 32.50.30 eivät todennäköisesti riitä kattamaan momentin todellisia kustannuksia vuosina 2026–2029. Tällöin lisärahoitusta olisi haettava lisätalousarvioissa. Momentin määrärahoihin vaikuttavat korvausten piirissä olevien oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden, kiintiöpakolaisten ja kotikunnan saaneiden tilapäistä suojelua saavien määrä sekä näistä henkilöistä korvattavat kustannukset.

Momentin piirissä oli toukokuussa 2025 yli 46 000 henkilöä, joista noin 36 000 oli tilapäistä suojelua saavia. Kotikunnan saatuaan tilapäistä suojelua saavat siirtyvät kunnille, hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille, Ahvenanmaan terveys- ja sairaanhoitoviranomaiselle ja Ahvenanmaan maakunnan kunnille maksettavien kustannusten korvausten piiriin. Vaikka tilapäistä suojelua ei jatkossa myönnettäisi uusille henkilöille, kasvaisi momentin piirissä olevien määrä maassa jo olevien tilapäistä suojelua saavien siirtyessä vastaanottojärjestelmän piiristä kuntiin. Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan korvausten piirissä olevien henkilöiden määrä on kehyskaudella korkeimmillaan vuonna 2026, minkä jälkeen määrän arvioidaan laskevan vuosittain vuoteen 2029 asti.

Momentilta 32.50.30 maksetaan laskennallisia korvauksia kunnille, hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille, Ahvenanmaan terveys- ja sairaanhoitoviranomaiselle ja Ahvenanmaan maakunnan kunnille. Lisäksi momentilta korvataan erityiskustannuksia sekä alaikäisen huoltoon liittyviä kustannuksia. Laskennallista korvausta maksetaan vuoden 2024 loppuun mennessä kuntiin muuttaneista kolmen vuoden ajan, kiintiöpakolaisten osalta neljän vuoden ajan. Vuoden 2025 alusta lukien korvausaika on kaksi vuotta, kiintiöpakolaisten osalta kolme vuotta. Lisäksi maksetaan erityiskustannusten korvauksia pääsääntöisesti enintään kymmenen vuotta.

Momentin 32.50.30 määrärahan lisäksi pakolaisia vastaanottavia kuntia ja hyvinvointialueita tuetaan taloudellisin lisätuin ja valtakunnallisin kehittämistoimin työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle sisäministeriön momentilta 26.01.26 osoitettavalla EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) uudelleensijoittamisen erillismäärärahalla. Erillismääräraha osoitetaan vuosittain osana talousarviota työ- ja elinkeinoministeriölle pakolaisten kuntaan sijoittamisen tukemiseen ja Maahanmuuttovirastolle uudelleensijoittamismenettelyn kustannuksiin.

1.2 Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistäminen (mom. 32.50.03, siirtomääräraha 2 v)

Momentin 32.50.03 määräraha kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistämiseksi on julkisen talouden suunnitelmassa noin 2 milj. euroa/vuosi vuosille 2026–2029.

Taulukko 2. Momentin 32.50.03 määrärahan kehitys (1 000 euroa) 2024–2029.

2024 tilinpäätös	2025 talousarvio	2026 JTS	2027 JTS	2028 JTS	2029 JTS
4 801	2 209	2 109	2 109	2 109	2 109

Kotoutumispolitiikka perustuu kielen oppimiseen, työntekoon sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehtymiseen ja sen sääntöjen noudattamiseen. Määrärahalla tuetaan hallitusohjelman mukaisia tavoitteita sekä kotoutumisjärjestelmän muutoksia, joissa painopistettä siirretään tulijan oikeuksia painottavasta järjestelmästä tulijan velvollisuuksia ja omaa vastuuta painottavaan järjestelmään.

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi ja nopeuttamiseksi kehitetään kotoutumispalveluita. Kotoutumispalveluita kehittämällä vahvistetaan myös maahanmuuttajan tietämystä suomalaisesta yhteiskunnasta ja sen säännöistä. Maahanmuuttajien työllisyys- ja koulutuspolkujen nopeuttamiseksi ja tehostamiseksi kehitetään kotoutumiskoulutusta osana kotoutumispalvelujen uudistusta, jossa rahoitus kootaan yhteen kanavaan. Maahanmuuttajaäitien aseman parantamiseksi hallitus on lisännyt kuntien rahoitusta noin 5 milj. eurolla vuodesta 2025 alkaen. Rahoitus kanavoidaan kunnille pääosin osana peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää. Kotona lapsia hoitavien vanhempien koulutusten ja työelämävalmiuksien parantaminen otetaan huomioon osana kotoutumispalvelujen uudistamista.

Työperusteisteisen maahanmuuton avulla panostetaan osaavan työvoiman saatavuuteen työmarkkinoiden tarpeisiin vastaamiseksi. Kohderyhminä ovat osaajat kohdemaamallin maista ja EU/ETA-alueelta, erityisesti korkeasti koulutetut ja työvoimapula-alojen työntekijät. Keskeisinä toimina ovat, maakuvaviestinnän kehittäminen ja muut lähtömaatoimet osaajatarjonnan lisäämiseksi ja eettisen rekrytoinnin edistämiseksi, oleskelulupaprosessien sujuvoittaminen, työn perusteella muuttaneiden asettautumisen ja kotoutumisen tukeminen työelämän vastaanottavuuden vahvistaminen, pitovoiman lisääminen sekä valtion ja kuntien palveluiden yhteensovittaminen. Samalla puututaan aktiivisesti ja ennakoiden työmarkkinoilla esiintyviin väärinkäytöksiin mm. parantamalla ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön uhrien tavoittamista ja tunnistamista.

1.3. Hallituksen kotoutumista koskevien päätösten vaikutus määrärahoihin julkisen talouden suunnitelmassa

Hallituksen hallitusohjelmassa, kehysriihessä ja puoliväliriihessä tekemien päätösten arvioidaan vähentävän momentin määrärahoja vuosina 2026–2029 noin 80–90 miljoonalla eurolla vuosittain. Yksittäisten päätösten vaikutukset näkyvät momentilla eri vuosina eri tavoin riippuen niiden voimaantulon ajankohdasta, siirtymäajoista sekä momentin piirissä olevista henkilöistä eri vuosina. Päätösperusteisten toimien vaikutukset julkiseen talouteen ovat kuitenkin selvästi pienemmät kuin vaikutukset valtiontalouteen, sillä osa kustannuksista siirtyy kuntien maksettavaksi.

Momentin määrärahoihin vuosina 2026–2029 eniten vaikuttavat päätösperusteiset toimet ovat perustoimeentulotuen korvausten lakkauttaminen momentilta

ja laskennallisten korvausten leikkaaminen vuonna 2026 (vaikutusarviot vuosittain 16–52 milj. euroa), pakolaiskiintiön lasku 500 henkilöön vuodessa (vaikutusarviot vuosittain 16–23 milj. euroa), laskennallisen korvauksen korvausajan lyhentäminen (vaikutusarviot vuosittain 0–17 milj. euroa) sekä kotoutumispalvelujen uudistus (vaikutusarviot vuosittain 0–15 milj. euroa).

Muita määrärahoihin vaikuttavia toimia ovat maahanmuuttajaäitien aseman parantaminen, aikuistumisen tuen ikärajan lasku 23 vuoteen, tulkkauskustannusten korvausten alentaminen, Talent Explorer -rahoituksen lakkauttaminen, kielikoulutuksen saatavuuden lisääminen työpaikoilla, ruotsinkielisen kotoutumiskoulutuksen lisääminen, kotoutumiskoulutuksen hintatason tarkastus ja laskennallisten kuntakorvausten alentaminen.

Lisäksi hallitus valmistelee kotihoidon tuen ns. Norjan mallin käyttöönottoa sekä kotoutumistukea, joka korvaisi maahanmuuttaneille maksettavan toimeentulotuen ja työmarkkinatuen ensimmäisen kolmen vuoden ajan. Näiden päätösten valmistelu on sosiaali- ja terveysministeriön päävastuulla.