

Kotoutumista edistävien toimien vaikuttavuus

Tiivistelmä

Kotoutumista edistetään kotoutumislain mukaisilla alkuvaiheen palveluilla, sosiaali- ja terveyspalveluilla sekä kansallisen koulutusjärjestelmän palveluilla. Kotoutumista edistävien toimien vaikuttavuutta on tutkittu paljon. Tässä muistiossa nojataan rekisteritutkimuksiin sekä laajoihin kansainvälisiin vertailuihin perustuviin kyselytutkimuksiin. Tutkimustulosten perusteella panostus kotoutumistoimiin on taloudellisesti kannattavaa ja kotoutumista tukevaa laajemmin (Kiviholma & Karhunen, 2022; Arendt ym., 2022). Kielikoulutus ja kotoutumissuunnitelmien laatiminen nostavat maahanmuuttajien työllisyyttä ja tulotasoa merkittävästi (Sarvimäki & Hämäläinen, 2017). Maahanmuuttajaperheiden lasten ja nuorten hyvinvointia ja koulumenestystä tukevat tutkitusti vanhempien kieliopinnot, kotoutumissuunnitelmat sekä panostaminen koulujen tarveperusteiseen rahoitukseen (Silliman, 2017; Pesola & Sarvimäki, 2020).

Tausta

Vuoden 2025 alussa voimaan tulevan kotoutumislain kokonaisuudistuksen myötä kotoutumista edistävät alkuvaiheen palvelut kootaan osaksi kunnan kotoutumisohjelman. Kotoutumista edistetään erityisten kotoutumispalveluiden ohella työvoimapalveluilla, sosiaali- ja terveyspalveluilla sekä kansallisen koulutusjärjestelmän palveluilla. Kotoutumislain mukaan kaikilla maahanmuuttajilla on oikeus saada perustietoa Suomesta sekä alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa, mutta yksilölliset kotoutumistoimet määritellään tavoite- ja tarvelähtöisesti edistämään kunkin maahanmuuttaneen ja hänen perheensä kotoutumista.

Työllisyys

Kotoutumistoimien vaikuttavuutta maahanmuuttaneiden työllisyystilanteeseen on tarkasteltu niin Suomessa kuin kansainvälisestikin. Kausaaliasetelmassa Suomen alkuvaiheen kotoutumispalveluita arvioinut Sarvimäen ja Hämäläisen (2016) tutkimus osoitti, että maahanmuuttaneille tehdyt kotoutumissuunnitelmat ja niihin sisältyvät palvelut nostivat kotoutuja-asiakkaiden ansiotuloja 47 prosenttia kymmenen vuoden seurantajaksolla verrokkiryhmään nähden.

Laajempaa näkökulmaa kotoutumistoimien työllisyysvaikutuksiin Suomessa ja Suomen kannalta keskeisissä verrokkimaissa antaa Kiviholman ja Karhusen (2022) systemaattinen kirjallisuuskatsaus. Sen keskeinen johtopäätös on, että ”onnistuneesti toteutetuilla kotouttamistoimilla voidaan parantaa maahanmuuttajien kiinnittymistä työmarkkinoille, nopeuttaa heidän työllistymistään ja auttaa heitä saamaan parempia työpaikkoja”. Kielikoulutuksella on merkittäviä myönteisiä vaikutuksia työllisyyteen pitkällä aikavälillä (Kiviholma & Karhunen, 2022). Kielikoulutus vaikuttaa olevan tehokkainta, jos sitä on tarjolla paikallisesti, lähellä maahanmuuttaneita (Kanas & Kosyakova, 2022). Aktiivisella työvoimapolitiikalla¹ (mm. työnhakuvalmennus) taas on myönteisiä vaikutuksia erityisesti lyhyellä aikavälillä (Kiviholma & Karhunen, 2022). Muissa vastaavissa kirjallisuuskatsauksissa (Butschek & Walter, 2014; Arendt, Dustmann & Ku, 2022) nostetaan esiin myös tuettu työllistyminen (erityisesti yksityiselle sektorille kohdistuva palkkatuki) tehokkaana keinona edistää

¹ Aktiivinen työvoimapolitiikka on usein tehokkainta silloin, kun toimet suunnataan vaikeasti työllistyville ryhmille kuten pitkäaikaistyöttömille tai kielitaidottomille (esim. Card, Kluve & Weber, 2018).

maahanmuuttaneiden työllisyyttä, ja todetaan kielikoulutuksen kustannustehokkuus (Arendt ym., 2022).

Taloudellisten sanktioiden vaikutuksia koskevat tutkimukset antavat ristiriitaisia tuloksia: osassa tutkimuksista sanktioiden havaitaan lisäävän maahanmuuttaneiden työllisyyttä ja osassa vähentävän työllisyyttä. Sanktioilla voi olla myös kielteisiä ulkoisvaikutuksia kuten lapsiperheköyhyyden lisääntyminen ja siirtyminen työvoiman ulkopuolelle (Arendt ym., 2022).

Laajempien kotoutumisohjelmien vaikuttavuuden arviointia vaikeuttaa se, että ne koostuvat samanaikaisesti monista eri toimista: tällöin arviointi kohdistuu kokonaisuuteen. Esimerkiksi tuoreessa ruotsalaistutkimuksessa (Bratu ym., 2023) tarkasteltiin Ruotsissa vuonna 2010 toteutettua uudistusta, jossa vastuu kotoutumisohjelmista siirrettiin kunnilta työvoimaviranomaiselle, jotta kotoutujille olisi tarjolla enemmän työllisyyspalveluita. Lisäksi kotoutumisohjelman aikaista sosiaaliturvaa uudistettiin ja työnhakua tuettiin. Myös kielikoulutus oli edelleen keskeinen osa kotoutumisohjelmia. Uudistuksella oli merkittävä vaikutus naisten työllistymiseen ja tuloihin, mutta ei juuri vaikutusta miesten tuloihin. Naisten työllisyys nousi uudistuksen myötä 10-18 prosenttiyksikköä ja vuotuiset tulot 20 000 – 40 000 ruotsin kruunua.

Tuore ruotsalaistutkimus puolestaan osoitti, että kotoutumisen tukitoimet ovat hyödyllisiä ja kustannustehokkaita myös vaikeammin työllistyvien ryhmien tapauksessa. Kielikoulutuksesta, työharjoittelusta ja työnhakun tuesta koostuva tehostettu tuki heti oleskeluluvan saamisen jälkeen nosti matalasti koulutettujen pakolaisten työllisyyttä jopa 15 prosenttiyksikköä aiempaan, pidemmän ajan kuluessa annettuun vähemmän intensiiviseen tukeen verrattuna (Dahlberg ym., 2022).

Lisäksi kotoutumistoimien taustalla olevalla kotoutumispolitiikalla on merkitystä maahanmuuttaneiden työllisyystilanteen kannalta. Platt ja kumppanit (2022) tarkastelivat tutkimuksessaan kotoutumispolitiikan yhteyksiä Euroopan ulkopuolelta muuttaneiden ammatilliseen asemaan 23 eurooppalaisessa maassa. Yhdenvertaisuutta edistävää politiikkaa harjoittavissa maissa maahanmuuttaneiden ammatillinen asema oli keskimäärin muita maita parempi. Tästä politiikasta näyttävät kuitenkin hyötyvän eniten korkeammin koulutetut maahanmuuttaneet. Tutkijoiden mukaan maahanmuuttaneiden työllisyyttä Euroopassa edisti parhaiten politiikka, jossa ammatillisia mahdollisuuksia tarjoavat joustavat työmarkkinat yhdistyivät syrjimättömyyttä ja yhdenvertaisuutta edistävään lainsäädäntöön ja käytäntöihin (Platt ym., 2022).

Lasten hyvinvointi ja osallisuus

Maahanmuuttaneille aikuisille tehdyillä kotoutumissuunnitelmilla on vaikutusta myös heidän lastensa koulutuspolkuun. Hämäläisen, Pesolan ja Sarvimäen (2015) vaikuttavuustutkimuksen mukaan vanhemmille tehty kotoutumissuunnitelmat olivat yhteydessä heidän lastensa korkeampaan koulutustasoon. Pesolan ja Sarvimäen (2022) vaikuttavuustutkimuksen mukaan, että vanhemmille tehty kotoutumissuunnitelmat ennustivat heidän lastensa parempaa koulumenestystä ja parempia koulutus- ja työllistymispolkuja.

Vastaavia tuloksia on saatu myös Tanskassa. Foged ja kumppanit (2022) tarkastelivat pakolaisena maahan tulleiden aikuisten saaman kielikoulutuksen vaikutuksia. Laajennettu kielikoulutus oli yhteydessä parempaan tulotasoon ja työllisyystilanteeseen. Lisäksi kielikoulutusta saaneiden lapset kävivät koulunsa loppuun useammin. Etenkin pojat hyötyivät vanhempiensa laajennetusta kielikoulutuksesta: peruskoulun loppuun saattaminen oli heillä 15-22 prosenttiyksikköä yleisempää. Myös nuorten rikoksilla oireilu oli harvinaisempaa.

Nuorten rikollisuuden osalta maahan muuttaneet nuoret ovat yliedustettuja paitsi rikostilastoissa, myös rikosten uhritilastoissa. Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin katsauksen mukaan suurin osa ulkomaalaistaustaisten uhrien pahoinpitelijöistä ja epäillyistä on viime vuosina ollut ulkomaalaistaustaisia (Kolttola, 2021). Samalla ulkomaalaistaustaiset joutuvat suomalaistaustaisia selvästi useammin myös suomalaistaustaisten väkivallan uhreiksi (Kolttola, 2021). Nuorten keskuudessa viharikosten uhriksi joutuminen on yleisempää maahanmuuttaneiden kuin muiden suomalaisnuorten keskuudessa (Litvak, Kivivuori, & Kaakinen, 2023). Litvakin ja kumppaneiden (2023) edustavaan otokseen perustuvan analyysin mukaan musliminuoret ovat muiden uskontokuntien jäseniä alttiimpia uskontoon kohdistuville viharikoksille, myös aikuisten taholta. Varsinkin ulkomailla syntyneet pojat kokevat muita suomalaisnuoria yleisemmin koulukiusaamista ja syrjintää ja voivat huonommin (Kouluterveyskysely, 2021). Kuten muidenkin nuorten kohdalla, myös maahanmuuttaneiden nuorten rikollisuudella oireilun taustalla on pahoinvointia ja osattomuutta. Maahanmuuttaneiden nuorten kohtaamia haasteita voivat lisäksi olla kulttuuriset ristiriidat kodin ja uuden kotimaan välillä ja esimerkiksi kielen oppimiseen ja syrjintään liittyvät vaikeudet. Ongelmiin voidaan puuttua paitsi yleisesti nuorille suunnatuilla tukitoimilla (ks. esim. Talaslampi, Jahnukainen, & Manninen, 2019), myös maahanmuuttajaperheille räätälöidyillä tukitoimilla sekä panostuksella sukupuolten tasa-arvoa tukevaan työhön.

Julkisessa keskustelussa on esitetty huoli myös alueellisesta eriytymisestä ja siihen liittyvistä eroista oppimistuloksissa suomalais- ja ulkomaalaistaustaisten oppilaiden välillä. Sillimanin (2017) tutkimuksen mukaan ongelmaan voidaan puuttua tehokkaasti koulujen tarveperusteisella rahoituksella, josta hyötyvät kaikki oppilaat, ja maahanmuuttaneet vielä muita suomalaisoppilaita enemmän. Tarveperusteisen rahoituksen myötä suomalaissyntyiset oppilaat jatkoivat opintoja peruskoulun jälkeen kolme prosenttiyksikköä todennäköisemmin, kun taas maahanmuuttajataustaiset oppilaat jatkoivat opintojaan peruskoulun jälkeen kuusi prosenttiyksikköä todennäköisemmin ja etenivät lukio-opintoihin seitsemän prosenttiyksikköä todennäköisemmin (Silliman, 2017).

Aikuisten terveys ja hyvinvointi

Maahanmuuttaneiden keskimääräistä heikompi hyvinvointi ja terveys liittyvät pääasiassa heidän heikompaan sosioekonomiseen asemaansa. Kotoutumistoimien merkitystä maahanmuuttaneiden hyvinvoinnin kannalta on tutkittu lähinnä laadullisesti, ei vaikuttavuutta vertailuasetelmassa analysoiden. Tietoa on kuitenkin laajemman kotoutumispolitiikan yhteyksistä maahanmuuttaneiden hyvinvointiin.

Kansainvälistä tutkimusten kokoavien meta-analyysien mukaan rasismi ja syrjintä vaikuttavat kielteisesti kohteidensa terveyteen ja hyvinvointiin (Benner ym., 2018; Schmitt ym., 2014). Toisaalta syrjimättömyys ja hyvinvointi edistävät myös työllisyyttä. THL:n laajaan FinMonik-kyselytutkimukseen osallistuneista maahanmuuttaneista keskimäärin 13-16 prosenttia koki työnantajien syrjivien asenteiden tai oman terveydentilan haitanneen työelämäänsä osallistumista, ja joissain maaryhmissä näin raportoi jopa joka viidennes tai neljännes vastaaja (Kuusio ym., 2020).

Myös kotoutumispolitiikan laajempia yhteyksiä maahanmuuttaneiden hyvinvointiin on tutkittu. MIPEx-politiikkavertailuun ja European Social Survey -vertailuaineistoihin pohjaten on havaittu, että yhdenvertaisuutta arvostavissa Euroopan maissa maahanmuuttaneiden terveys on keskimäärin parempaa ja terveyserot valtaväestöön pienempiä kuin maissa, jotka harjoittavat sulauttavaa politiikkaa tai joissa maahanmuuttaneiden kiinnittyminen yhteiskuntaan on vaikeaa (Malmusi, 2015).

Väestösuhteet ja kotoutumisasiäitiikka

Kansainvälinen vertailevan tutkimuksen mukaan inklusiivinen, yhdenvertaisuutta edistävän politiika tukee myönteistä asenneilmapiiriä ja rakentavia kohtaamisia enemmistö- ja vähemmistöryhmien välillä (Green ym., 2019). Kende ja kumppanit (2022) totesivat 66 maan vertailevassa tutkimuksessaan, että yhdenvertaisuutta korostava kotoutumisasiäitiikka tuki hyviä väestösuhteita ja kotoutumisen onnistumista maissa, joissa kulttuurinen moninaisuus on suurinta. Simonsen (2022) puolestaan tarkasteli maahanmuuttovastaisen poliittisen keskustelun yhteyksiä maahanmuuttaneiden poliittiseen osallisuuteen 14 maassa. Maahanmuuttovastainen retoriikka oli yhteydessä maahanmuuttaneiden poliittisen luottamuksen puutteeseen. Yhteys löytyi niin maahanmuuttaneilla kuin heidän kohdemaassa syntyneillä lapsillaan eikä riippunut siitä, kuinka aktiivisesti yksilö seurasi mediaa. Halu menestyä on kuitenkin maahanmuuttaneiden keskuudessa kova. Pitkäsen, Saukkosen ja Westisen (2019) kyselytutkimuksessa 80-90 prosenttia venäjän-, viron-, arabian-, somalian- ja englanninkielisistä vastaajista oli sitä mieltä, että menestyminen elämässä on itsestä kiinni.

Lähteet

- Arendt, J. N., Dustmann, C., & Ku, H. (2022). Refugee migration and the labour market: lessons from 40 years of post-arrival policies in Denmark. *Oxford Review of Economic Policy*, 38(3), 531-556.
- Benner, A. D., Wang, Y., Shen, Y., Boyle, A. E., Polk, R., & Cheng, Y. P. (2018). Racial/ethnic discrimination and well-being during adolescence: A meta-analytic review. *American Psychologist*, 73(7), 855.
- Bierwaczzonek, K., & Kunst, J. R. (2021). Revisiting the integration hypothesis: Correlational and longitudinal meta-analyses demonstrate the limited role of acculturation for cross-cultural adaptation. *Psychological Science*, 32(9), 1476-1493.
- Bratu, C., Martén, L., & Ottosson, L. (2023). Reform av introduktionsprogram ökade flyktingkvinnors sysselsättning. *Ekonomisk Debatt* 51(2), 25-33.
- Butschek, S., & Walter, T. (2014). What active labour market programmes work for immigrants in Europe? A meta-analysis of the evaluation literature. *IZA Journal of Migration*, 3(1), 1-18.
- Card, D., Kluve, J. & Weber, A. (2018). What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations. *Journal of the European Economic Association*, Volume 16, Issue 3, June 2018.
- Dahlberg, M., Egebark, J., Özcan, G., & Vikman, U. (2022). Labor Market Integration of Refugees: RCT Evidence from an Early Intervention Program in Sweden. <https://arxiv.org/abs/2203.00487>
- Foged, M., Hasager, L., Peri, G., Arendt, J. N., & Bolvig, I. (2023). Intergenerational spillover effects of language training for refugees. *Journal of Public Economics*, 220, 104840.
- Green, E. G., Visintin, E. P., Sarrasin, O., & Hewstone, M. (2020). When integration policies shape the impact of intergroup contact on threat perceptions: a multilevel study across 20 European countries. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46(3), 631-648.
- Hämäläinen, K., Pesola, H., & Sarvimäki, M. (2015). Kotoutumissuunnitelmien vaikutukset maahanmuuttajien lasten koulutusvalintoihin. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 43/2015.

Izadi, R., Bernelius, V., Nokso-Koivisto, O., & Sarvimäki, M. (2022). Rekisteriaineistojen hyödyntäminen peruskoulujen tarveperusteisessa resurssoinnissa. Aalto-yliopiston julkaisusarja Kauppa + Talous, Nro 2, Vuosikerta 2022, Aalto-yliopisto, taloustieteen laitos.

Kanas, A., & Kosyakova, Y. (2022). Greater local supply of language courses improves refugees' labor market integration. *European Societies*, 1-36.

Kende, J., Sarrasin, O., Manatschal, A., Phalet, K., & Green, E. G. (2022). Policies and prejudice: Integration policies moderate the link between immigrant presence and anti-immigrant prejudice. *Journal of Personality and Social Psychology*, 123(2), 337-352.

Kiviholma, S., & Karhunen, H. (2022). Systematic Review of Active Labor Market Policies' Effects on Immigrants' Employment. Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2022:27.

Koltola, I. (toim.) (2021). Rikollisuustilanne 2020: rikollisuuskehitys tilastojen ja tutkimusten valossa. Katsauksia 49/2021. Helsinki: Helsingin yliopisto, kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti.

Kouluterveyskysely (2021). [Tulokset syntyperän mukaan, nuoret 2019-2021 - Kouluterveyskysely nuoret syntyperän mukaan 2019-2021 - THL kuutio- ja tiivistekäyttöliittymä.](#)

Kuusio, H., Seppänen, A., Jokela, S., Somersalo, L., & Lilja, E. (2020). Ulkomaalaistaustaisten terveys ja hyvinvointi Suomessa: FinMonik-tutkimus 2018–2019. THL, Raportti 1/2020.

Litvak, S., Kivivuori, J., & Kaakinen, M. (2023). Religion and Hate Crime Victimization: A Representative Study of Young People in Finland. *International Criminology*, 1-14.

Malmusi, D. (2015). Immigrants' health and health inequality by type of integration policies in European countries. *The European Journal of Public Health*, 25(2), 293-299.

Schmitt, M. T., Branscombe, N. R., Postmes, T., & Garcia, A. (2014). The consequences of perceived discrimination for psychological well-being: a meta-analytic review. *Psychological bulletin*, 140(4), 921.

Silliman, M. (2017). Targeted Funding, Immigrant Background, and Educational Outcomes: Evidence from Helsinki's "Positive Discrimination" Policy. VATT Working Papers 154.

Simonsen, K. B. (2021). The democratic consequences of anti-immigrant political rhetoric: A mixed methods study of immigrants' political belonging. *Political Behavior*, 43(1), 143-174.

Pesola, H., & Sarvimäki, M. (2022). Intergenerational Spillovers of Integration Policies: Evidence from Finland's Integration Plans. IZA Discussion Paper No. 15310.

Pitkänen, V., Saukkonen, P., & Westinen, J. (2019). Samaa vai eri maata? Tutkimus viiden kieliryhmän arvoista ja asenteista Suomessa. E2 Tutkimus.

Platt, L., Polavieja, J., & Radl, J. (2022). Which integration policies work? The heterogeneous impact of national institutions on immigrants' labor market attainment in Europe. *International Migration Review*, 56(2), 344-375.

Sarvimäki, M., & Hämäläinen, K. (2016). Integrating Immigrants: The Impact of Restructuring Active Labor Market Programs. *Journal of Labor Economics*, 34(2), 479–508.

Talaslampi, H., Jahnukainen, M., & Manninen, M. (2019). The factors that contribute educational outcomes of adolescents placed in care due to severe behavioral problems. *Children and Youth Services Review*, 102, 210-221.

Tatarko, A., & Jurcik, T. (2021). Migrant integration policies, perceived group threat and generalized trust: A case of European countries. *Journal of International Migration and Integration*, 22(2), 705-727.

Tatarko, A., Jurcik, T., & Hadjar, A. (2021). How migration policy shapes the subjective well-being of the non-immigrant population in European countries. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 52(3), 316-333.