

Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019

Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019 perustuu lakiin kotoutumisen edistämisestä (1386/2010; kotoutumislaki), jonka 34 §:n mukaisesti valtioneuvosto päättää valtakunnallisesta kotouttamisen kehittämisestä laatimalla kotouttamisen tavoitteet sisältävän valtion kotouttamisohjelman neljäksi vuodeksi kerrallaan. Ohjelma sisältää hallituskaudelle asetetut kotouttamisen painopisteet, tavoitteet, toimenpiteet, vastuut ja julkisen talouden suunnitelmassa 2017–2020 määritellyt resurssit. Määrittelyt perustuvat pääministeri Sipilän hallitusohjelmaan sekä hallituksen muihin maahanmuuttopoliittisiin linjauksiin. Ohjelman neljä tavoitealuetta ovat: (1) Tuodaan maahanmuuttajien oman kulttuurin vahvuudet osaltaan vahvistamaan Suomen innovaatiokykyä; (2) Tehostetaan kotouttamista poikkihallinnollisesti; (3) Lisätään valtion ja kuntien välistä yhteistoimintaa kansainvälistä suojelua saavien vastaanotossa; (4) Kannustetaan avointa keskustelukulttuuria maahanmuuttopolitiikasta, eikä rasismia sallita.

SISÄLLYSLUETTELO

SISÄLLYSLUETTELO.....	2
VALTION KOTOUTTAMISOHJELMA VUOSILLE 2016–2019 – VALKO II.....	3
TAUSTAA.....	3
Valtion kotouttamisohjelman 2016–2019 lähtökohdat	3
Valtion kotouttamisohjelman tavoitealueet ja toimeenpano.....	4
Kotoutumista ohjaa laki kotoutumisen edistämisestä.....	5
Kotouttaminen valtion talousarviossa.....	6
Maahanmuuton, kotoutettavien määrän ja profiilin ennakoitavissa oleva kehittyminen vuosina 2016–2019.....	7
Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton vaikutukset	9
Euroopan unionin toimenpiteet turvapaikanhakijatilanteen hallitsemiseksi	11
KOTOUTTAMISEN TAVOITEALUEET	11
TAVOITEALUE I: Tuodaan maahanmuuttajien oman kulttuurin vahvuudet vahvistamaan osaltaan Suomen innovaatiokykyä.....	11
Tavoitealue II: Tehostetaan kotouttamista poikkihallinnollisesti	15
Tehokkaalla alkuvaiheella hyvät edellytykset kotoutumiseen	15
Kotoutumiskoulutuksesta valmiuksia jatkokoulutukseen ja työelämään	18
Maahanmuuttajien työmarkkina-aseman parantaminen	20
Laadukkaalla perusopetuksella vahvistetaan maahanmuuttajanuorten valmiuksia siirtyä jatko-opintoihin ja työelämään.....	24
Lisätään maahanmuuttajien osallisuutta vapaa-ajan toiminnassa.....	29
TAVOITEALUE III: Edistetään valtion ja kuntien välistä yhteistoimintaa kansainvälistä suojelu saavien vastaanotossa.....	32
Kuntaan ohjaaminen uudessa turvapaikanhakijatilanteessa	33
Pakolaisten kuntaan ohjautumista ja kotoutumista kehitettävä edelleen	34
TAVOITEALUE IV: Kannustetaan avointa keskustelukulttuuria maahanmuuttopolitiikasta, eikä rasismia sallita.....	36
Keskeiset käsitteet.....	41

VALTION KOTOUTTAMISOHJELMA VUOSILLE 2016–2019 – VALKO II

TAUSTAA

Valtion kotouttamisohjelman 2016–2019 lähtökohdat

Valtion kotouttamisohjelma perustuu lakiin kotoutumisen edistämisestä (1386/2010; kotoutumislaki), jonka 34 §:n mukaisesti valtioneuvosto päättää valtakunnallisesta kotouttamisen kehittämisestä laatimalla kotouttamisen tavoitteet sisältävän valtion kotouttamisohjelman neljäksi vuodeksi kerrallaan. Valtioneuvosto teki ensimmäisen periaatepäätöksen valtion kotouttamisohjelmasta (VALKO I) 7.6.2012. Tässä ohjelmassa kuvattiin kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden edistämispolitiikan poikkihallinnollinen kokonaisuus. Erityistarkasteluun nostettiin valtiontalouden kehyskauden 2012–2015 kohdennukset.

Valtion kotouttamisohjelmassa vuosille 2016–2019 (VALKO II) otetaan huomioon pääministeri Sipilän strategisen hallitusohjelman kirjaukset, hallituksen turvapaikanhakijoiden kasvun seurauksena 11.9.2015 antamat linjaukset maahanmuuttopoliittisiksi toimenpiteiksi, hallituksen 8.12.2015 julkaisema turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma sekä maahanmuuton ministerityöryhmän linjaukset. VALKO I:n toimeenpanon ja vaikutusten seurantatiedot ovat olleet käytettävissä toimenpiteistä päätettäessä. Ohjelma sisältää hallituskauden kotouttamisen painopisteet, tavoitteet, toimenpiteet, vastuut ja julkisen talouden suunnitelmassa 2017–2020 määritellyt kotoutumisen edistämisen resurssit, EU-rahoitus mukaan lukien. Ohjelman toimenpiteitä toteutetaan valtion talousarvion, valtiontalouden menokehysten ja kuntatalouden menorajoitteen puitteissa.

Maahanmuuttopoliittisten linjausten lisäksi pääministeri Sipilän hallitusohjelma sisältää monia muitakin uudistuksia, joilla on vaikutusta kotouttamispolitiikan hallintoon ja toimeenpanoon. Tällaisia ovat varsinkin valtion ja kuntien väliseen tehtävien ja vastuunjakoon vaikuttavat uudistukset, kuten maakuntahallinnon ja valtion aluehallinnon yhteensovitusuudistus (keskeisesti ELY-keskusten ja TE-toimistojen lakkauttaminen ja niiden vastuulla olevien palveluiden järjestämisvastuun, ml. kotouttamistehtävien, siirtämisellä maakunnille), SOTE-uudistus, tulevaisuuden kunta –hanke sekä kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämishjelma.

Turvapaikkatilanteessa vuonna 2015 tapahtuneen muutoksen vuoksi valtioneuvosto on käynnistänyt maahanmuuttajien kotoutumis- ja työllistämistoimien uudelleen tarkastelun. Suomeen saapui vuonna 2015 kaikkiaan 32 476 turvapaikanhakijaa ja oleskeluluvan saaneet halutaan saada nopeammin kuntiin, koulutukseen ja työhön.

Kotoutumisen kehittämisessä tähdätään järjestelmiemme joustavoittamiseen ja yksilöllistämiseen. Tämän saavuttamiseksi uudistetaan kotoutumisen linjoja poikkihallinnollisesti siten, että ne muodostavat kokonaisuuden 8.12.2015 hyväksytyyn turvapaikkapoliittisen ohjelman kanssa.

Suomeen saapuneista turvapaikanhakijoista alaikäisiä oli 8 500, joista yksin maahan tulleita 3024. Maahan saapuneista turvapaikanhakijoista 84 prosenttia on alle 34-vuotiaita. Maahan jäävien ikärakenteen voidaan arvioida olevan samansuuntainen. Tähän ikäryhmään kuuluvilla on lähtökohtaisesti hyvät mahdollisuudet integroitua onnistuneesti osaksi suomalaista yhteiskuntaa, opiskella ja työllistyä.

Väkilukuun suhteutettuna Suomeen saapui vuoden 2015 aikana EU-maista neljänneksi eniten turvapaikanhakijoita. Suomen linja on, että maahanmuutto ja sen kustannukset on pidettävä hallittuina. Nykytilanteessa on monia maahanmuuttajien koulutusta ja työllistymistä hidastavia tekijöitä. Oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden sijoittuminen kuntiin on hidasta. Maahanmuuttajien reitit koulutukseen ja työelämään ovat pitkiä, ja voivat sisältää tyhjäkäyntiä, päällekkäisyyksiä ja epätarkoituksenmukaisia opintoja. Järjestelmän joustavoittaminen ja tehostaminen on koko yhteiskunnan etu erityisesti muuttuneessa tilanteessa, sillä sen vaihtoehtona on maahanmuuttajien juuttuminen sosiaaliturvan varaan vailla koulutusta ja työtä.

Hallitus on suunnitellut toimenpiteitä, joilla turvapaikanhakijoiden kuntaan siirtymistä ja kotoutumisen käynnistymistä nopeutetaan, samoin pääsyä koulutukseen ja työelämään. Tavoitteena on muun muassa parantaa suomen tai ruotsin kielen taidon hankkimisen ja täydentämisen mahdollisuuksia sekä antaa perusopetuksen kautta valmiuksia koulutuspolulla etenemiseen. Nykymuotoisen moniammatillisen tuen ja opiskeluhuollon avulla tuetaan oppimisen edellytyksiä ja opettajien koulutuksessa huomioidaan maahanmuuttajien erityistarpeet. Maahanmuuttajien osallisuutta vapaa-ajan ja järjestötoiminnassa lisätään. Sosiaaliturvajärjestelmän vastikkeellisuutta vahvistetaan edellyttäen osallistumista kotouttamistoimenpiteisiin.

Onnistunut kotoutuminen osaksi suomalaista yhteiskuntaa lähtee aina yksilöstä itsestään ja vaatii osallistujalta aktiivisuutta ja vastuullisuutta. Yhteiskunnan antama tuki voi palvella tätä yksilölähtöistä oppimisprosessia, kun järjestelmän kannustavuudesta, reiluudesta ja toimivuudesta huolehditaan. Hyvin onnistunut kotoutuminen ja työllistyminen voivat olla mahdollisuuksia vastata Suomen huoltosuhteen haasteeseen ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmiin. Hallitus on tietoinen, että kotoutumispolitiikka ei ole aiemmin kaikissa tapauksissa tuottanut toivottuja tuloksia. Kotoutumisjärjestelmiä ja -politiikkaa uudistetaan kokonaisvaltaisesti rakentamatta yhdenvertaisuutta loukkaavia etuoikeuttavia mekanismeja.

Suomen heikko taloustilanne ja julkisen talouden tasapainottaminen asettavat kotoutumista edistävälle toimille tiukat taloudelliset reunaehdot. Uusien toimenpiteiden taloudellinen liikkumavara on vähäinen. Hallituksen linja on, että poikkihallinnollista yhteistyötä vahvistetaan ja maahanmuuttajille suunnattuja palveluita uudistetaan tehokkaammiksi ja vaikuttavammiksi. Kaikissa toimenpiteissä hyödynnetään digitaalisten palvelujen mahdollisuudet. Kielen oppiminen, Suomen kulttuurin ja tapojen kunnioittaminen sekä mahdollisimman nopea työhön käsiksi pääseminen ovat avainasemassa.

Valtion kotouttamisohjelman tavoitealueet ja toimeenpano

Valtion kotouttamisohjelma ohjaa ja tehostaa kotoutumislain toimeenpanoa. Ohjelmassa asetetuilla tavoitteilla luodaan edellytyksiä maahanmuuttajien ja muun yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteutumiselle sekä luodaan edellytyksiä sille, että maahanmuuttajien osaaminen siirtyy hyödyttämään

suomalaista yhteiskuntaa. Tavoitealueet perustuvat pääministeri Sipilän hallitusohjelman maahanmuuttopoliittisiin linjauksiin. Toimenpiteet asettuvat erityisesti maahantulon alkuvaiheeseen.

Valtion kotouttamisohjelman neljä pääministeri Sipilän hallitusohjelmaan perustuvaa tavoitealuetta ovat:

1. Tuodaan maahanmuuttajien oman kulttuurin vahvuudet osaltaan vahvistamaan Suomen innovaatiokykyä;
2. Tehostetaan kotouttamista poikkihallinnollisesti;
3. Lisätään valtion ja kuntien välistä yhteistoimintaa kansainvälistä suojelua saavien vastaanotossa;
4. Kannustetaan avointa keskustelua maahanmuuttopoliitikasta, eikä rasismia sallita.

Ne toimenpiteet, joilla vastataan turvapaikanhakijoiden määrän kasvun seurauksena aiempaa suuremman pakolaisryhmän kotouttamishaasteeseen, on sisällytetty ohjelmaan kunkin tavoitealueen alle. Lähtöoletuksina on, että vuosina 2016–2019 maahan saapuu vuositasolla noin 10 000 turvapaikanhakijaa, heistä noin 35 prosenttia saa oleskeluluvan ja oleskeluluvan saaneiden siirtyminen vastaanottokeskuksesta kuntaan tapahtuu keskimäärin yhdeksän kuukauden kuluessa turvapaikkahakemuksen jättämisestä.

Valtion kotouttamisohjelmaan sisällytettävien toimenpiteiden määrittelyssä on otettu huomioon kotoutumisen seurantajärjestelmässä esiin nousseet kotouttamisen haasteet, ensimmäisen valtion kotouttamisohjelman seurantatiedot, viimeaikaisten tutkimusten ja muiden selvitysten sekä kuulemisten ja annettujen lausuntojen tulokset. Kotouttamisen seurantajärjestelmän indikaattoreilla saadaan tietoa ohjelman vaikuttavuudesta. Ohjelmaan on kirjattu keskeiset kunkin tavoitteen toteutumista kuvaavat mittarit. Ohjelman toimeenpanoa seurataan toimenpidekohtaisesti.

Valtion kotouttamisohjelman toimeenpanoa edistetään resurssi- ja informaatio-ohjauksella. Seurantatietojen arviointi sovitetaan yhteen hallitusohjelman puolivälitarkastelun kanssa.

Koska kotoutuminen on usein arkista, kohtaamisiin perustuvaa vuorovaikutusta, tarvitaan kotoutumista tukevaan työhön viranomaisten rinnalle monialaista yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Valtion kotouttamisohjelman työstämisen yhteydessä on siksi valmisteltu kotouttamisen kumppanuusohjelma, jonka tavoite on tukea kotoutumista tuomalla eri toimijoita yhteen sekä tunnistamalla ja määrittelemällä kotouttamistyötä tukevia yhteistyömahdollisuuksia. Ohjelman ydinidea on tarjota mahdollisuuksia käytännön työssä syntyville uusille, innovatiivisille ideoille sekä aloitteille.

Kumppanuusohjelma on valmisteltu tiiviissä yhteistyössä kuntien, maahanmuuttaja- ja kansalaisjärjestöjen, elinkeinoelämän ja työmarkkinajärjestöjen, uskonnollisten yhteisöjen, oppilaitosten sekä muiden toimijoiden kanssa. Ensimmäiseen kumppanuusohjelman julkaisuun on koottu eri toimijoiden yhteinen näkemys kotouttamistyön nykytilanteesta hallitusohjelmasta poimittujen viiden teeman pohjalta sekä kumppaneiden esittämiä mahdollisia yhteistyön alueita, joilla voidaan vastata kotouttamistyön kehittämistarpeisiin kumppanuuksien kautta.

Kumppanuuksien tukeminen on näkökulma, joka on sovellettavissa myös valtion kotouttamisohjelman toteuttamiseen läpileikkaavasti. Kumppanuuksien kautta on mahdollista tuottaa uudenlaisia toimintamalleja, osallistaa kotouttamiseen uusia toimijoita sekä tehostaa kotouttamistyön vaikuttavuutta.

Mikäli ohjelmakaudella 2016–2019 tapahtuu toimintaympäristössä sellaisia merkittäviä muutoksia, joita ei ohjelmassa ole voitu ennakoida, ohjelma otetaan uudelleen tarkasteluun.

Kotoutumista ohjaa laki kotoutumisen edistämisestä

Kotoutumisen edistäminen on horisontaalinen politiikan alue, joka koskee useita sektoreita, keskeisimmin varhaiskasvatus-, koulutus-, kulttuuri-, liikunta- nuoriso-, asumis-, työ- sekä sosiaali- ja terveystaloutta. Hyvän kotoutumisen edellytykset perustuvat perustuslaissa ja sektorilainsäädännössä määriteltyihin maahanmuuttajien oikeuksiin ja velvollisuuksiin, palveluiden soveltavuuteen maahanmuuttajien tarpeisiin sekä kotoutumislaissa määriteltyihin kotoutumispalveluihin. Kotouttaminen on myös Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden täytäntöönpanoa. Kotoutumiseen vaikuttaa merkittävästi myös ulkomaalaislainsäädäntö ja sen toimeenpano.

Kotoutumisen edistämisestä, maahanmuuttajien velvollisuuksista ja oikeuksista sekä viranomaisten velvollisuuksista ja toimenpiteiden yhteensovittamisesta säädetään laissa kotoutumisen edistämisestä (1386/2010; kotoutumislaki). Lain soveltamisalaan kuuluvat kaikki Suomeen muuttavat, joilla on ulkomaalaislaissa ([301/2004](#)) tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa Suomessa tai, joiden oleskeluoikeus on rekisteröity tai joille on myönnetty oleskelukortti ulkomaalaislain mukaisesti. Kotoutumislaissa kotoutuminen määritellään maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteiseksi kehitykseksi, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen. Lisäksi lain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta sekä naisten ja miesten välistä tasa-arvoa. Kotoutuminen on siis kaksisuuntaista, arjessa ihmisten ja väestöryhmien välistä vuoropuhelua ja yhteistoimintaa.

Kotoutumista edistäviä palveluja tuotetaan osana julkisia palveluja sekä yksityisten palvelutuottajien ja järjestöjen toimesta. Kotouttamisessa tulee voida hyödyntää myös yhteisiä julkisen hallinnon asiakaspalvelupisteitä ja Kansalaisneuvontaa. Maahanmuuttajien tarpeet tulee ottaa huomioon myös julkisia palveluja suunniteltaessa, mukaan lukien sähköisten palvelujen kehittämissuunnitelmat, esimerkkinä Kansallisen palveluarkkitehtuurin toteuttamissuunnitelma KaPa.

Vapaaehtoistyö täydentää tärkeällä tavalla palvelutarjontaa kielen opetuksesta urheilutoimintaan ja lähentää maahanmuuttajien ja muun väestön välistä vuorovaikutusta. Maahanmuuttajayhteisöt, ml. uskonnolliset yhteisöt, toimivat varsinkin maahanmuuton alkuvaiheessa tärkeinä epävirallisina kotoutumisen edistäjinä ja tiedon välittäjinä. Vapaaehtoistyö ja sen koordinointi on korostunut varsinkin turvapaikanhakijoiden määrän kasvaessa. Järjestöillä on lisäksi korvaamaton rooli asenneilmapiiriin vaikuttamisessa.

Turvapaikanhakijoiden määrän kasvun vaikutuksesta aiempaa politiikkaa, kotouttamista säätelevää lainsäädäntöä ja toimeenpanokäytäntöjä sekä resurssikohdennuksia ja viranomaisprosesseja on jouduttu arvioimaan uudelleen erityisesti turvapaikkahakemukseen oleskeluluvan saavien osalta.

Kotouttaminen valtion talousarviossa

Valtion talousarviossa kotoutumista edistävät määrärahat on budjetoitu usean ministeriön pääluokkaan. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa kotouttamispolitiikan yleisestä kehittämisestä, suunnittelusta ja ohjauksesta sekä kotouttamispolitiikan ja hyvien etnisten suhteiden edistämisen yhteensovittamisesta, valtakunnallisesta arvioinnista ja seurannasta sekä ohjaa vastaavissa tehtävissä ELY-keskuksia. Sen pääluokasta kohdennetaan määrärahat valtion kunnille pakolaisten vastaanotosta maksamiin kustannuksiin (mom 32.70.30, TAE 2016 162,23 milj. euroa), kotoutumiskoulutuksen hankinnasta, osaamiskartoituksista

ja kielitaidon lähtötason arvioinnista aiheutuviin kustannuksiin (mom 32.30.51, TAE 2016 83,25 milj. euroa) sekä maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistämisen edistämiseen (mom 32.70.03, TAE 2016 2,25 milj. euroa). Lisäksi TEM ohjaa kotoutumista edistäviä ESR-hankkeita. TEM:ssä toimii kotouttamisen osaamiskeskus, jonka tehtävänä on erityisesti tukea informaatio-ohjauksella kotoutumista edistävän työn osaamista, seurantaa ja hyvien käytäntöjen juurruttamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokasta kohdennetaan määrärahat perusopetukseen valmistavaan opetukseen, perusopetuksen suomi/ruotsi toisena kielenä opetukseen ja tukiopetukseen sekä oman äidinkielen opetukseen (mom 29.10.30), ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavaan koulutukseen (mom 29.20.30), lukiokoulutukseen valmistavaan koulutukseen (mom 29.10.30) ja ammattikorkeakoulujen maahanmuuttajien valmentavaan koulutukseen (29.40.55). Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokasta rahoitetaan Suomessa asuvien ulkomaalaisten opetukseen, täydennyskoulutukseen, opiskelu- ja kielitaitoa kehittävään koulutukseen kansan- ja kansalaisopistoissa, avustuksia monikulttuurisuuden edistämiseen ja rasmin vastaiseen toimintaan sekä ammattitaiteilijoille suunnattuja apurahoja monikulttuurisuuden edistämiseen ja edistetään yhdenvertaisuutta ja kotoutumista liikunnan avulla.

Muiden ministeriöiden pääluokissa kotoutumisen edistämistä rahoitetaan osana muuta rahoitusta, esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriö ottamalla maahanmuuttajien tarpeet huomioon kehitettäessä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuutta, oikeusministeriö rahoittamalla hyvien etnisten suhteiden neuvottelukunnan (ETNO) toimintaa, ympäristöministeriö rahoittamalla asuntotuotantoa ja asumista tukevia hankkeita. Sisäministeriö hallinnoi EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa (AMIF), jonka kansalliseen ohjelmaan perustuen rahoitetaan myös kotoutumisen edistämistä. Maa- ja metsätalousministeriö hallinnoi Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaa, josta voidaan rahoittaa myös kotouttamista edistäviä hankkeita.

Maahanmuuton, kotoutettavien määrän ja profiilin ennakoitavissa oleva kehittyminen vuosina 2016–2019

Maahanmuuttajien ja maahanmuuton merkitys Suomessa kasvaa jatkuvasti. 2000-luvulla muun kuin kotimaisen kielen äidinkielekseen rekisteröineen väestön määrä on kolminkertaistunut, ja turvapaikanhakijoiden määrän kasvu syksystä 2015 alkaen on edelleen kasvattanut maahanmuuttokysymysten merkitystä yhteiskunnallisessa keskustelussa. Globalisaatio, sodat ja muut kriisit heijastuvat eri puolille Eurooppaa, ja Suomen on varauduttava myös pakolaisten määrän kasvuun.

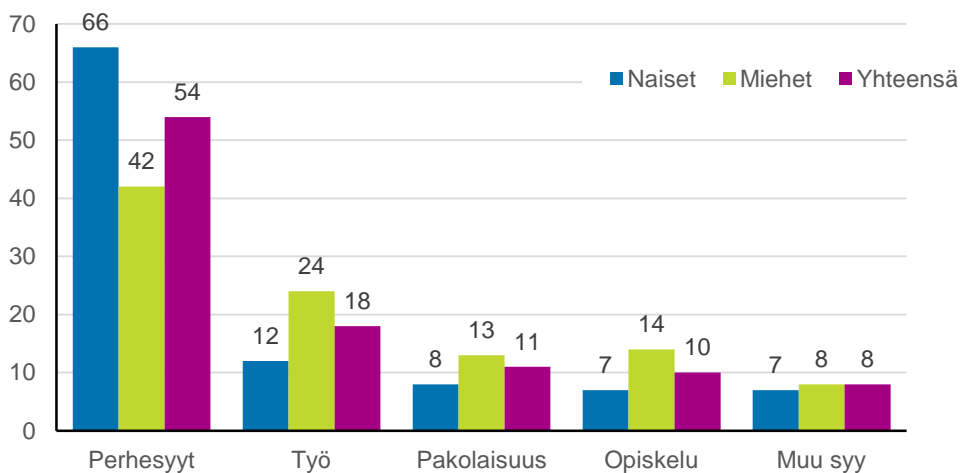
Suomi liittyi maahanmuuttajia vastaanottavien maiden joukkoon 1990-luvun alussa Neuvostoliiton romahduksen sekä Somalian ja entisen Jugoslavian hajoamissotien seurauksesta. Maahan saapui sekä pakolaisia että suomalaista syntyperää olevia maahanmuuttajia entisen Neuvostoliiton alueelta. Somalialaisten pakolaisten muutto on jatkunut jo 25 vuotta ja somalinkielinen väestö on kasvanut lähes 17 000 henkeen. Entisestä Neuvostoliitosta suuntautuvan paluumuuttopolitiikan seurauksena taas venäjänkielinen vähemmistö on kasvanut Suomessa. Nämä esimerkit kuvaavat kansainvälistä muuttoliikettä ohjaavaa piirrettä: ketjumuuttoa. Tietyn ryhmän maahanmuuttoa ennustavat selkeimmin kyseisestä etnisestä ryhmästä jo aiemmin tulleet muuttajat.

Koska Suomi muuttui maahanmuuttomaaksi vasta 1990-luvun alussa, on maahanmuuttajien määrä ja osuus edelleen pieni EU-vertailussa, siitä huolimatta, että maahanmuuttajaväestön kasvuvauhti on ollut viime

vuosina Suomessa nopea. Nykytasoinen turvapaikanhakijoiden määrä ei vielä merkittävästi muuta tilannetta. Lyhyt maahanmuuttohistoria selittää myös sen, että niin sanottu toinen maahanmuuttajapolvi - Suomeen alle kouluikäisinä muuttaneet ja Suomessa syntyneet lapset, joiden vanhemmat ovat syntyneet ulkomailla - on pieni ryhmä. Maahanmuutosta kolmasosa on Suomen kansalaisten paluumuuttoa. Vastaavasti maahan muuttavista ulkomaan kansalaisista kolmasosa muuttaa maasta ensimmäisen maassa-asumisvuotensa aikana, ja näistä osa palaa edelleen takaisin Suomeen.

Suomeen muutetaan erilaisin perustein. Yleisin peruste on perheside, tavanomaisesti suomalainen tai pysyvästi Suomessa asuva puoliso. Tällä perusteella myönnettävien oleskelulupien osuus vuosittain myönnettyistä oleskeluluvista on ollut vähintään kolmannes, kun taas työ- ja opiskeluperusteisten oleskelulupien osuus on ollut vajaa kolmannes. Kiintiöpakolaisten tai turvapaikkahakemukseen kansainvälistä suojelua saaneiden osuus on useimpina vuosina ollut noin 10 prosenttia. Tilanne kuitenkin muuttui syksyllä 2015 niin Suomessa kuin globaalilla tasolla.

Maahanmuuton tärkein syy sukupuolen mukaan, prosenttia ulkomaalaistaustaisesta 15–64-vuotiaasta väestöstä vuonna 2014, %



Lähde: UTH-tutkimus

Kuva 1. Maahanmuuton syyt, ulkomaalaistaustaisten oman ilmoituksen perusteella

Ulkomaan kansalaisten muutto Suomeen ja syntyvyys kattavat noin 80–90 prosenttia väestönlisäyksestä. Työikäisen väestön osalta kasvu tulee kokonaan maahanmuuttajista. Erilaiset kieli-, kulttuuri- ja osaamistaustat sisältävät mahdollisuuksia Suomelle, edellyttäen että tulijat kotoutuvat ja työllistyvät. Rekisteröityjä äidinkieliä on jo noin 170. Kotoutumisen onnistuessa maahanmuuttajat voivat hyödyttää laajasti suomalaista yhteiskuntaa sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Suomen talouskasvun ja hyvinvoinnin näkökulmasta riittävä ja pitkäaikainen maahanmuutto sekä investoiminen maahanmuuttajien kotoutumiseen ovat merkittävässä roolissa. Pakolaiset työllistyvät hitaammin kuin muut maahanmuuttajaryhmät, erot tosin tasaantuvat ajan myötä. Tämä merkitsee sitä,

että maassaolon alkuvaiheeseen sijoittuvat kotoutumis- ja työllistämiskustannukset ovat pakolaisilla muita ryhmiä suurempia. Toisaalta pakolaisten tyypillisesti nuori ikärakenne merkitsee sitä, että investointi voi maksaa itsensä takaisin pidempien työurien muodossa, mikäli työllistyminen onnistuu.

Eri maahanmuuttajaryhmien demografinen profiili vaikuttaa paitsi palveluiden tarpeeseen myös siihen, millaiseksi tulijoiden ja vastaanottavan yhteiskunnan vuorovaikutus muodostuu. Maahan pysyvästi muuttavat tuovat mukanaan myös seuraavat sukupolvet. Sama koskee luonnollisesti myös Suomesta pysyvästi pois muuttavia: heidänkin mukanaan lähtevät myös nykyiset ja tulevat lapset. Tässä mielessä maahanmuuttajaväestön rakenne on merkittävä tekijä väestökehityksen kannalta. Kaikissa EU-maissa ikäryhmä 25–39 vuotta on suurin ulkomaalaisten joukossa. Ulkomaan kansalaisten ikärakenteen kannalta mielenkiintoista on se, että 25–39-vuotiaita nuorempien ja vanhempien ikäryhmien osuus on ollut laskussa lähes kaikissa EU-maissa.

Maahanmuuttajat keskittyvät jo nuoremman ikärakenteensa vuoksi kaupunkeihin, kuten myös nuoremmat suomalaiset. Keskeisimpänä syynä kaupungistumisessa on tuotantorakenteen muuttuminen kohti palvelutaloutta, ts. sellaisten elinkeinojen yleistymisen, jotka suosivat tiheää asutusta. Maahanmuuttajat ovat yliedustettuina palvelualoilla, joten mahdollisuus työllistyä on yksi syy, joka tuo maahanmuuttajia kaupunkeihin. Maahanmuutto siis kiihdyttää isompien kaupunkiseutujen kasvua ja maaseutumaisen ja kaupunkimaisen elämäntavan eriytymistä. Kehitystä voidaan hillitä poliittisin toimin, mutta valitettavan usein ne ovat kalliita ratkaisuja.

Suurimmat muutokset tapahtuvat niin hitaasti, että niitä on vaikea huomata. Lasten ja nuorten taustat ovat yhä moninaisempia siksi, että vanhempien juuret ovat eri maissa. Perheiden kansainvälistyminen on väestötilastoissa ollut jo vuosikymmeniä vakaana jatkunut kasvutrendi, ja siksi näissä perheissä kasvaneiden kansainvälisen suomalaispolven nousu jää helposti huomaamatta yhtäkkisten ilmiöiden, kuten syksyn 2015 turvapaikanhakijamäärien kasvun viedessä huomion. Tulevaisuudessa merkittävä osa isompien kaupunkien väestöstä on ulkomaalaistaustaisia joko niin, että henkilö itse on muuttanut Suomeen muualta, tai että hän on kasvanut perheessä, ja suvussa, jonka jäsenet ovat hajallaan maailmalla. Tämä tulee muuttamaan yhteiskuntaa enemmän kuin maahanmuutto sinänsä. Muutos on hidas, mutta se on vakaa ja ollut käynnissä jo useamman vuosikymmenen.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton vaikutukset

[YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n mukaan](#) konfliktien ja vainon vuoksi pakenemaan joutuneita ihmisiä oli maailmassa vuoden 2014 lopulla noin 59,5 miljoonaa. Tämä oli 8,3 miljoonaa enemmän kuin edellisellä vuonna (51,2 miljoonaa) ja toistaiseksi suurin vuotuinen kasvu maailman pakolaismäärässä. Heistä kotimaansa ulkopuolelle paenneiden lukumäärän UNHCR arvioi puolivälitarkastelussaan 2015 olevan 15,1 milj. henkilöä¹. Epävakaa tilanne Euroopan lähialueilla on tuonut alueelle toisen maailmansodan jälkeen suurimmat pakolaismäärät. Syyrialaisia pakolaisia oli kesällä 2015 4,2 milj. Vuonna 2014 Euroopasta haki turvapaikkaa 626 000 henkilöä, Suomesta 3 651 henkilöä. Vuonna 2015 hakijoita oli vastaavasti 1,45 miljoonaa, joista Suomessa 32 476.

¹ UNHCR, Mid-Year Trends 2015, <http://www.unhcr.org/56701b969.html>

Sodista ja muista kriisitilanteista johtunut pakolaisuus on ennen vuotta 2015 heijastunut Suomeen vähemmän kuin esimerkiksi muihin Pohjoismaihin, Saksaan, Alankomaihin ja moneen muuhun EU-maahan. Kun tilanne loppukesästä 2015 muuttui, Suomesta tuli aiempaa tunnetumpi kohdemaahan kotimaansa ulkopuolelta kansainvälistä suojelua hakeville ihmisille eli turvapaikanhakijoille. Maahan saapui vuonna 2015 noin kymmenkertainen määrä turvapaikanhakijoita aiempiin vuosiin verrattuna. Vuonna 2015 turvapaikkaa hakeneiden määrän kasvu tulee vuonna 2016 nostamaan kansainvälistä suojelua saavien suhteellista osuutta ja määrää kaikista oleskeluluvan saaneista arviolta noin 40 prosenttiin.

Turvapaikanhakijat, suurimmat ryhmät

2013	2014	2015	1.1.–31.3.2016
Hakijoita yhteensä 3238, 95 eri kansalaisuutta.	Hakijoita yhteensä 3651, 97 eri kansalaisuutta.	Hakijoita yhteensä 32 476, 101 eri kansalaisuutta.	Hakijoita yhteensä 2 237, 67 eri kansalaisuutta.
<ul style="list-style-type: none"> • Irak 819 • Venäjä 246 • Somalia 217 • Nigeria 206 • Afganistan 199 • Iran 167 • Syyria 149 • Algeria 82 • Marokko 76 • Kosovo 70 	<ul style="list-style-type: none"> • Irak 826 • Somalia 411 • Ukraina 302 • Afganistan 205 • Venäjä 198 • Nigeria 166 • Syyria 149 • Albania 109 • Iran 95 • Algeria 91 	<ul style="list-style-type: none"> • Irak 20 485 • Afganistan 5 214 • Somalia 1 981 • Syyria 877 • Albania 762 • Iran 619 • Ei tiedossa 303 • Venäjä 191 • Kosovo 167 • Nigeria 167 	<ul style="list-style-type: none"> • Afganistan 505 • Irak 438 • Intia 172 • Syyria 150 • Somalia 82 • Bangladesh 71 • Iran 64 • Kamerun 61 • Nigeria 60 • Eritrea 54

Lähde: Maahanmuuttovirasto

Kuva 2. Vuosina 2013-2015 maahan saapuneet turvapaikanhakijat

Myös ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrä nousi selvästi vuonna 2015. Alaikäiset saavat yleensä oleskeluluvan Suomeen, mutta perheenyhdistäminen on viime aikoina toteutunut harvoin. Ryhmän pienuudesta johtuen Suomessa on toistaiseksi voitu tehdä vain vähän seurantatutkimusta heidän kotoutumisestaan suomalaisen yhteiskuntaan², mutta kansainvälisiä tutkimustuloksia on käytettävissä. Esimerkiksi Tukholman yliopistossa tekeillä olevan laajan tutkimuksen alustavat tulokset osoittavat, että yksin tulleet alaikäiset nuoret hakeutuvat muita useammin työelämään opiskelun sijaan, ja tekevät samanaikaisesti montaa työtä elättääkseen läheisiään muissa maissa. Huomionarvoinen riski on tosin juuttuminen suoritustason matalapalkkatöihin. Alaikäisten yksintulleiden kotoutumiseen, sen seurantaan ja tutkimukseen onkin jatkossa kiinnitettävä enenevässä määrin huomiota myös Suomessa.

Vuonna 2015 maahan saapuneista turvapaikanhakijoista, joista noin 80 prosenttia oli miehiä ja 20 prosenttia naisia, arviolta noin 10 000 tulee saamaan oleskeluluvan. Mitä pidempi oleskelulupaprosessi on, sitä enemmän kiinnittäviä siteitä turvapaikanhakijoina tulleille syntyy: osa löytää opiskelu- tai työpaikan,

² Lähde:

Aycan Çelikaksoy & Eskil Wadensjö (2015) De ensamkommande flyktingbarnen och den svenska arbetsmarknaden. http://www.su.se/polopoly_fs/1.238803.1433429678!/menu/standard/file/De%20ensamkommande%20flyktingbarne%20och%20den%20svenska%20arbetsmarknaden%20Aycan%20C3%87elikaksoy%20och%20Eskil%20Wadensj%C3%B6.pdf (1.4.2016)

osa avioituu ja saa lapsia. Nuorten miesten yliedustus turvapaikanhakijoiden joukossa merkitsee sitä, että perheellistymistä tapahtuu muutamien vuosien aikavälillä. Tämä tapahtuu kolmella tavalla: 1) toisessa maassa olevien ydinperheen jäsenten (vaimo ja/tai lapset) muutto Suomeen, kun perheenyhdistämiskriteerit täyttyvät; 2) avioituminen ja Suomen ulkopuolella asuvan muutto kriteerien täytyessä; 3) avioituminen Suomessa jo asuvan kanssa. On keskeistä huomata, että vaikka kriteerit puolison ja lasten maahanmuutolle olisivat kuinka tiukat, pyrkimys toivottuun perhe-elämään säilyy.

Euroopan unionin toimenpiteet turvapaikanhakijatilanteen hallitsemiseksi

Euroopan unioni on osana yhteistä ulkorajavalvonta- ja turvapaikkapolitiikkaa käynnistänyt toimenpiteitä ihmissalakuljetuksen ja hallitsemattoman maahantulon hillitsemiseksi. Kokonaisuus on laaja-alainen, ja siihen sisältyy niin rajavalvontatoimenpiteitä Välimerellä, turvapaikkamenettelyjen vahvistamista erityisesti Kreikassa ja Italiassa kuin sopimusjärjestelyt Turkin kanssa EU:n alueelle pyrkineiden turvapaikanhakijoiden palauttamiseksi. Lisäksi unioni on sopinut eräistä vastuunjakomekanismeista, joihin Suomi osallistuu ottamalla vastaan unionin alueelta sisäisinä siirtoina turvapaikanhakijoita ja uudelleen sijoitettavia pakolaisia Turkista. Ensimmäiset uudelleen sijoitettavat pakolaiset saapuivat Suomeen Turkista 4.4.2016.

KOTOUTTAMISEN TAVOITEALUEET

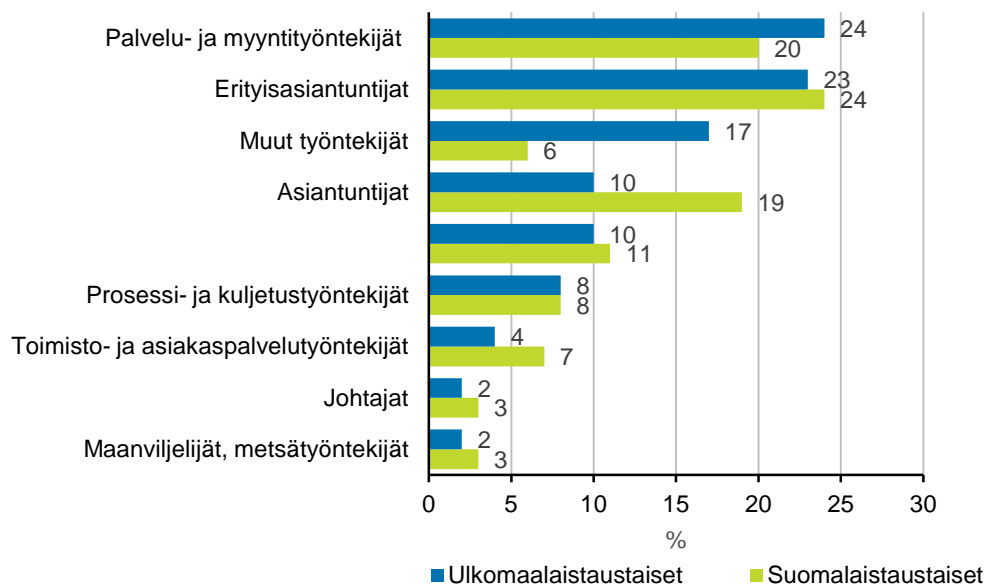
TAVOITEALUE I: Tuodaan maahanmuuttajien oman kulttuurin vahvuudet vahvistamaan osaltaan Suomen innovaatiokykyä

Tavoitteena on, että maahanmuuttajien kotouttamistoimet nähdään yhä kiinteämmin osana Suomen elinkeino- ja innovaatiopolitiikan sekä kehitysyhteistyöpolitiikan keinovalikoimaa. Tähän sisältyy koulutettujen ja suomalaisista korkeakouluista valmistuneiden maahanmuuttajien osaamisen hyödyntäminen ja urien edistäminen suomalaisilla työmarkkinoilla sekä yrityksen kasvussa ja kansainvälistymisessä, mikä puolestaan vahvistaa Suomen kilpailukykyä ja talouskasvun edellytyksiä.

Tilannekuvaus

Maahanmuuttajat tuovat mukanaan uusia toimintatapoja sekä kansainvälisiä osaamisverkostoja ja pääomaa ja monipuolistavat suomalaista kielivarantoa. Osaamista tullaan tulevaisuudessa rekrytoimaan yhä enemmän suoraan ulkomailta, mutta samaan aikaan on mielekäästä panostaa Suomessa asuvien maahanmuuttajien, kuten tutkinto-opiskelijoiden ja muista syistä muuttaneiden osaamisen nykyistä parempaan hyödyntämiseen työmarkkinoilla ja innovaatio toiminnassa.

*Ulkomaalaistaustaisten ja suomalaistaustaisten 15–64-vuotiaiden ammattirakenne vuonna 2004, %, Tilastokeskuksen ammattiluokitus 2010, 1-numerotaso**



**Ammattiluokituksesta ei näytetä pääluokkaa Sotilaat havaintojen pienen määrän vuoksi.
Lähde: UTH-tutkimus 2014, Tilastokeskus*

Kuva 3: Ulkomaalaistaustaisen ja suomalaistaustaisen ammattirakenne vuonna 2014

Toisen ja korkea-asteen oppilaitosten kansainvälistyminen on tuonut Suomeen tuhansia ulkomaalaisia opiskelijoita. Suomessa voi suorittaa esim. kandidaatti- tai maisteritasoisen tutkinnon sadoissa englanninkielisissä opinto-ohjelmissa eri puolilla maata. Korkeakoulujen ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden suomen tai ruotsin kielen opetusta ei ole ollut riittävästi tarjolla ja sen sisällöt eivät ole vastanneet työelämän tarpeita. Työelämän kannalta riittävä kielitaito on kokonaisuus, joka saavutetaan ennen opintoja, opintojen aikana ja opintojen jälkeen. Olisi mielekästä, että nykyistä useampi Suomessa tutkintonsa suorittanut lahjakas nuori myös jäisi Suomeen töihin. Esimerkiksi ammattikorkeakoulututkinnon englanniksi suorittaneista ulkomaan kansalaisista oli vuoden jälkeen Suomessa töissä noin puolet, kun vastaavan tutkinnon kotimaisilla kielillä suorittaneista suomalaisista tai ulkomaalaisista oli töissä yli 80 prosenttia. Onkin tunnustettu, että kotimaisten kielten opintojen ja suomalaisten työelämäyhteyksien ja -taitojen opiskelu lisäisi oppilaitoksista valmistuneiden ulkomaalaisten opiskelijoiden työllistymismahdollisuuksia.

Koulutus-, elinkeino-, innovaatio- ja aluepolitiikka sekä maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikka ovat poikkihallinnollisia politiikkalohkoja, joilla kansainvälisen liikkuvuuden lisääntyessä on yhä enenevässä

määrin yhteneväisiä toimintatapoja ja tavoitteita. Muuttoliike tuo mukanaan innovaatioita ja kansainvälisiä osaamisverkostoja ja investointeja, joilla on aluepoliittinen ulottuvuutensa. Poliittikalohkoja on valtiollisessa politiikkaohjauksessa tarkasteltu tähän asti erillään, mutta tavoitteiden ja toimenpiteiden tehokkaammaksi yhteensovittamiseksi olisi tarpeen tarkastella kokonaisvaltaisemmin maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikan liittymäpintoja innovaatio- ja elinkeinopolitiikan sekä alue-, ja koulutuspolitiikan lohkojen kanssa.

Innovaatiotalouden välineitä soveltaen maahanmuuttajien voimavara tuottaisi nykyistä enemmän arvonlisää ja hyvinvointia. Jo nyt maahanmuuttajilla on keskeinen merkitys erilaisissa innovaatioyhteisöissä ja kasvuyrityssektorin kansainvälistymisessä. Innovaatiopolitiikan välineitä hyödyntämällä voidaan entistä tehokkaammin tukea maahanmuuttajia työllistymään, työllistämään itsensä ja luomaan työpaikkoja tuomalla eri taustoista tulevien maahanmuuttajien globaali suhdeverkosto sekä kansainvälinen osaaminen kansantaloudelliseksi hyödyksi. Jatkossa tarvitaan kuitenkin strategisempi näkemys siitä, miten maahanmuuttajat nivoutuvat osaksi elinkeino- ja innovaatiopolitiikan sekä kehitysyhteistyön tavoitteita ja toimenpiteitä. Tällä hetkellä yritykset hyödyntävät hyvin rajallisesti kansainvälistymisessään ja viennin edistämisessään Suomessa asuvien maahanmuuttajien lähtömaatuntemusta ja verkostoja. Niin ikään maahanmuuttajien osaamispotentiaalin hyödyntäminen kehitysyhteistyöhankkeiden suunnittelussa ja toteutuksessa on rajallista.

Ruotsissa on tutkittu yhteyttä maahanmuuttajien ja lisääntyneen kansainvälisen kaupan välillä. Kymmenen prosentin lisäys jostain tietystä maasta kotoisin olevien maahanmuuttajien määrässä johtaa keskimäärin 3-6 prosentin lisäykseen viennissä ja 9 prosentin lisäykseen tuonnissa ao. maasta. Yritystasolla taas tietystä maasta kotoisin olevan maahanmuuttajan palkkaaminen vientiyrityksen liiketoimintaa edistämään on johtanut 1-2 prosentin lisäykseen viennissä.³

Eryteisesti nopeaan kasvuun ja rajojen yli tähtäävä ns. *born global* -yrittäjyys on entistä merkittävämmässä asemassa luotaessa Suomeen kilpailukykyä ja uusia työpaikkoja. Kasvuyrittäjyisyhteisöt ovat viime vuosina vahvistuneet ja tähän kehitykseen nojaavaa innovaatioekosysteemiä on alettu valjastaa vetovoimatekijäksi ulkomaisten toimintaansa aloittavien yritysten ja rahoittajien houkuttelemiseksi Suomeen. Työ- ja elinkeinoministeriö on ohjannut tukea esimerkiksi Slush-tapahtumalle ja jatkossa olisi mielekästä selvittää entistä systemaattisemmin myös maahanmuutto- ml. kotoutumispolitiikan keinoja edistää yritysten ja investointien hakeutumista Suomeen.










Jatkossa kokonaisvaltaisuuden ja poikkihallinnollisuuden tulisi näkyä a) strategisena näkemyksenä siitä, miten maahanmuutto ja maahanmuuttajat nivoutuvat osaksi koulutus-, elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa, ja b) strategista näkemystä tukevina käytännön toimenpiteinä.

³ Strömbäck, J. (2015) I nationens intresse – en översikt av hur invandring bidrar till Sverige. Stockholm: Reforminstitutet.

Hatzigeorgiou, A. & Lodefalk, M. (2012) Utlandsfödda främjar företagens utrikeshandel. Ekonomisk Debatt 40(5).

Hatzigeorgiou, A. & Lodefalk, M. (2014) The Role of Foreign Networks for Trade in Services: Firm-level Evidence. Working Paper 2014:27. Stockholm: Entreprenörskapsforum.

Toimenpiteet

1. Työ- ja elinkeinoministeriön maahanmuuttajien nopea työllistyminen ja osaamisen laaja-alainen hyödyntäminen - hankkeessa arvioidaan millaisilla käytännön toimenpiteillä maahanmuuttajien **osaaminen** tunnustetaan ja kiinnitetään kiinteämmin osaksi elinkeino- ja innovaatiopolitiikan ja kehitysyhteistyöpolitiikan kehittämistä ja toimeenpanoa.
 -  *Toteutuksesta vastaa TEM*
 -  *Toteutetaan osittain virkamiestyönä ja osittain rahoitetaan ESR-hankerahoituksella sekä Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman kotoutumista edistävissä hankkeissa maaseudulla.*
 -  *Selvitystyöhön kohdennetaan TEM:n pääluokan momentilta 32.70.03 vuosina 2016-2017 yhteensä 200.000 euroa*
2. Kytetään ulkomaalaisia korkeakouluopiskelijoita harjoittelun ja opinnäytetöiden kautta suomalaisiin yrityksiin ja työelämään ja tätä kautta hyödynnetään heidän osaamistaan. Lisäksi kannustetaan korkeakouluja ja elinkeinoelämää vahvistamaan yhteyksiään.
 -  *Toteutuksesta vastaavat OKM ja TEM*
3. Korkeakoulut järjestävät suomen ja ruotsin kielen intensiivikursseja vieraskielisille opiskelijoilleen ja turvapaikanhakijoille. Kursseja tarjotaan myös lukukausien ulkopuolisena aikana sekä päivä- ja iltatoteutuksena.
 -  *Toteutuksesta vastaa OKM*
4. Edistetään uuden teknologian käyttöä kielten oppimisessa. Levitetään tehokkaasti tietoa itsenäisen opiskelun mahdollistavista digitaalisista suomen ja ruotsin kielen oppimateriaaleista. Rahoitetaan hankkeita, jotka tuottavat adaptiivisia opiskelumateriaaleja ja pelejä kielen oppimiseen.
 -  *Toteutuksesta vastaa OKM*
5. Hyödynnetään maahanmuuttajien osaamista osana elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa valtion ja kaupunkien välisissä kasvusopimuksissa.
 -  *Toteutuksesta vastaa TEM*
6. Luodaan yhteistyössä alueellisten toimijoiden (TE-palvelut, yrittäjäjärjestöt, seudulliset yrityspalvelut uusyrityskeskukset, kauppakamarit, yrityskiihdyttämöt ja yliopistot) kanssa verkosto ja toimintamallit maahanmuuttajien tehokkaaksi ohjaamiseksi elinkeinoelämän palvelukseen ja yrittäjyyteen, ml. start up -yrittäjyys.
 -  *Toteutuksesta vastaa TEM*
7. Luodaan toimintamalli, jossa tunnustetaan maahanmuuttajien yrittäjyyspotentiaali ja erityisosaaminen suomalaisyritysten kasvussa, kansainvälistymisessä ja viennin edistämisessä. Selvitetään yhteistyössä Finpron ja muiden Team Finland -toimijoiden kanssa kasvuohjelmien mahdollisuudet hyödyntää maahanmuuttajien kohdemaiden markkinoiden tuntemusta ja verkostoja. Lisätään maahanmuuttajien viennin edistämistä tukevaa koulutusta, esim. kotoutumiskoulutuksena yhteistyössä suomalaisten yritysten ja viennin edistämistä tekevien tahojen kanssa.
 -  *Toteutuksesta vastaa TEM*

8. Selvitetään parhaat toteuttamisvaihtoehdot ulkomaalaisten kasvuyrittäjien oleskelulupajärjestelmän helpottamiseksi, oleskeluluvan myöntämiseksi Suomessa toimiviin yrityksiin kohdistuvien sijoitusten perusteella sekä yritysten tarvitsemien huippuosajien oleskelulupajärjestelmän sujuvoittamiseksi.

✚ *Valmistelusta vastaa SM*

9. Tehostetaan kansainvälisiä työnvälityspalveluja ja laajennetaan Eures - palveluja.

✚ *Toteutuksesta vastaa TEM*

✚ *Toiminta rahoitetaan ESR-rahoituksella*

Mittarit

Suomessa tutkintonsa suorittaneiden ulkomaan kansalaisten työllisyysaste Suomessa

Lähde: Tilastokeskus

TAVOITEALUE II: Tehostetaan kotouttamista poikkihallinnollisesti

Tehokkaalla alkuvaiheella hyvät edellytykset kotoutumiseen

Tavoitteena on vauhdittaa kotoutumista ja vahvistaa siirtymiä kotoutumista edistäviin palveluihin sekä työelämään hyödyntäen tehokkaasti maahanmuuttajien aiemmin hankittua osaamista.

Tilannekuvaus

Tavoitteeseen pyritään tarjoamalla jokaiselle maahan muuttavalle yksilöllisiin tarpeisiin vastaava tarkoituksenmukainen alkupalvelukokonaisuus, joka käynnistää kotoutumisprosessin viiveettä. Kotoutumisprosessin peruselementit sisältyvät kotoutumislain 2. lukuun. Niiden perussisältönä ovat vahvat neuvonnan ja ohjauksen palvelut sekä maahanmuuttajan tarpeille ja osaamiselle rakentuva, yksilöllinen ja sukupuolisensitiivinen kotoutumispolku. Sen keskeisiä elementtejä työikäisen maahanmuuttajan kohdalla ovat kieliopintoja, yhteiskuntatietoutta ja työelämävalmiuksia sisältävä kotoutumiskoulutus, ammatillista osaamista täydentävä koulutus ja työelämään johtavat palvelut, kuten valmennus, työkokeilu ja palkkatuettu työ. Tällä hetkellä ensimmäisiä kotoutumissuunnitelmia tehdään TE-toimistossa aikuisille maahanmuuttajille noin 7 000–8 000 vuodessa. Turvapaikanhakijamäärien kasvettua vuonna 2015 on tarpeen saattaa kotoutumista edistävien palvelujen volyyymi uudelle tasolle, mutta myös arvioida uudestaan toteutustapoja.

Toimivat ja tehokkaat maahantulon alkuvaiheeseen sijoittuvat palvelut ja pitkäjänteinen ohjaus edistävät eheidän kotoutumispolkujen muodostumista. Oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat muodostavat kasvavan asiakasryhmän kotoutumispalveluissa. Heidän kotoutumisprosessinsa käynnistymistä voidaan nopeuttaa kehittämällä viranomaisten yhteistyötä ja tiedonvaihtoa vastaanottokeskuksesta kuntaan ja TE-palveluiden asiakkaaksi siirryttäessä, vahvistamalla ohjaus- ja neuvontapalveluita ja aikaistamalla maahanmuuttajan kokonaistilannetta sekä kotoutumisvalmiuksia arvioivan alkukartoituksen toteuttamista

siten, että oleskeluluvan saaneiden tilanteen ja osaamisprofiilin kartoittaminen käynnistetään viiveettä, mahdollisesti jo vastaanottokeskuksessa. Maahanmuuttajien kotoutumispalveluissa vahvistetaan myös tasa-arvoisältöä ja sukupuolinäkökulmaa kotoutumisen ja yhteiskuntaan integroitumisen tukemiseksi.

Myös siirtymiä kotoutumista edistävään ja osaamista täydentävään koulutukseen, muihin palveluihin ja työelämään voidaan edelleen sujuvoittaa kaikkien maahanmuuttajien kohdalla muun muassa hyödyntämällä tehostetusti alku- ja osaamiskartoituksen tietoja yksilöllistä kotoutumispolkua rakennettaessa. Ulkomaisen tutkinnon suorittaneiden polkua työelämään voidaan nopeuttaa kehittämällä aiemmin hankitun osaamisen tunnistamista, tunnustamista ja täydentämistä, jolloin pystytään paremmin ennakoimaan lisäopintojen tarvetta ja suunnittelemaan valtakunnallista lisäopintojen tarjontaa. Myös informaalin osaamisen tunnistamista ja hyödyntämistä tulee kehittää tukemaan erityisesti heikommalla koulutustasulla maahan muuttaneiden kotoutumista. Kotoutumisen alkuvaiheen palveluiden ulkopuolelle jäävien, kuten kotona lapsiaan hoitavien äitien, puolisoina maahan muuttaneiden, opiskelijoiden ja ikääntyneiden tavoittamista ja palveluihin ohjaamista on myös tarpeen kehittää edelleen.


Kotoutumisprosessin sujuva käynnistyminen edellyttää myös uusien maahanmuuttajien asumisen järjestämistä. Asumisen järjestämisessä voidaan hyödyntää olemassa olevia tyhjiä vuokra-asuntoja, erityisesti vastaanottokeskusten lähialueilla, kuitenkin niin että kotoutumiselle välttämättömät palvelut ovat helposti saavutettavissa. Kasvavaan asuntokysyntään vastaaminen edellyttää kasvukeskusalueilla asuntotuotannon vauhdittamista sekä esimerkiksi toimistorakennusten muuttamista asuinkäyttöön. Kunta järjestää asunnon kiintiöpakolaisille ja ELY-keskusten kautta osoitettuna kuntaan muuttaville. Valtion tuella rakennettuja vuokra-asuntoja voidaan käyttää kuntapaikan saaneiden asuntoina noudattaen asukasvalintasäännöksiä. Valtion tukemien asuntojen haussa ulkomaalaisia asunnonhakijoita koskevat normaalit asukasvalintakriteerit: etusijalla ovat suurimmassa asunnontarpeessa olevat, pienituloisimmat ja vähävaraisimmat hakijat. Asukkaaksi voidaan valita kolmannen maan kansalainen, jolla on vähintään vuoden mittainen oleskelulupa.


Maahanmuuttajan osaamista tehokkaasti hyödyntäviin sekä täydentäviin palveluihin ohjaaminen edellyttää alkuvaiheen palveluiden vahvistamista. Joustavasti yksilöllisten tarpeiden mukaan räätälöity alkupalvelukokonaisuus on suunnattu kaikille maahanmuuttajaryhmille mukaan lukien esimerkiksi kotona lapsiaan hoitavat äidit. Alkuvaiheen palvelukokonaisuus voi sisältää ohjausta ja neuvontaa, alkukartoituksen, kielitaidon lähtötason arvioinnin ja tarkennetun osaamisen kartoituksen, tarvittaessa kotoutumissuunnitelman sekä suomen tai ruotsin kieleen ja yhteiskuntaan orientoivaa koulutusta. Yksilöllisiä kotoutumissuunnitelmia täydentämään on mahdollista laatia perheen kotoutumissuunnitelma, jossa voidaan kokonaisvaltaisesti ottaa huomioon perheen tilanne ja suunnitella koko perheen kotoutumisen tueksi esimerkiksi vanhempien kotoutumiskoulutukseen osallistumisen vuorottelua ja koulutuksen aikaisia lastenhoitojärjestelyjä. Laajapohjaisessa verkostossa toteutettuina kotoutumisen alkuvaiheen palvelut vahvistavat kumppanuuksia ja toimijoiden välistä monialaista yhteistyötä sekä selkiyttävät kotoutumisprosessin eri vaiheiden vastuita.

Toimenpiteet

10. Käynnistetään maahanmuuttajien työllistymis-, opiskelu- ja muita kotoutumisvalmiuksia arvioiva alkukartoitus kunnassa tai vastaanottokeskuksessa välittömästi myönteisen oleskelulupapäätöksen jälkeen. Alkukartoituksen ja kotoutumissuunnitelman laatimisen tavoiteajaksi asetetaan kaksi viikkoa oleskeluluvan saamisesta. Hyödynnetään alkukartoituksen tietoja tehokkaasti työllistymis- ja


koulutuspoluille ohjaamisessa ottaen huomioon alueellista sijoittumista suunniteltaessa olemassa oleva asuntotarjonta.


 *Toteutuksesta vastaa TEM*

 *Alkukartoitus sekä siihen sisältyvä kielitaidon lähtötason arviointi ja osaamisen kartoittaminen rahoitetaan TEM:n pääluokan momentilta 32.30.51.*


11. Käytetään tulkki- ja kääntäjäpalveluja entistä tehokkaammin muun muassa etätulkkausta hyödyntäen.

12. Kehitetään valtakunnallinen toimijoiden laajapohjaisena yhteistyönä toteutettava kaikille maahanmuuttajaryhmille soveltuva malli kotoutumisen alkuvaiheen palvelukokonaisuudeksi.⁴

 *Toteutuksesta vastaa TEM (Uudenmaan ELY-keskus/Kotona Suomessa -koordinaatiohanke)*

 *Kehittämistyötä rahoitetaan ESR-rahoituksella (TEM, TL3)*

13. Madalletaan kotoutumiskoulutuksen ja sitä seuraavien koulutusten raja-aitoja, tarvittaessa kokeiluun. Korkeakouluopintoja tai ammatillisia opintoja suorittaneet ohjataan nopeammin heille tarkoituksenmukaiseen täydentävään koulutukseen. Hyödynnetään ohjauksessa nykyistä paremmin koulutusorganisaatioiden asiantuntemusta.


 *Toteutuksesta vastaa TEM ja OKM*

14. Tehostetaan osaamisen ja tutkintojen tunnustamista parhaat kansainväliset, erityisesti pohjoismaiset käytännöt hyödyntäen. Luodaan valtakunnalliset toimintatavat ulkomailla hankitun ammatillisen osaamisen tunnustamiseen ja tunnustamiseen.⁵ Huomioidaan erityisesti tutkinnon ja ammattipätevyyden tunnustamisen edellytyksinä olevien lisäopintojen järjestäminen (mukaan lukien kieliopinnot). Keväällä 2016 käynnistyneiden vastuukorkeakoulutoiminnan pilottien avulla nopeutetaan ja sujuvoitetaan maahan tulleiden ja maassa jo olevien maahanmuuttajien korkeakouluopintoihin pääsyä.

 *Toteutuksesta vastaa OKM*

15. Kannustetaan hanketoimijoita hakemaan ja toteuttamaan maaseutuohjelman hankkeita, joilla edistetään maahanmuuttajien kotoutumista maaseudulle.

 *Rahoituksesta vastaa MMM*

 *Hankkeet rahoitetaan MMM:n pääluokan momentilta 30.10.64*

Mittarit

Palveluprosessin sujuvuus

⁴ Kehittämistyötä tehdään Kestävää kasvua ja työtä -rakennerahasto-ohjelman valtakunnallisen Kotona Suomessa -toimenpidekokonaisuuden (toimintalinja 3, TEM) pilottihankkeissa eri puolilla Suomea. Alkuvaiheen palvelukokonaisuutta voidaan tarvittaessa tarjota oleskeluluvan saaneille TE-palveluiden asiakkaille myös kotoutumiskoulutuksen orientoivana moduulina hyödynnettäväksi esim. kuntaan siirtymisen ja kotoutumiskoulutukseen pääsyn odotusaikana.

⁵ Kehitetään osana Kestävää kasvua ja työtä -rakennerahasto-ohjelman valtakunnallista Kotona Suomessa -toimenpidekokonaisuutta (toimintalinja 4, OKM).

- Seurataan hyödyntäen soveltuvin osin kotoutumiskoulutukseen sekä maahanmuuttajien työmarkkina-aseman parantamiseen liittyviä mittareita sukupuolittain

Kotoutumiskoulutuksesta valmiuksia jatkokoulutukseen ja työelämään

Tavoitteena on kielen opetuksen nykyistä parempi lähtötaitotason arviointi ja koulutukseen pääsy enintään kahden kuukauden kuluttua kielitaidon lähtötason testauksesta.

Tilannekuvaus

Alkuvaiheen palveluiden jälkeen maahanmuuttajien kotoutumista ja työelämään pääsyä edistetään usein työvoimapoliittisella kotoutumiskoulutuksella tai omaehtoisella opiskelulla. Työvoimapoliittisena koulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen opiskelijavolyymi on viime vuosina ollut noin 13 000-14 000 opiskelijaa vuodessa⁶, lisäksi päätöksiä omaehtoisena opiskeluna toteutettavan kotoutumiskoulutuksen tukemisesta on tehty vuosittain noin 6 000 hengelle⁷. Maahanmuuttajien määrän kasvaessa kotoutumiskoulutuksen tarjonta ei ole määrärahalisäyksistä huolimatta kyennyt vastaamaan kysyntään ja kotoutumiskoulutuksen pitkittyneet odotusajat ovat edelleen kriittinen kohta kotoutumisprosessissa erityisesti pääkaupunkiseudulla ja muissa kasvukeskuksissa. Keskimääräiset odotusajat vaihtelevat alueittain muutamasta kuukaudesta pääkaupunkiseudun jopa kuuteen kuukauteen. Kotoutumiskoulutuksen kysynnän arvioidaan kasvavan entisestään lähivuosina Suomeen saapuvien turvapaikanhakijoiden määrän kasvaessa ja siirtyessä oleskeluluvan saatuaan kotoutumista edistävien palveluiden piiriin.

Arvioitu kotoutumiskoulutuksen kysynnän kasvu sekä maahanmuuttajien koulutus- ja työllistymispolkujen tunnistetut kehittämistarpeet⁸ aiheuttavat paineita tarkastella koulutuksen sisältöä, toteuttamismuotoja ja kestoja uudelleen. Uudistuksia tarvitaan myös työelämän ulkopuolella olevien, kuten kotona lastaan hoitavien äitien, kotoutumiskoulutuksen toteuttamiseksi ja oppivelvollisuuden ylittäneiden maahanmuuttajien, erityisesti nuorten aikuisten, perusopetuksen järjestämiseksi.

Maahantulon alkuvaiheessa tehtävän kielitaidon lähtötason arvioinnin systematisointi, osaamisen kartoittaminen sekä osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen valtakunnallisten periaatteiden tuottaminen luovat paremmat edellytykset ohjata maahanmuuttajia yksilöllisiä tarpeita vastaavaan kotoutumis- ja osaamista täydentävään koulutukseen sekä vahvistavat työllistymistä edistävien palveluiden osuvuutta. Tavoitteena on vuoden 2016 kuluessa ottaa käyttöön entistä joustavampia, työelämälähtöisiä ja jo varhaisessa vaiheessa ammatillisesti suuntautuneita sisältöjä kielen- ja yhteiskuntatietouden opetukseen nivovia sekä yrittäjyyteen tukevia kotoutumiskoulutuksen malleja ja nopeuttaa siirtymistä jatko-opintoihin, työllistymistä edistäviin palveluihin ja työelämään. Samalla kehitetään mahdollisuuksia suorittaa opintoja etä- ja verkko-opintoina sekä osapäiväisiä opetusjärjestelyjä, jotka tehostavat koulutuksen järjestämistä ja lisäävät laajemman kohderyhmän, mukaan lukien kotona lapsiaan hoitavien vanhempien, mahdollisuuksia

⁶ Kotoutumiskoulutukseen osallistui vuonna 2015 yhteensä 14 742, v. 2014 14 474, v. 2013 13 595 ja v. 2012 13 393 opiskelijaa. (TEM, Työnvälitystilasto)

⁷ Päätöksiä työttömyysetuudella tuettavista omaehtoisista kotoutumiskoulutuksen opinnoista vuonna 2014 yhteensä 6 260, v. 2013 6 040 ja v. 2012 5 530 opiskelijalle. (TE-hallinnon URA-järjestelmän erillisajo)


⁸ Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset; Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:1

osallistua koulutuksiin. Myös kielitaidon kehittymisen tukeminen työelämään siirryttäessä edellyttää uusien ratkaisujen kehittämistä ja toimiviksi todettujen mallien levittämistä.


Toimenpiteet


16. Otetaan käyttöön vuoden 2016 aikana uudet toteutustavoiltaan monipuolisemmat, työelämälähtöiset ja ammatillisia valmiuksia kehittävät kotoutumiskoulutuksen mallit pohjautuen tunnistettuihin kehittämistarpeisiin ja ottaen huomioon tuleville vuosille ennakoitu kotoutumiskoulutuksen kysynnän kasvu.⁹ Suunnataan ammatillisesti suuntautunutta kotoutumiskoulutusta suurimmille työvoimapuolaloille. Samalla kehitetään alku- ja osaamiskartoituksen tietoihin perustuvaa koulutukseen ja muihin yksilöllisiin tarpeisiin vastaaviin palveluihin ohjausta sekä ohjaushenkilöstön ohjausosaamista.

 *Kehittämistyöstä vastaavat TEM ja Opetushallitus*


 *Työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus rahoitetaan TEM:n pääluokan momentilta 32.30.51, jossa kotoutumiskoulutuksen hankinnasta aiheutuviin kustannuksiin on vuoden 2016 talousarviossa kohdennettu 83 milj. euroa.*

17. Asetetaan erityiseksi tavoitteeksi kotoutumiskoulutukseen pääsyn nopeuttaminen siten, että koulutus alkaa **viimeistään kahden kuukauden kuluessa** kielitaidon lähtötason arvioinnista.

 *Toteutuksesta ja seurannasta vastaa TEM*

 *Toimenpide rahoitetaan TEM:n pääluokan momentilta 32.30.51*


18. Integroidaan kielenopetusta osaksi muuta opiskelua, työssä oppimista ja työharjoittelua.

 *Toteutuksesta vastaa OKM*

19. Alennetaan ammatillisen koulutuksen valmentavan koulutuksen kielitaitovaatimusta, ja lisätään opintojen aikaista kielenopetusta.

 *Toteutuksesta vastaa OKM*

20. Valmistellaan luku- ja kirjoitustaidon opetuksen siirto opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle osaksi aikuisten perusopetuksen kokonaisuutta alkaen 1.1.2018.

 *Valmistelusta vastaavat TEM ja OKM*

Mittarit

Kotoutumiskoulutuksen odotusajat

- Lähde Koulutusportti-järjestelmä

Sijoittuminen työvoimapolitiittisen kotoutumiskoulutuksen jälkeen (3 kk seuranta);

- Lähde TEM, Työnvälitystilasto

⁹ Kotoutumiskoulutuksen uudet mahdolliset toteutusmallit on kuvattu Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteiden (Opetushallitus 1/011/2012) lisäliitteenä: http://oph.fi/saadokset_ja_ohjeet/opetussuunnitelmien_ja_tutkintojen_perusteet/maahanmuuttajien_koulutus

Maahanmuuttajien työmarkkina-aseman parantaminen

Tavoitteena on ulkomaalaisten työllisyysasteen nosto vuoden 2014 59,4 prosentin tasosta 62 prosenttiin vuonna 2016 sekä työttömyysasteen lasku vuoden 2015 29 prosentin tasosta 27 prosenttiin vuonna 2016. Lisäksi tavoitteena on nostaa yritystoiminnan starttirahalla aloittaneiden määrää vuoden 2014 699 tasosta 750:een vuonna 2016.

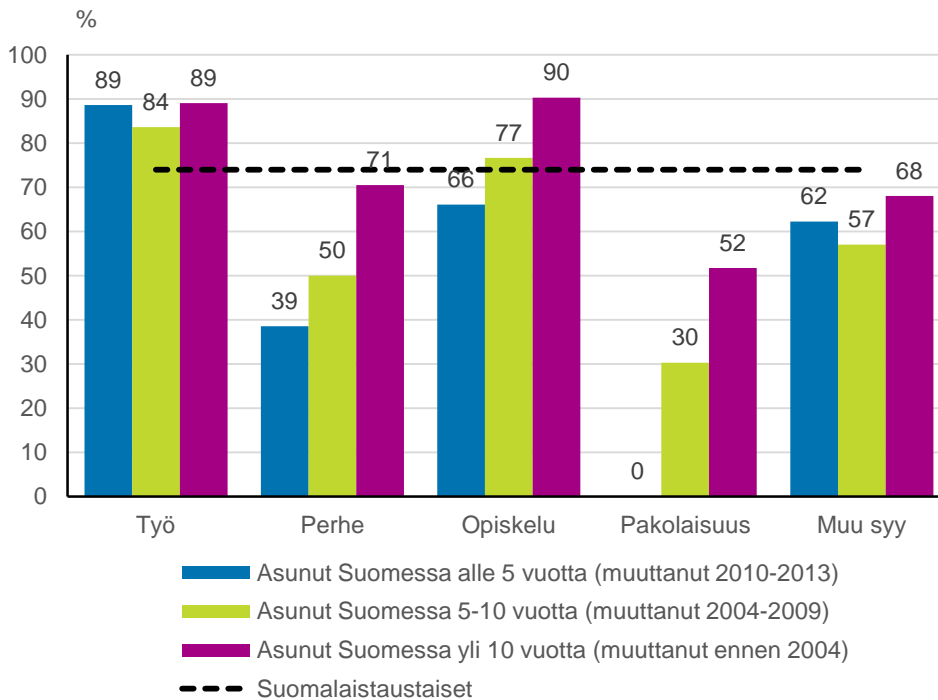
Tilannekuvaus

Maahanmuuttajien työmarkkina-asema on monilla mittareilla arvioituna huonompi kuin koko väestön. Työttömyys on 2,5-kertainen, työmarkkinoille pääsy on hitaampaa ja työttömyysjaksot pitkittyvät kantaväestöä useammin. Kotoutumiskoulutuksen odotusajat ovat pitkät, sen päätyttyä palvelupolku on usein katkonainen ja TE-toimiston palvelutarjontaa käytetään rajallisemmin kuin kantaväestöön kuuluvien kohdalla. Työllistymisen esteiksi nousevat myös suomen/ruotsin kielen taito, verkostojen puute ja työnantajien ja yhteiskunnan asenteet. Erytisen hälyttävää on, että maahanmuuttajanuorten riski jäädä opintojen ja työn ulkopuolelle on moninkertainen kantaväestöön verrattuna.

Erot työllisyydessä eri maahanmuuttajaryhmien välillä ovat kuitenkin suuria ja tasaantuvat maassa-asumisajan kasvaessa, jolloin työllistyminen lähenee kantaväestön tasoa. Myös sukupuolten väliset erot ovat merkittäviä: maahanmuuttajamiesten työllisyys on korkeampi kuin naisten, joskin maassa-asumisajan karttuessa naisten työllistyminen saavuttaa miesten tason. Maahanmuuttajanaisten alkuvaiheen hitaampaan työllistymiseen on arvioitu vaikuttavan etenkin lasten hoitovastuun epätasainen jakautuminen miesten ja naisten välillä ja osin tästä johtuva maahanmuuttajanaisten vähäisempi osallistuminen kotoutumiskoulutukseen. Onkin keskeistä panostaa keinoihin, joilla voidaan nopeuttaa kaikkien maahanmuuttajaryhmien työllistymistä heti työttömyyden alkuvaiheessa. Erytisen merkittävää työllistymisen nopeuttaminen on pääkaupunkiseudulla, jossa 23 % TE-toimistojen asiakkaista on ulkomaalaisia ja joka viides pitkäaikaistyötön on vieraskielinen. Koko maassa on noin 40 000 vieraskielistä työtöntä ja heistä puolet asuu Uudellamaalla.

Maahanmuuttajien yrittäjäaktiivisuus on yleisesti ottaen samalla tasolla kuin kantaväestöllä, mutta kansalaisuuskohtaiset erot ovat suuria. Vuonna 2014 viidennes yrittäjistä oli saapunut Suomeen Virosta ja lähes neljännes muista EU-maista. Aasiasta oli tullut runsas viidennes (eniten Thaimaa ja Vietnam), Venäjältä 14 prosenttia ja Turkista kahdeksan prosenttia yrittäjistä. Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastojen mukaan vieraskielisten yrittäjien määrä on yli kolminkertaistunut 2000-luvulla. Naisyrittäjien joukossa kehitys on ollut ripeämpää kuin miesten keskuudessa, sillä ulkomaalaistaustaisten naisyrittäjien määrä on lähes nelinkertaistunut. Ulkomaalaistaustaiset yritykset ovat usein pieniä. Tilastokeskuksen mukaan Suomessa oli 2012 noin 11 200 maahanmuuttajayrittäjää ja 6 321 yrittäjävetoista ulkomaalaistaustaista yritystä. Yritysten määrä kasvoi lähes 500 yrityksellä edellisestä vuodesta ja ne työllistivät 8 650 henkilöä noin miljardin euron liikevaihdolla.

20–64-vuotiaiden ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste maassa-asumisajan ja maahanmuuton syyn mukaan vuonna 2014, %



*Tieto alle viisi vuotta maassa asuneiden pakolaistaustaisten työllisyysasteesta on pienen havaintomäärän vuoksi epäluotettava.

Lähde: UTH-tutkimus 2014, Tilastokeskus

Kuva 4. Työllisyysaste maassa asumisajan ja maahanmuuton syyn mukaan vuonna 2014

Maahanmuuton mahdollisuuksia ja maahanmuuttajien osaamista ei toistaiseksi ole riittävästi hyödynnetty suomalaisilla työmarkkinoilla. Suomen elinkeinorakenne, työpaikat ja ammatit ovat muutoksessa ja työmarkkinoiden kohtaanto on heikentynyt. Yksi suurimmista haasteista on väestön ikääntyminen, joka supistaa työvoiman tarjontaa ja pidemmällä aikavälillä myös kysyntää ja työllisyyttä. Maahanmuuttajien työpanoksella voi olla hyvin hoidettuna merkittävä vaikutus työllisyyden kehitykseen. Kun kantaväestöstä työkäisiä (15–64 vuotta) on 64 prosenttia, maahanmuuttajista työkäisiä on 78 prosenttia. Samalla Suomen väestönlisäys tapahtuu jo nyt kasvavan maahanmuuton kautta. Väestön ikääntyessä ja maahanmuuton kasvaessa merkittävä kysymys sekä työllisyyden kehityksen että maahanmuuttajien yhdenvertaisen osallisuuden kannalta on, kuinka Suomeen muuttavat työllistyvät tai siirtyvät yrittäjyyteen nykyistä nopeammin.

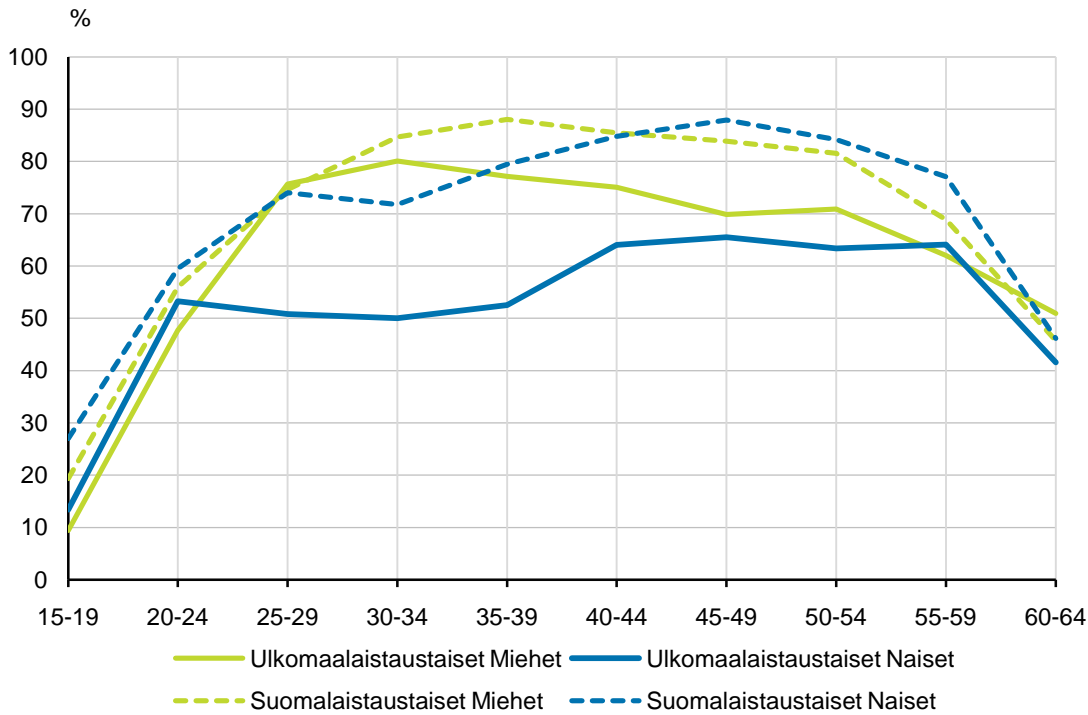
Vuonna 2015 Suomessa turvapaikkaa hakeneista on yli 70 prosenttia työkäisiä miehiä. Uudenmaan alueen vastaanottokeskuksissa toteutetun osaamiskartoituspilotin¹⁰ mukaan oman ilmoituksen perusteella noin puolella (49 %) on peruskoulun jälkeisiä opintoja/suoritettu tutkinto ja noin 27 %:lla korkeakouluopintoja. Alle 30-vuotiaista noin kolmanneksella (31 %) perusopinnot puuttuvat kokonaan tai ovat keskeneräiset ja 7 prosenttia hakijoista on luku- ja kirjoitustaidottomia. Nopean työllistymisen ja edellä mainittujen muiden hyötyjen saavuttamiseksi painottuvat toimivat ja tehokkaat alkuvaiheen palvelut mukaan lukien aiemmin

¹⁰ OKM:n toimeksiannosta Testipisteen toteuttama Vastaanottokeskuksissa toteutettu alkuvaiheen osaamisen tunnistaminen -selvitys (15.3.2016).

hankitun osaamisen kartoittaminen, tarkoituksenmukaiset ja joustavat koulutuspolut sekä tarvelähtöiset TE-palvelut sekä palveluiden oikea-aikaisuus ja toimivuus.

Rekrytointia, työmarkkinoita ja työelämää käsittelevissä tutkimuksissa on merkkejä siitä, että ulkomaalaistaustaiset naiset työllistyvät miehiä huonommin, vaikka koulutuksen vaikutus on otettu huomioon. Tämä tulee ottaa huomioon toimenpiteitä suunniteltaessa.

Työllisyysaste iän, sukupuolen ja syntyperän mukaan vuonna 2014*










**Ulkomaalaistaustaisten osalta tieto 15–19-vuotiaiden sekä 60–64-vuotiaiden naisten työllisyysasteesta on pienen havaintomäärän vuoksi epäluotettava.*

Lähde: UTH-tutkimus 2014, Tilastokeskus

Kuva 5. Työllisyysaste iän, sukupuolen ja syntyperän mukaan vuonna 2014 (N, M)

Maahanmuuttajien työllistymistä ja yrittäjyyttä edistetään edellisissä osioissa (I, II) kuvattujen toimenpiteiden lisäksi seuraavilla:

Toimenpiteet:

21. Hyödynnetään TE-palvelujen koko palveluvalikko maahanmuuttajien työllisyyden ja yrittäjyyden edistämiseksi, yhteistyössä muun muassa yrittäjäjärjestöjen, seudullisten yrityspalvelujen, työnantajien ja oppilaitosten kanssa.
 -  *Toteutuksesta vastaa TEM*
 -  *Kotoutumiskoulutuksen ja TE-palvelujen kehittäminen rahoitetaan TEM:n pääluokasta*
22. Tiivistetään valtion- ja kuntien välistä yhteistyötä maahanmuuttajien kotoutumista edistävien palvelujen koordinoinnin tehostamiseksi selkeyttämällä työnjakoa ohjaus- ja neuvontapalvelujen, alku- ja osaamiskartoituksen sekä muiden alkuvaiheen palveluihin, koulutukseen ja työllistymistä edistäviin palveluihin ohjaamisen osalta, tarvittaessa kokeiluin tai aiesopimuksella.
 -  *Toteutuksesta vastaavat OKM ja TEM*
23. Toteutetaan vaikuttavuusinvestointimallilla maahanmuuttajien työllistämiskokeilu, jossa yhdistetään nopea työllistyminen ja työn rinnalla tapahtuva koulutus, tavoitteena 1500 työpaikkaa. Vaikuttavuusinvestoinnissa kokeilua rahoitetaan yksityisellä pääomalla ja mikäli kokeilun johdosta on valtiolle syntynyt säästöä maahanmuuttajien nopeamman työllistymisen johdosta (säästetyt työmarkkinatuet ja kertyneet verot), säästöä maksetaan tuotto-osuus sijoittajille kokeilun päätyttyä tehtävän vaikuttavuuslaskelman perusteella.
 -  *Toteutuksesta vastaa TEM*
 -  *Vaikuttavuusinvestoinnilla toteuttavan työllistämiskokeilun tuotonmaksu rahoitetaan TEM:n pääluokasta. Tuotonmaksu ajoittuu vuoteen 2020*
24. Kehitetään yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa työelämän myönteistä asenneilmapiiriä, syrjimättömyyttä ja monimuotoisuusjohtamista sekä mahdollisuuksia työsuhteen aikaiseen kielenopiskeluun.
 -  *Toteutuksesta vastaa TEM*
25. Tuetaan ulkomaalaistaustaisissa perheissä naisten ja miesten tasapuolisen lasten hoitovastuun jakamista tasa-arvoisen työllistymisen ja opiskelumahdollisuuksien edistämiseksi.
 -  *Toteutuksesta vastaavat TEM, OKM ja STM*

Mittarit

Ulkomaalaisten työllisyysaste

- Lähde Tilastokeskus

Ulkomaalaisten työttömyysaste

- Lähde TEM työnvälitystilasto

Starttirahalla yritystoiminnan aloittaneet

- Lähde TEM työnvälitystilasto

Ulkomaalaistaustaisten yrittäjien määrä/osuus ulkomaalaistaustaisista työllisistä

- Lähde Tilastokeskus

Laadukkaalla perusopetuksella vahvistetaan maahanmuuttajanuorten valmiuksia siirtyä jatko-opintoihin ja työelämään

Tavoitteena on, että yhä useampi maahanmuuttajanuori suorittaa ainakin toisen asteen opinnot ja saavuttaa valmiudet hakeutua jatko-opintoihin tai siirtyä työelämään.

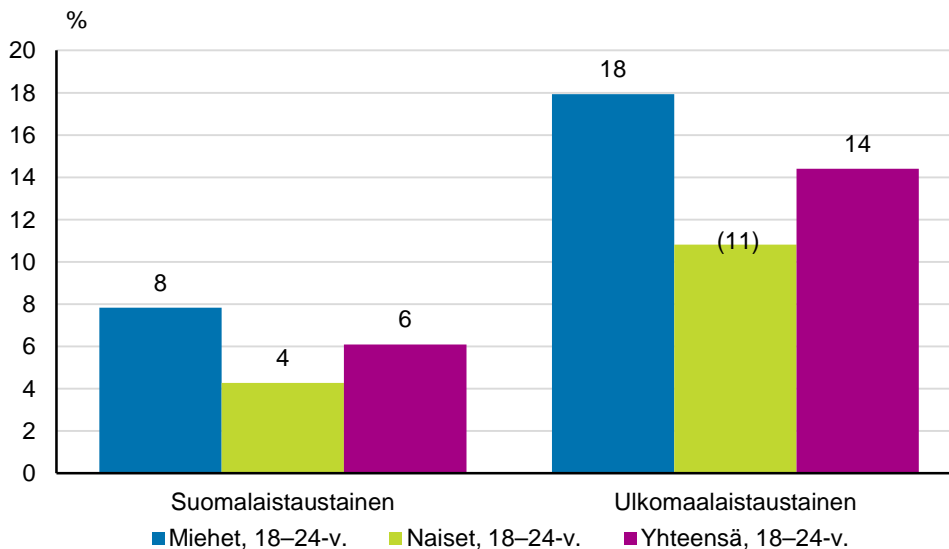
Tilannekuvaus:

Suomen maahanmuuttajaväestö on verrattain nuorta ja lapset muodostavat viidesosan vieraskielisestä väestöstä. Viimeaikaisten vertailujen mukaan maahanmuuttajataustaisten ja kantaväestön nuorten oppimistulosten erot ovat Suomessa OECD-maiden suurimpia.¹¹ Lisäksi maahanmuuttajanuorten riskin jäädä koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle arvioidaan olevan moninkertainen kantaväestöön verrattuna. Ulkomaalaistaustaiset nuoret jatkavat jopa kaksi kertaa suomalaistaustaisia nuoria harvemmin peruskoulusta toisen asteen opintoihin; vuonna 2014 ulkomaalaistaustaisista nuorista miehistä 18 %:lla koulunkäynti oli keskeytynyt perusasteen tutkintoon. Ulkomaalaistaustaisten nuorten naisten kohdalla varhainen perheellistyminen on yhdistettävissä koulutuspolun katkeamiseen ja työn ja koulutuksen ulkopuolelle jäämiseen; vuonna 2014 ulkomaalaistaustaisten nuorista naisista 19 prosenttia oli työn ja koulutuksen ulkopuolella. Näistä nuorista naisista noin puolet oli kotona hoitamassa lapsiaan.¹² Eryteisesti oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa tai jälkeen maahan muuttaneet nuoret aikuiset ovat haasteellisessa asemassa. Vuonna 2014 myöhemmällä iällä Suomeen muuttaneista 18 prosenttia oli keskeyttänyt koulunkäynnin varhain. Lisäksi ulkomaalaistaustaisista nuorista, joiden suomen tai ruotsin kielen taito oli jäänyt vähäiseksi, 22 prosenttia oli vuonna 2014 koulutuksen ja työelämän ulkopuolella. Maahanmuuttajataustaisilla nuorilla on myös hyvinvointiin liittyviä haasteita ja he kokevat esimerkiksi koulukiusaamista muita nuoria useammin. Huolimatta viime vuosien perusopetuksessa tarjottavan suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetuksen määrän kasvusta maahanmuuttajanuorten yleisimmät ongelmat ovat kielitaidon sekä suomalaisen koulutusjärjestelmän edellyttämien opiskeluvalmiuksien puute.

¹¹ Valtiontalouden tarkastusvirasto. Tuloksellisuustarkastuskertomus 12/2015. Maahanmuuttajaoppilaat ja perusopetuksen tuloksellisuus.

¹² Larja, L., Sutela, H. & Witting, M. Ulkomaalaistaustaiset nuoret jatkavat toisen asteen koulutukseen suomalaistaustaisia harvemmin. Tilastokeskus 2015.

Varhain koulunkäynnin keskeyttäneiden osuus 18–24-vuotiaista nuorista Suomessa syntyperän mukaan vuonna 2014, %



Lähde: UTH-tutkimus, Tilastokeskus

Kuva 6. Koulunkäynnin keskeyttäneiden osuus vuonna 2014

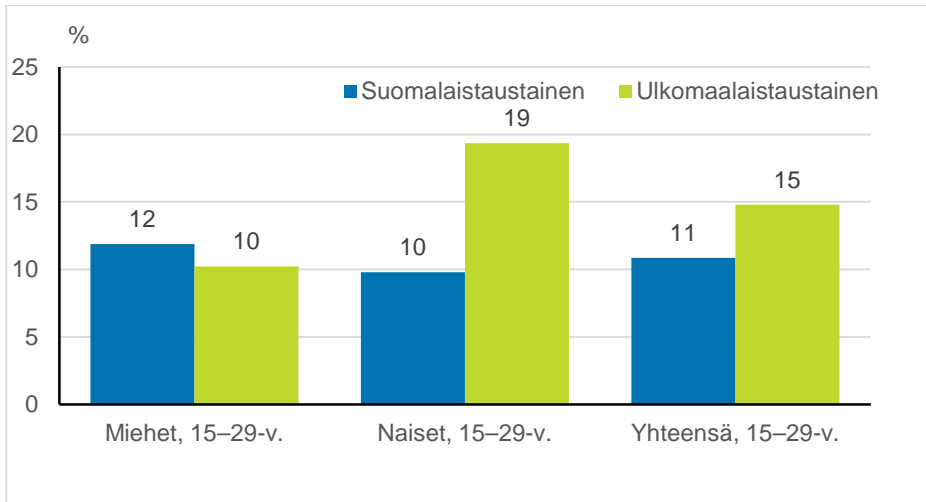
Turvapaikanhakijoiden määrän noustua vuonna 2015 myös ilman huoltajaa maahan tulleiden alaikäisten määrä kasvoi. Suomeen saapui vuoden 2015 aikana noin 3 000 yksin tullutta alaikäistä, pääasiassa poikia, joista suurimman osan arvioidaan saavan oleskeluluvan. Kaiken kaikkiaan oppivelvollisuusiän loppuvaiheessa olevia tai ylittäneitä 16–18-vuotiaita turvapaikanhakijoita saapui noin 3 000. Osalla näistä nuorista arvioidaan olevan hyvin puutteellinen koulutustausta ja tarvitsevan tukea luku- ja kirjoitustaidon sekä opiskelunvalmiuksien vahvistamiseen perusopetuksen täydentävien opintojen lisäksi. Aikuisten perusopetukseen valmistavan koulutuksen, kuten myös perusopetuksen tarpeen arvioidaan kasvavan lähivuosina. Eheidän koulutuspolkujen tukeminen edellyttää samalla kielellisen tuen, opiskelunvalmiuksia vahvistavan opetuksen sekä ohjauksen lisäämistä myös perusopintojen jälkeisiin koulutuksiin, erityisesti toiselle asteelle.

Vuoden 2013 alusta voimaan tulleen nuorisotakuun tavoitteena on varmistaa kaikille nuorille polku kohti koulutusta ja työelämää tarjoamalla työ-, työkokeilu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi ilmoittautumisesta sekä jatkokoulutuspaikka peruskoulun päättävälle. Maahanmuuttajanuorten kohdalla tavoitteen toteutuminen edellyttää panostamista erityisesti perus- ja toisen asteen opintojen nivelvaiheeseen. Siirtymiä voidaan tukea tiiviillä monialaisella yhteistyöllä esimerkiksi nuorten matalan kynnyksen Ohjaamo-palveluissa¹³ hyödyntäen monipuolisesti esimerkiksi järjestöjen ja maahanmuuttajien omien yhteisöjen kumppanuuksia. Myös joustavia tapoja nivoa kielen

¹³ Monialaisia nuorten matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalveluita Ohjaamoja kehitetään Kestävää kasvua ja työtä -rakennerahasto-ohjelman osarahoituksella (toimintalinja 3 (TEM), valtakunnallinen Nuorisotakuu-toimenpidekokonaisuus ja alueosiot). Ohjaamoiden toiminta on käynnistynyt usealla paikkakunnalla vuoden 2015 aikana.

opiskelua pitkäjänteisesti nuoren koulutus- ja muuhun palvelupolkuun tulee edelleen kehittää koulutuspolulla etenemisen tukemiseksi. Nuorisotakuun painotusten mukaisesti erityistä huomiota kiinnitetään koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien maahanmuuttajanuorten saattamiseksi koulutus- ja työllisyyspalveluiden piiriin esimerkiksi etsivän nuorisotyön ja Ohjaamoiden tukemana.

NEET-aste, eli niiden nuorten osuus ikäluokasta, jotka eivät ole työssä, opiskelemissa eivätkä varusmiespalveluksessa, %. Sukupuolen ja syntyperän mukaan vuonna 2014.




Lähde: UTH-tutkimus, Tilastokeskus


Kuva 7. NEET-aste vuonna 2014

Maahanmuuttajanuoret ovat asiakkaina työllisyys- ja yrittäjyys-, koulutus-, kuntoutus- ja ohjauspalveluissa, joihin osallistumisessa ja ohjautumisessa sekä kehittämistyössä on tärkeä ottaa huomioon maahanmuuttajanuorten erityistarpeet. Erityisesti ohjauksessa tulee kiinnittää huomiota maahanmuuttajatyttöjen ja -poikien omien koulutusvalintojen ja urasuunnitelmien tukemiseen välttämällä stereotyyppistä sukupuoleen ja maahanmuuttajataustaan liittyville aloille ohjaamista. Vahvistamalla edelleen ohjaustyötä tekevien ohjausosaamista ja eri kulttuurien tietoisuutta sekä sukupuolisensitiivisyyttä voidaan parantaa ohjauksen osuvuutta. Ammatillisen koulutuksen reformissa ammatillista koulutusta kehitetään laajana kokonaisuutena, joka tulee palvelemaan joustavasti erilaisia, eri-ikäisiä ja eri elämäntilanteessa olevia opiskelijoita, myös maahanmuuttajia. Ammatillisen koulutuksen toimintalainsäädännön uudistaminen koskee mm. työpaikalla tapahtuvaa opiskelua, opiskelijaksi ottamista, valintoja ja hakuja sekä koulutuspolkuja.

Toimenpiteet:

26. Nopeutetaan kaikilla kouluasteilla oleskeluluvan saaneiden henkilöiden reittejä työelämään nuorisotakuun palvelulupauksen mukaisesti ottaen huomioon sukupuolinäkökulma koulutus- ja työllistymispoluilla etenemisessä.

 *Toteutuksesta vastaavat OKM ja TEM*

 *Nuorten Ohjaamo-palveluiden kehittämistyötä tuetaan ESR-rahoituksella (TEM, TL3)*

27. Lisätään maahanmuuttajille suunnattua ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavaa koulutusta sekä tutkintotavoitteista koulutusta, erityisesti näyttötutkintoja ja siihen kytkeytyvää opiskeluvälineitä parantavaa koulutusta vuodesta 2017 lukien.

 *Toteutuksesta vastaa OKM*

28. Käynnistetään kevään 2016 aikana ammatillisen koulutuksen koulutussopimuspilottit ja varmistetaan mallin soveltuvuus myös maahanmuuttajille ottaen huomioon sukupuolinäkökulma.

 *Toteutuksesta vastaa OKM*

29. Uudistetaan aikuisten perusopetuksen tuntijako, opetussuunnitelman perusteet ja rahoitus. Aikuisten perusopetukseen sisällytetään tutustumisjaksoja työelämään ja valinnaisena ammatillisia opintoja. Uudistettu perusopetus otetaan käyttöön vuonna 2018.

 *Toteutuksesta vastaa OKM*

30. Varmistetaan kuntien ja muiden perusopetuksen järjestäjien kanssa yhteistyössä, että oppivelvollisuusiän ylittäneille maahanmuuttajille järjestetään jo syksystä 2016 lukien tarvittava määrä perusopetusta tai siihen valmistavaa koulutusta, tarvittaessa järjestämislupien opiskelijamääriä lisäämällä.

 *Toteutuksesta vastaa OKM*

31. Selvitetään oikeuskanslerin päätöksen mukaisesti, tulisiko perusopetuslakiin sisällyttää velvollisuus järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta.

Tehostetaan perusopetuksen valmistavan opetuksen ja aikuisten perusopetuksen järjestämistä kytkemällä rahoitus nykyistä tarkemmin toteutuneen opetuksen määrään. Puretaan rahoitusjärjestelmän esteet opetuksen tehokkaalle käynnistämiseksi. Rahoituslain muutos tulee voimaan vuoden 2017 alusta.


 *Toteutuksesta vastaa OKM*

32. Varmistetaan riittävä osaaminen vieraskielisten oppilaiden oppimisvalmiuksien tunnistamiseen.

 *Toteutuksesta vastaa OKM*

33. Vahvistetaan ohjausverkoston monikulttuurista ohjausosaamista.

 *Toteutuksesta vastaavat TEM ja OKM*

 *TE-hallinnon työntekijöiden ohjausosaamista kehitetään virkatyön puitteissa. Ohjauksen kehittämistyötä rahoitetaan myös ESR-rahoituksella (OKM, TL4)*

34. Kannustetaan toimijoita hakemaan ESR-rahoitusta hankkeisiin, joissa huomioidaan maahanmuuttajanuorten erityistarpeet osana nuorten kuntoutus-, mielenterveys- ja päihdepalveluiden kehittämistyötä.¹⁴

✚ *Toteutuksesta vastaa STM*

✚ *Kehittämistyötä rahoitetaan ESR-rahoituksella (STM, TL5)*

Mittarit

Toisen asteen koulutukseen suoraan peruskoulun jälkeen siirtyvien ja ei välittömästi jatkavien maahanmuuttaja- ja maahanmuuttajataustaisten oppilaiden osuudet koko oppilasmäärästä sukupuolen mukaan

- Lähde OKM:n tilastojärjestelmä

Huolehditaan maahanmuuttajaperheille annettavasta moniammatillisesta tuesta, opettajien valmiuksista sekä opiskeluhuollosta

Tavoitteena on, että maahanmuuttajalasten, -naisten ja –perheiden erityistarpeita otetaan huomioon palveluissa









Tilannekuvaus


Maahanmuuttajat, jotka ovat työelämän ulkopuolella, kuten kotiäidit, saattavat usein jäädä neuvonta- ja ohjauspalvelujen ulkopuolelle. Pienten lasten äidit eivät usein ehdi riittävästi tai lainkaan koulutukseen kotoutumisaikana, vaikka naisten kouluttautuminen on tärkeää niin heidän tasa-arvonsa ja itsemääräämisoikeutensa kuin koko perheen ja lasten kotoutumisprosessin kannalta. Oppilashuolto oikeutena ja toimintana on uutta monille toisenlaisesta kulttuurista Suomeen saapuville

Moni turvapaikanhakija tulee kriisialueilta ja erittäin vaikeista olosuhteista. Suomalainen yhteiskunta, suomen kieli ja kulttuuri ovat vieraita. Useilla on takanaan myös traumatisoivia kokemuksia. Siksi monet lapset ja -nuoret tarvitsevat tukea turvallisuuden kokemuksen palauttamisessa ja uuteen ympäristöön sopeutumisessa. Ilman huoltajaa tulleet pakolaislapset tarvitsevat monipuolisia lapsen edun, hoidon ja huolenpidon turvaavia ratkaisuja. Alustavan kartoituksen mukaan selkeästi merkittävin osa ilman huoltajaan tulevista alaikäisistä on yli 12-vuotiaita. Myös monet aikuiset saattavat tarvita henkilökohtaista tukea.

¹⁴ Kestävää kasvua ja työtä -rakennerahasto-ohjelma, toimintalinja 5 (STM): Nuorten hyvinvoinnin ja aktiivisen osallisuuden tuki -toimenpidekokonaisuus

Toimenpiteet:

35. Vahvistetaan maahanmuuttajaperheiden ohjausta osana sosiaali- ja terveysministeriön lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaan sisältyvien perhekeskusten toimintaa. Erityisesti kansainvälistä suojelua saavien mahdollisuuksia psykososiaalisiin palveluihin vahvistetaan.
 *Toteutuksesta vastaa STM*
36. Kehitetään erityisesti alle 12-vuotiaiden ilman huoltajaa tulleiden lasten sijaisperhetoimintaa. Selvitetään edellyttääkö lainsäädännön muutoksia työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonaloilla.
 *Toteutuksesta vastaavat TEM ja STM*
37. Oppilaitoksissa annetaan oppilaan oikeuksista ja käytettävissä olevista oppilashuoltopalveluista ymmärrettävästi tietoa oppilaille ja huoltajille sekä opiskelijoille varhaiskasvatuksessa, esiopetuksessa, perusopetuksessa, lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa. Tarvittaessa käytetään tulkkaus- ja käännöspalveluita. Opetushallitus laatii tukimateriaalin oppilas- ja opiskelijahuoltoon ja oppilaitosten turvallisuuteen liittyvistä seikoista. Suunnataan monialaisia neuvonta- ja ohjauspalveluja (kuten Ohjaamot) myös maahanmuuttajille.
 *Toteutuksesta vastaa OKM*
38. Varmistetaan riittävä osaaminen maahanmuuttajaoppilaiden ja -opiskelijoiden oppimisvaikeuksien, stressihäiriöiden ja masennustilan tunnistamiseen. Opetushallitus kohdentaa opetustoimen henkilöstökoulutusta opiskeluterveydenhuollon henkilökunnalle sekä opetushenkilökunnalle erityisen tuen tarpeiden olevien tunnistamiseen, kohtaamiseen sekä edelleen ohjaukseen. Hyödynnetään tutkimustietoa sekä käynnissä olevien hankkeiden osaamista, esimerkiksi Oma tie -projektin ja Pakolaisten mielenterveystoimien valtakunnallisen kehittämishankkeen kokemuksia.
 *Toteutuksesta vastaa OKM*
39. Tarkistetaan opettajankoulutuksen sisällöt ja tuetaan opettajia maahanmuuttajien parissa tehtävässä työssä. Lisätään kielitietoisuuteen liittyviä opintoja opettajien peruskoulutukseen ja järjestetään aiheesta täydennyskoulutusta. Lisätään tarvittaessa suomi/ruotsi toisena kielenä -opettajien koulutusmääriä ja tarkistetaan kelpoisuusvaatimukset. Hyödynnetään maahanmuuttajataustaisten opettajien ja tukihenkilöiden kieli-, kulttuuri- ja muuta osaamista koulutuspolkujen kaikissa vaiheissa. Vakinaistetaan opettajien pätevoittävä Specima-koulutus.
 *Toteutuksesta vastaa OKM*
40. Lisätään ja uudistetaan tulkki- ja kääntäjäkoulutusta.
 *Toteutuksesta vastaa OKM*
41. Tuetaan matalan kynnyksen kieliryhmiä, joissa maahanmuuttajat voivat kokoontua opiskelemaan kieltä ja kulttuuria yhdessä natiivipuhujien kanssa esimerkiksi jonkin harrastuksen parissa.
 *Toteutuksesta vastaa OKM*
42. Kehitetään erityisesti kotonaan lapsiaan hoitavien vanhempien koulutuksen väyliä, eri hankkeissa saatujen kokemusten pohjalta, niin että kielikoulutuksen rinnalla huolehditaan lasten hoidosta avoimen varhaiskasvatuksen tai järjestöjen toiminnalla.
 *Toteutuksesta vastaavat OKM ja STM*
43. Varmistetaan henkilökunnan osaaminen ohjaus-, neuvonta- ja tukipalveluissa.

 Toteutuksesta vastaavat OKM, STM, TEM

Tuetaan maahanmuuttajien osallistumista vapaa-ajan toimintaan

Tavoitteena on lisätä maahanmuuttajien osallisuutta vapaa-ajan toimintaan.

Tilannekuvaus







Taide- ja kulttuuritoiminta lisää vuorovaikutusta ja kulttuurienvälistä vuoropuhelua. Turvapaikanhakijat ja muut maahanmuuttajat tarvitsevat jo alkuvaiheessa enemmän vastavuoroista kanssakäymistä suomalaisten kanssa sekä mahdollisuuksia tutustua suomalaisten tapoihin ja kulttuuriin. Lastenkulttuuri antaa lapsille ja nuorille mahdollisuuksia leikkiin, harrastamiseen ja kulttuurienväliseen vuoropuheluun. Taiteen ja kulttuurin keinoin voidaan madaltaa turvapaikanhakijoiden kynnystä päästä nopeammin osalliseksi suomalaiseen yhteiskuntaan. Maahanmuuttajat tarvitsevat enemmän toimivia väyliä itsensä ilmaisuun ja mielekkääseen ajanviettoon vastaanottokeskusten ja oppilaitosten ulkopuolella. Kulttuuri ja taide tarjoavat moninaisia keinoja itseilmaisuun ja osallistavaan toimintaan erityisesti silloin, kun kielitaito on rajallinen.

Liikunnalla ja nuorisotyöllä on merkittävä rooli maahanmuuttajien kotouttamisessa ja yhteisöllisyyden tukemisessa. Nuorisotyö ja liikunta voivat joustavasti tarjota mielekästä tekemistä ja kohtaamisia valtaväestön kanssa myös koulutuksen ja työelämän ulkopuolella oleville turvapaikanhakijoille ja maahanmuuttajille. Järjestöillä, liikunnalla ja nuorisotyöllä on myös tärkeä rooli nuorten turvapaikanhakijoiden kielen oppimisen ja opintojen tukemisessa sekä vertaistoiminnassa, jota myös maahanmuuttajien omat yhdistykset toteuttavat. Kouluissa tehtävä nuorisotyö voi tukea ryhmädynamiikkaa ja maahanmuuttajanuorten osallisuutta.

Toimenpiteet:

44. Vahvistetaan taidelaitosten sekä muiden taide- ja kulttuurialan toimijoiden turvapaikanhakijoille ja maahanmuuttajille suunnattua, kotoutumista edistävää taide- ja kulttuuripalvelujen tarjontaa.
45. Lisätään yhteisöllistä ja luovaa eri taiteen lajeihin liittyvää vapaa-ajan toimintaa, joka tukee kotoutumiseen tarvittavaa ihmisten välistä kohtaamista, yhdessä tekemistä sekä tutustuttaa maahanmuuttajat suomalaiseen kulttuuriin.
46. Huolehditaan omakielisen kirjallisuuden saatavuudesta ja mahdollisuudesta oman tarinan kertomiseen omalla kielellä.
47. Nuorten työpajojen henkilöstölle ja kuntien nuorisotyöntekijöille tarjotaan lisäkoulutusta erilaisista taustoista tulevien nuorten kohtaamiseen yhteistyössä nuorisotalon koulutusta tarjoavien oppilaitosten ja korkeakoulujen kanssa. Lisäksi kehitetään toiminnallista

virikeaineistoa kotouttamisen nopeuttamiseksi.

48. Valtakunnallisten nuorisokeskusten avustamisen yhdeksi painopisteeksi otetaan määräaikaaisesti se, miten hyvin ne tarjoavat suunnattua toimintaa erityisesti turvapaikanhakijanuorille ja/tai yleisimmin maahanmuuttajanuorille.
49. Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee Avartti-säätiön toimenpidekokonaisuutta, jonka avulla edistetään maahanmuuttajanuorten kotoutumista yhteistoiminnassa vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa. Toimenpidekokonaisuudessa tuetaan valtakunnallisia nuorten turvapaikanhakijoiden aktivoimisen hankkeita.
50. Opetus- ja kulttuuriministeriö suuntaa yhdenvertaiseen liikuntaan liittyvää avustusta erityisesti naisten ja tyttöjen sekä vaikeimmin tavoitettavien ryhmien saamiseksi liikuntatoiminnan pariin. Aluehallintovirastot tukevat erillisavustuksella turvapaikanhakijoiden henkistä ja fyysistä hyvinvointia edistävän liikunnallisen toiminnan luomista ja kehittämistä vastaanottokeskuksissa.
51. Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee hallituskaudella järjestöjen yhdenvertaisuustyötä.
-  *Toimenpiteiden 45.-52. toteutuksesta vastaa OKM*
 -  *Toimenpiteet rahoitetaan OKM:n pääluokasta*
52. TEM rahoittaa vuonna 2016 ja 2017 hankkeita, joilla koordinoidaan kotoutumista tukevaa vapaaehtoistyötä ja tuetaan ruohonjuuritason järjestöjen toimintaa.
-  *Toteutuksesta vastaa TEM*
 -  *Hankkeet rahoitetaan TEM:n pääluokan momentilta 32.70.03*
53. Nuorten harrastustoimintaa ja verkostoitumista kantaväestön kanssa voidaan tukea maaseudulla Maaseuturahaston osarahoituksella (Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma 2014–2020)
-  *Rahoituksesta vastaa MMM*
 -  *Hankkeet rahoitetaan MMM:n pääluokan momentilta 30.10.64*

TAVOITEALUE III: Edistetään valtion ja kuntien välistä yhteistoimintaa kansainvälistä suojelu saavien vastaanotossa.

Tavoitteena on, että kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin sijoittuminen tapahtuu kahden kuukauden kuluessa oleskeluluvan tiedoksi saannista ja kotoutumisprosessi alkaa välittömästi.

Tilannekuvaus

Suomi on toteuttanut YK:n pakolaisjärjestön (UNHCR) kanssa kansainvälistä suojelua tarvitsevien uudelleensijoittamisohjelmaa jo yli 30 vuoden ajan. Ohjelmaan kuuluvan kiintiön puitteissa Suomeen on saapunut 200 - 1 050 pakolaista vuosittain. Kiintiön suuruudesta on päättänyt eduskunta talousarvion yhteydessä. Uudelleensijoittamisohjelman lisäksi Suomeen saapuu turvapaikanhakijoita, jotka hakevat oleskelulupaa kansainvälisen suojelun perusteella. Useiden vuosien ajan turvapaikanhakijoita on tullut maahan noin 3 500 henkilöä vuodessa ja heistä 30–40 % (1 000–1 400 henkilöä) on saanut luvan jäädä Suomeen. Kaikkiaan Suomessa arvioidaan olevan noin 45 000 pakolaistaustaista henkilöä.

Pakolaisten kotoutumisen lähtökohtana on asettuminen kunnan asukkaaksi ja tämän kautta pääsy palvelujärjestelmän piiriin. Kunnalliset peruspalvelut sekä TE-palvelut ovat myös pakolaistenkin kohdalla keskeisiä kotoutumista tukevia palveluja. Valtio korvaa kunnille erikseen niille aiheutuneita kustannuksia pakolaisten vastaanotosta ja kotouttamisesta. Korvausten edellytyksenä on kunnan ja ELY-keskuksen solmima sopimus kuntapaikkojen antamisesta, sekä kunnan kotouttamisohjelma.

Kunnille maksetaan myös valtionosuus pakolaisista, kuten muistakin asukkaista. Kunnan valtionosuuksien määrittelyssä huomioidaan vieraskielisten osuus kunnan asukkaista. Ulkomaalaisten määrä vaikuttaa kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen vuoden lopun väestömäärän perusteella, jolloin esimerkiksi vuonna 2016 oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden valtionosuusvaikutukset näkyvät vuonna 2018. Mikäli 20 000–40 000 asukkaan esimerkkikuntaan muuttaisi noin 1 000 oleskeluluvan saanutta vuonna 2016, kunnan valtionosuus vuonna 2018 nousisi yli 2,5 milj. eurolla. Lisäksi valtio korvaisi kotoutumislain perusteella kunnalle laskennallisia korvauksia kolmelta vuodelta kuntaan muutosta 3,2 milj. euroa/vuosi sekä erityiskustannuksia täysimääräisesti.

Pakolaiskiintiössä Suomeen saapuvien henkilöiden kohdalla lähtökohtana on, että kuntapaikka on tiedossa kun oleskelulupa myönnetään. Päätösten ja oleskelulupien myöntämisen jälkeen pakolaiset ovat saapuneet Suomeen suoraan siihen kuntaan, jonka kanssa ELY-keskus on etukäteen tehnyt sopimuksen vastaanotosta.

Sopimus pakolaisten vastaanotosta on ollut vuosittain 70–80 kunnalla, jotka ovat tarjonneet paikkoja 10–100 henkilölle. Vuosittain sopimuspaikkoja on ollut 1 000–1 300. Myös turvapaikkamenettelyn kautta oleskeluluvan saaneet on pyritty ohjaamaan kuntaan saman mallin puitteissa. Käytännössä kuitenkin turvapaikkamenettelyssä viime vuosina oleskeluluvan saaneet ovat vain harvoin ohjautuneet kuntiin sopimusmenettelyn kautta. Kuntapaikoissa on priorisoitu ilman huoltajaa tulleita pakolaislapsia, sekä erityisen haavoittuvassa asemassa olevia, kuten yksinhuoltajaperheitä. Suuri osa on ohjautunut omatoimisesti kuntiin.

Kuntaan ohjaaminen uudessa turvapaikanhakijatilanteessa

Uudessa turvapaikanhakijatilanteessa on välttämätöntä vahvistaa kuntaan ohjaamisen suunnitelmallisuutta ja toimivuutta. Vuonna 2016 arviolta 10 000 henkilöä saa luvan jäädä Suomeen turvapaikkamenettelyn jälkeen, ja pakolaiskiintiö on 750. Euroopan unionin vastuunjakopäätökset voivat myös vielä muuttaa näitä arvioita. Kuntiin tulisi siis ohjata ainakin 10 000 henkilöä.

Vuoden 2015 turvapaikanhakijatilanteen perusteella kuntaan ohjaamisen prosessissa painopistettä on jo siirretty turvapaikkamenettelyn kautta oleskeluluvan saaviin. Työ- ja elinkeinoministeriö on ohjeistanut ELY-keskuksia uusien tulostavoitelinjauksin ja vahvistanut niiden roolia kuntaan ohjaamisen alueellisena koordinoijana. Tiiviissä yhteistyössä Maahanmuuttoviraston kanssa on tehty prosessikuvaukset asiakkaan siirtymiseksi vastaanottokeskuksesta kuntaan ja välittömästi luvan saamisen jälkeen TE-toimiston kotoutumisasiakkaaksi hakeutumiseksi. Tätä varten ELY-keskukset ja TE-toimistot ovat saaneet lisää henkilöresursseja ja varoja kotoutumiskoulutukseen vuoden 2016 talousarvioissa. Kuntaan ohjaamisen ja kotoutumisen käynnistymisen nopeuttamiseksi on kuitenkin välttämätöntä kohdentaa voimavaroja kotoutumista tukeviin palveluihin.

ELY-keskuksille ja vastaanottokeskuksille keväällä 2016 annetut ohjeet tähtäävät siihen, että luvan saaneiden omatoiminen muutto pääkaupunkiseudulle ja muihin kasvukeskuksiin vähentyisi merkittävästi, sillä se lisää väistämättä asuntokysyntää suurimmissa Etelä-Suomen keskuksissa, joissa asuntotarjonta on jo nykyisin liian vähäistä kysyntään nähden. Helmikuun lopussa 2016 jonotti pääkaupunkiseudun suurissa kaupungeissa yhteensä 23 926 hakijaa kunnallista vuokra-asuntoa (ns. ARA-asuntoa). Asunnottomuuden lisääntyminen on mahdollista, mikäli oleskeluluvan saaneita tulee paljon samoille paikkakunnille ilman työtä ja asuntoa. Myös ilman oleskelulupaa maahan jäävät kasvattavat asunnottomien määrää.

Oleskeluluvan saaneiden siirtyminen vastaanottokeskuksista tavallisen asumisen piiriin on edellytys kotoutumiselle. Tilanteessa, jossa asuntojen tarve lisääntyy nopeasti lyhyellä aikavälillä, asumisen ja kotoutumisen onnistumiseen ja asunnottomuuden ehkäisyyn tarvitaan asumisen arkeen liittyvää neuvontaa, lähitukea ja ohjausta palvelujen käyttöön taloudellisen tuen rinnalla. Omatoimisen asumisen ja asunnonhaun tueksi tarvitaan myös asunnonhakemista koskevaa tietoa samalla, kun asuntotarjonnan lisäämiseksi olemassa olevan asuntokannan käyttöä tehostetaan. Lisäksi erityisesti kasvukeskuseuduilla tarvitaan asuntotuotannon lisäämistä, jota tuetaan MAL-sopimuksilla. Valtion ja suurimpien kasvukeskusten välisillä MAL-aiesopimuksilla asetetaan tavoitteet asuntotuotannolle ja kohtuuhintaiselle asuntotuotannolle perustuen arvioon asunnontarpeen lisääntymisestä. Helsingin seudun osalta asuntojen tuotantomäärät ovat viime vuosina jääneet asetettuja tavoitteita pienemmäksi, mikä on lisännyt asuntojen määrällistä vajetta.

Myös yksin tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrä on viime vuosina kasvanut. Samalla perheenyhdistämiskäytännöt ovat muuttuneet siten, että vain harvoilla vanhempien ja muiden perheenjäsenten muutto Suomeen toteutuu. Valtio varmistaa edellytykset riittävän huollon ja hoivan järjestämiseksi vastaamalla kotoutumislain mukaisesti kustannuksista täysimääräisesti 21 ikävuoteen saakka. Lapset ja nuoret kantavat kuitenkin päivittäin huolta omaisistaan, joka puolestaan vaikuttaa keskittymiseen ja koulunkäyntiin, ylipäänsä hidastaa kotoutumista. Ilman huoltajaa lapset ja nuoret ovat

myös muita haavoittuvampi kohderyhmä esimerkiksi väkivaltaisten radikaaliryhmien rekrytoijille. Myös perheenyhdistämisyhteistyö on tässä yhteydessä syytä arvioida uudelleen.


Pakolaisten kuntaan ohjautumista ja kotoutumista kehitettävä edelleen

Pakolaisten kuntiin ohjaamisen uudelleenorganisoinnissa tavoitteena tulee olla valtion ja kunnan/kuntaryppäiden/alueiden välinen sopimuskokonaisuus, jossa määritellään vastaanotettava määrä tietyille ajalle. Tämä mahdollistaa pitkäjänteisyyttä edellyttävän asuntojen ja koulutuspaikkojen riittävyyden arvioinnin, kunnan työntekijöiden osaamisen karttumisen ja tasapainoiset etniset yhteisöt eri puolilla Suomea. Ylipäätään lisääntyvä maahanmuutto, ml. kansainvälisen suojelun hakijoiden määrän kasvu, tulee ottaa huomioon viimeistään hallitusohjelmaan sisältyviä aluehallinnon muutoksia suunniteltaessa. Pakolaisten vastaanotosta kunnille maksettavat sosiaali- ja terveydenhuollon korvaukset tulee ottaa huomioon ja järjestellä uudelleen SOTE-uudistuksessa, samassa yhteydessä tulee tarkastella myös korvausten tasoa.


Sopimus- ja korvausjärjestelmän uudistamisen lisäksi pakolaisten vastaanoton kehittämistä on jatkettava kumppanuuspohjalta. Mikäli kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyö vastaanottavan kunnan kanssa on toimiva, pakolaiset pääsevät heti kuntaan tultuaan kiinnittymään kotouttamista edistävään toimintaan ja saavat vertaistukea aiemmin tulleilta. Pakolaisen näkökulmasta mahdollisuudet aloittaa uuden elämän rakentaminen nopeasti on inhimillistä, ehkäisee turhautumista sekä lisää motivaatiota ja osallisuuden tunnetta. Pakolaisilla voi omista sota- ja traumakokemuksistaan johtuen olla muista maahanmuuttajista eroavia, erityisiä tuen tarpeita erityisesti maassa olon ensi vuosina. Yhteiskunnan näkökulmasta viiveetön kotoutuminen säästää kustannuksia ja lisää yhteiskunnallista eheyttä.

Välittömät toimenpiteet:

54. Toimeenpannaan tehostettu tiedottamis- ja neuvottelukampanja kuntasopimusten solmimiseksi, jotta vuonna 2015 tulleista hakijoista oleskeluluvan saaneet saadaan sijoitettua kohtuullisessa ajassa kuntiin. Erityisinä kohdealueina tarkastellaan pääkaupunkiseutua, muita suurimpia kuntia sekä niitä paikkakuntia ja alueita, joissa on vastaanottokeskus.

 *Kampanjan toimeenpanosta vastaa TEM*


55. Määritellään uudelleen ELY-keskusten, TE-toimistojen ja vastaanottokeskusten kanssa alueelliset kuntaan ohjaamisen prioriteetit, luodaan prosessit ja kartoitetaan samalla eri alueiden asunto- ja koulutuspaikkatilanteet.

 *Toimeenpanosta vastaa TEM.*


56. Alueellista sijoittumista suunniteltaessa otetaan huomioon tyhjinä olevien ARA-vuokra-asuntojen tarjonta niin, että kotouttamiseen tarvittavat palvelut ovat saavutettavissa.

 *Toimeenpanosta vastaa TEM yhteistyössä YM:n kanssa virkatyönä.*


57. Vahvistetaan asumisneuvonnan toimintamahdollisuuksia ja omatoimista asunnonhakua tukevaa tietopalvelua.

 *Toimeenpanosta vastaa YM.*

58. Kehitetään olemassa olevan asuntokannan käyttöä tehostavia keinoja.


 *Toimeenpanosta vastaa YM.*

59. Eri toimenpiteiden (esim. osaamiskartoitukset, asunto- ja koulutustarjonnan kartoitukset) yhteensovituksen ja hankkeiden avulla pyritään siihen, että kuntaan, koulutukseen tai työhön siirtyminen oleskeluluvan saamisen jälkeen tapahtuu mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja ripeästi.


 *Toimeenpanosta vastaa TEM yhdessä OKM:n ja YM:n kanssa ja se toteutetaan virkatyönä.*

Pitkän aikavälin toimenpiteet:


60. Arvioidaan ja uudistetaan pakolaisten kuntaan ohjaamisen **sopimusmenettely** ja viedään se osaksi hallitusohjelman mukaisia alueellisia valtio- ja kuntasopimuksia.

 *Toimeenpanosta vastaa TEM*


61. Arvioidaan kotoutumislain mukainen **korvausjärjestelmä ja –taso**. Viedään se toimeentuloon sekä sosiaali- ja terveystalouteen liittyen osaksi uudistettavaa sote-järjestelmää.

 *Toimeenpanosta vastaavat TEM ja STM*


62. Arvioidaan pakolaisten **perheenyhdistämisyjärjestelmän** uudistamistarpeet.

 *Toimeenpanosta vastaa SM*


63. Vahvistetaan edellytyksiä valtion, kuntien ja kolmannen sektorin **kumppanuuksille** pakolaisten kuntavastaanoton alkuvaiheen järjestelyissä sekä kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi kohdentamalla käytettävissä olevia rahoituskanavia HO-linjausten mukaisiin ja VALKOssa määriteltyihin prioriteetteihin (ESR, AMIF).

 *Toimeenpanosta vastaa TEM, SM*

64. Vahvistetaan MAL-sopimuksin suurten kaupunkiseutujen asuntotarjontaa.

 *Toimeenpanosta vastaa YM.*

65. Lisätään valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa suurimmilla kaupunkiseuduilla ottamalla käyttöön ns. 10 vuoden välimalli vuokra-asuntorakentamiseen sekä lisäämällä tukea normaaliin ARA-vuokra-asuntotuotantoon.

 *Toimeenpanosta vastaa YM.*

Mittarit

Oleskeluluvan saaneet muuttavat vastaanottokeskuksesta kuntaan kahden kuukauden kuluessa luvan tiedoksi saamisesta.

- Lähde: Migri (UMA- ja UMAREK-järjestelmät)

Odotusaika oleskeluluvan tiedoksisaannista kuntaan muuttoon

- Lähde: Migri

Kansalaisjärjestöjen ja muiden kolmannen sektorin toimijoiden asema vahvistunut erilaisissa kotoutumista edistävissä toimenpiteissä kumppanuuspohjalta.

- Lähde: Kotouttamisen osaamiskeskuksen toistuva kysely järjestöille (ml. maahanmuuttajayhdistykset) ja uskonnollisille yhteisöille

Pakolaisten vastaanottojärjestelmä korvauksineen integroitu maakuntahallintoon ja sote-uudistukseen.

- Lähde: Arvioidaan aluehallinto- ja sote-uudistuksen jälkeen

Toteutunut ARA-asuntotuotanto

- Lähde: ARAn tilastot

Asuntotuotannon määrä MAL-aiesopimuskaupungeissa.

- Lähde: MAL-seurantareportit

TAVOITEALUE IV: Kannustetaan avointa keskustelukulttuuria maahanmuuttopolitiikasta, eikä rasismia sallita

Tavoitteena on suomalainen yhteiskunta, jossa maahanmuutosta keskustellaan avoimesti ja ihmisarvoa kunnioittaen, jossa viranomaisten ja maahanmuuttajien välistä vuoropuhelua varten on luotu myös virallisia foorumeita ja eri väestöryhmien välillä vallitsee toimiva vuorovaikutus.

Tilannekuvaus:

Arkinen kanssakäyminen ja avoin vuorovaikutus ovat onnistuneen kotoutumisen lähtökohta. Kaikkien väestöryhmien jäsenet on pyrittävä osallistamaan ja kokemaan olevansa tärkeä osa yhteiskuntaamme. Tämä edellyttää keskustelukulttuuria, jossa maahanmuutosta voidaan keskustella avoimesti myös haasteineen ja ongelmineen, mutta jossa rasismia ei sallita missään väestöryhmässä.

Asenneilmapiiri voi joko edistää tai hidastaa maahanmuuttajien kotoutumista. Eri väestöryhmien välillä vallitsevien myönteisten asenteiden, luottamuksen ja kunnioituksen tunnusmerkkejä ovat kokemus yhteenkuuluvuudesta ja turvallisuudesta, syrjimätön kohtelu sekä yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa. Suomessa tätä on toistaiseksi tutkittu vähän. Suomalaisten asenteita ja niiden kehittymistä eri vähemmistöryhmiä kohtaan tutkittiin systemaattisesti vuosina 1989 - 2008. Sen jälkeen on selvitetty erilaisilla kyselyillä pääasiassa suomalaisten näkemyksiä maahanmuuton lisäämiseen tai vähentämiseen.

Rasismia ja muukalaispelkoa – eri väestöryhmien välisten suhteiden kielteistä ulottuvuutta - on sen sijaan tutkittu laajemmin, esimerkiksi arjen rasismista on ilmestynyt kaksi väitöstutkimusta.¹⁵

¹⁵ Anna Rastas: Rasismi lasten ja nuorten arjessa (2007). Anne-Mari Souto: [Arkipäivän rasismi koulussa](#) (2011)

Viharikoksiin liittyviä yleisiä rikosnimikkeitä ovat kiihottaminen kansanryhmää vastaan, kunnianloukkaus ja laiton uhkaus. Rikostyypeistä yleisimpiä ovat olleet eriaisteiset pahoinpitelyt. Viharikosta tai vihapuhetta ei ole erikseen mainittu rikoslainsäädännössä. Suurimmassa osassa rasistisia piirteitä sisältävistä rikosilmoituksista on ollut kyse tilanteesta, jossa valtaväestöön kuuluva on kohdistanut rasistisia solvauksia etniseen tai kansalliseen vähemmistöön kuuluvaa kohtaan. Rasistisille rikoksille alttiita ovat etenkin ryhmät, jotka ulkonäöltään selvimmin erottuvat kantaväestöstä. Rikosten torjunnassa on myös tärkeää ottaa vahvasti huomioon sukupuolinäkökulma, sillä tekojen ilmenemismuodot ja tavat ovat myös sidottuja tekijän ja uhrin sukupuoleen. Tiettyjen väestöryhmien jäsenet ovat olleet suhteessa väkimmääräänsä useammin osallisina väkivalta- ja seksuaalirikoksissa ja näihin ilmiöihin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Poliisiammattikorkeakoulu julkaisee systemaattista seurantatietoa viharikoksista. Oikeusministeriön koordinoimaa valtioneuvoston yhteistä syrjinnän seurantajärjestelmää kehitetään edelleen.

Internetissä tapahtuneiden varsinaisten viharikosten osuus on poliisiammattikorkeakoulun raportoinnin mukaan ollut pieni, joskin kasvussa. Vuonna 2013 Internetissä tapahtuneista epäiltyjä rasistisia rikoksia oli 45 eli noin neljä prosenttia kaikista tapahtumapaikoista ja vuonna 2014 vastaavat luvut olivat 80 ja kahdeksan prosenttia.¹⁶ Tutkintapyyntö jätetään useassa tilanteessa tekemättä. Yleinen huomio on, että ennakkoluuloisten ja vihamielisten näkemysten esittämisen kynnyksesi erityisesti sosiaalisessa mediassa on matala. Tästä ovat olleet huolissaan erityisesti maahanmuuttajayhteisöt. Ne ovat korostaneet vihapuheiden vaikutuksia maahanmuuttajien turvallisuuden ja osallisuuden tunteeseen. Oikeusministeriön maaliskuussa 2016 julkaisema selvitys vahvisti yhteisöjen huolen (OM selvityksiä ja ohjeita 7/2016) sillä tutkimuksen mukaan vihapuhe ja häirintä vaikuttivat sen kohteeksi joutuneiden henkilöiden yleiseen turvallisuuden tunteeseen, psyykkiseen terveyteen ja viranomaisluottamukseen. Myös YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD-komitea) on suositellut Suomea tehostamaan pyrkimyksiä torjua Internetissä tapahtuvaa yllyttämistä rotuvihaan ja rotusyrjintään. Poliisi toimii myös sosiaalisessa mediassa, virtuaaliset lähipoliisit omalla nimellään.

Viranomaisten tulee tarkastella rasismia ja syrjintää myös rakenteellisena ilmiönä. Kotoutumisen näkökulmasta on tärkeää arvioida niitä vaikutuksia, joita rasismilla, syrjinnällä ja ennakkoluuloilla on niiden kohteeksi sekä suoraan että välillisesti joutuneille. Kotoutumisen edellytyksenä on yhteiskunta, jossa näitä ilmiöitä ei sallita. Rasismista ja syrjinnästä vapaa yhteisö on ihmisoikeuskysymys sekä osallisuuden, kotoutumisen ja yhteiskunnan eheyden edellytys. Rasismista ja syrjinnästä vapaiden yhteisöjen toteutumiseksi on välttämätöntä ylläpitää avointa vuoropuhelua myös väestöryhmien ja viranomaisten välillä. Tähän Etnisten suhteiden neuvottelukunta (ETNO) tarjoaa sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla virallisen foorumin. Onkin tärkeää huolehtia sen toimintaedellytyksistä ja kehittämisestä toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten mukaisesti.

Kansainvälisten ja kansallisten syrjintää mittaavien selvitysten ja barometrien mukaan syrjintää esiintyy Suomessa eri elämäntilanteilla ja sen kohteeksi voi joutua monesta eri syystä. Vuoden 2015 Eurobarometri - tutkimuksen mukaan 12 prosenttia kyselyyn vastanneista ilmoitti kokeneensa Suomessa syrjintää viimeisen 12 kuukauden aikana. Tilastokeskuksen ulkomaalaista syntyperää olevien työ- ja hyvinvointitutkimuksen tulokset ovat samankaltaiset. Lisäksi Eurobarometrien mukaan suomalaiset ovat sitä mieltä, että syrjintä etnisen alkuperän perusteella on kaikkein yleisintä.

Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ja muut ihmisoikeusmekanismit seuraavat kotouttamiseen liittyviä toimenpiteitä osana Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden täytäntöönpanoa. Kotouttamiseen ja etniseen syrjintään liittyvän politiikan ja toimenpiteiden kehittämistä on arvioitu usein myönteisesti. Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista

¹⁶ http://www.polamk.fi/tki/projektihaku/viharikokset_2014_ja_2015

koskevan yleissopimuksen (SopS 67-68/1986) täytäntöönpanoa valvova naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea on suositellut muun muassa toimien tehostamista maahanmuuttajanaisten syrjinnän poistamiseksi sekä yhteiskunnassa yleensä että heidän omista yhteisöissään, toimien tehostamista maahanmuuttajanaisten tietoisuuden lisäämiseksi oikeuksista yleissivistävään ja ammattikoulutukseen, työelämään, terveydenhuoltoon ja muihin peruspalveluihin pääsemiseksi. Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen (SopS 1-2/1998) täytäntöönpanoa koskien Euroopan neuvoston ministerikomitea suositaa, että olisi tehostettava entisestään pyrkimyksiä torjua rasismia ja muukalaisvihaa, joita esiintyy erityisesti Internetissä, ja varmistettava, että vähemmistöihin kuuluvia osallistetaan kotouttamisstrategioiden ja -suunnitelmien laadintaan ja täytäntöönpanoon.

Vastaanottokeskuksissa on tapahtunut turvallisuushäiriöitä ja poliisin raportoinnin mukaan ne ovat lisääntyneet vuoden 2015 aikana myös turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten läheisyydessä. Turvallisuuden takaamiseen vastaanottokeskuksissa niin hakijoiden, työntekijöiden kuin paikallisen yhteisön näkökulmasta on jouduttu kiinnittämään erityistä huomiota ja kohdentamaan siihen resursseja. Lisäksi keskeiseksi on havaittu oikea-aikainen viestintä sekä kansalaisille että turvapaikanhakijoille kaikilta avainorganisaatioilta ja kaikilla tasoilla. Väärää tai harhaanjohtavaa tietoa on pyrittävä oikaisemaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa myös sosiaalisessa mediassa, jossa tieto leviää nopeammin kuin koskaan aikaisemmin. Oikealla tiedolla pystytään vaikuttamaan vallitsevaan keskusteluun ja siksi myös näkyviä viestintäkampanjoita tulee harkita. Samanaikaisesti tulee viestiä maahanmuuttoon liittyvistä haasteista ja ongelmista avoimesti, objektiivisesti ja monipuolisesti. Onnistunut kotoutuminen on tärkeää myös radikalisoitumisen ja muiden ongelmien ehkäisemiseksi.


Hyvän asenneilmapiirin ja ihmisarvoa kunnioittavan keskustelukulttuurin luomisessa on sekä poliittisilla päättäjillä että kaikilla viranomaisilla rooli. Eduskuntapuolueet allekirjoittivat Euroopan poliittisten puolueiden rasisminvastaisen peruskirjan 4.11.2015 ja sitoutuivat aktiivisesti toimimaan kaikenlaista rasismia ja vihapuhetta vastaan sekä edistämään maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen osallistumista toimintaan. Rasismia ilmenee niin valtaväestön suhteessa vähemmistöihin kuin vähemmistöjen kesken ja vähemmistön suhteessa valtaväestöön. Kaikki nämä näkökulmat on otettava huomioon rasismia ja vihapuhetta torjuttaessa, sillä rasismia tai syrjintää ei sallita missään väestöryhmässä. Keskeistä on viranomaisten yhteinen näkemys tavoitteista, läheinen yhteistyö ja että viranomaiset suunnittelevat toimenpiteitä koordinoitusti ja yhdessä. ETNO yhdessä Ihmisoikeusliiton ja yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa toteuttavat peruskirjan toimeenpanon seuranta kuntavaalien 2017 yhteydessä.

Uusi yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) astui voimaan 1.1.2015. Viranomaisilla, koulutuksen järjestäjillä ja työnantajilla tulee olla lain edellyttämät suunnitelmat yhdenvertaisuuden edistämiseksi vuoteen 2017 mennessä. Lain käytännön toteuttaminen on myös tärkeä osa kotoutumisen edistämistä.

Toimenpiteet:

66. Toteutetaan **Etnisen yhdenvertaisuuden, rasismien ehkäisyn ja hyvän vuoropuhelun -toimenpideohjelma**, jossa:

- Vastuuviranomaiset viestivät koordinoitusti turvapaikanhakijoiden vastaanottoon ja kotouttamiseen liittyvistä kysymyksistä ja toimivat tiiviissä verkostossa rasismien ehkäisemiseksi, tunnistamiseksi ja siihen reagoimiseksi, siten että rasismia ei sallita minkään väestöryhmän taholta eikä mitään väestöryhmää kohtaan. (TEM, OM, OKM, SM, Maahanmuuttovirasto, Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Eduskunnan Ihmisoikeuskeskus)
 - Vastuuviranomaiset keräävät tietopaketin ”Maahanmuutto ja kotoutuminen Suomessa” ja ylläpitävät sitä Internet-sivustoillaan ja sosiaalisessa mediassa;
 - Ministeriöt varmistavat kukin omalla hallinnonalallaan ja yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa maahanmuuton, kotoutumisen edistämisen ja rasismia ehkäisevän fakta-tiedon välittämisen. Toteutuksen tueksi valmistellaan arjen asiakastyön toistettavat koulutussisällöt ja toteutetaan kampanjaluonteisia toimia. Eryityskohderyhmänä ovat nuorten parissa uusilla vastaanottokeskuspaikkakunnilla ja oleskeluluvan saaneita vastaanottavissa kunnissa työskentelevät;
 - Oikeusministeriö kehittää etnisten suhteiden neuvottelukunnan (ETNO) alueellisten neuvottelukuntien roolia toimivan vuorovaikutuksen edistämiseksi vastaanottokeskuspaikkakunnilla. Samalla varmistetaan alueellisten ETNO:jen toimintaresurssit ja muut –edellytykset;
 - ETNO toteuttaa aiempia pilotteja hyödyntäen (kysysuoraan.net –hanke) valtakunnallisen monikanavaisen keskusteluohjelman rasismien vaikutuksista suomalaisessa yhteiskunnassa;
 - Oikeusministeriö käynnistää yhteistyön viranomaisten, yhteisöpalvelujen tarjoajien ja kansalaisjärjestöjen välillä vihapuheeseen puuttumisen muotojen tehostamiseksi.
- Vastuuviranomaiset kartoittavat yhdessä tutkimusorganisaatioiden kanssa eri väestöryhmien välisiin ja sisäisiin asenteisiin, yhteenkuuluvuuteen, syrjimättömään kohteluun sekä rakenteelliseen että arjen rasismiin liittyvät tutkimustarpeet. Yhtenä keskeisenä kohteena ovat toimet maahanmuuttajanaisten syrjinnän poistamiseksi sekä yhteiskunnassa yleensä että heidän omissa yhteisöissään. Kohdennetaan määrärahoja priorisoinnin pohjalta.

 Toteutuksesta vastaavat TEM:n koordinoimana TEM, OKM, OM, SM, YVV, EK-IOK

67. Tuetaan **yhdenvertaisuus- ja syrjinnän vastaisen lainsäädännön toimeenpanoa** ja eri väestöryhmien välisiä hyviä suhteita:

- kouluttamalla avainryhmiä yhdenvertaisuuslain velvoitteista, toteuttamalla syrjinnän ja rasismien vastaisia tiedotuskampanjoita, keräämällä tietoa syrjinnän ilmenemisestä eri elämäalueilla sekä tukemalla toimintaa vihapuheen ehkäisemiseksi.
- toteuttamalla yhdessä etnisten suhteiden neuvottelukunnan (ETNO), muiden viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen kanssa turvapaikkatilanteeseen liittyviin haasteisiin kohdentuvan TRUST- hanke, jossa kehitetään toimintamalleja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi alueellisella ja paikallisella tasolla.

 Toteutuksesta vastaavat OM:n koordinoimana TEM, OM, SM

Seuranta ja mittarit

Yhdenvertaisuus- ja syrjäntäindikaattorit (asenteet eri ryhmiä kohtaan, syrjäntäkokemukset ja havainnot, viharikollisuus ja –puhe, syrjäntäilmoitukset ja –tuomiot, yhdenvertaisuuden edistäminen).

- Lähde oikeusministeriön ylläpitämä valtioneuvoston yhteinen syrjäntän seurantajärjestelmä.

Liitteet:

Liite 1. Keskeiset käsitteet

Liite 1

Keskeiset käsitteet

Alkukartoitus

Työttömille työnhakijoille, toimeentulotuen saajille ja sitä pyytävälle tehtävä kartoitus, jossa arvioidaan alustavasti työllistymis-, opiskelu- ja muut kotoutumisvalmiudet. Kartoituksesta vastaa kunta tai TE-toimisto. Pohjautuu kotoutumislakiin (9–10 §).

Alkuvaiheen palvelut

Alkuvaiheen palveluihin kuuluvat perustieto, ohjaus ja neuvonta, alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelma.

Erityisiä toimenpiteitä tarvitseva maahanmuuttaja

Maahanmuuttaja, joka tarvitsee tehostettuja kotouttamistoimenpiteitä erityisesti sairauden, vamman tai muun syyn vuoksi alentuneen toimintakyvyn, iän, perhetilanteen, luku- ja kirjoitustaidottomuuden tai muun vastaavan syyn perusteella.

Etninen tausta

Kuuluminen etniseen ryhmään. Etninen ryhmä on ihmisjoukko, jonka katsotaan olevan toisista erottuva kulttuuriperintönsä, uskontonsa, kieltensä tai alkuperänsä takia.

Etniset suhteet

Eri etnisten ryhmien suhtautuminen toisiinsa. Tavoitteena on hyvät etniset suhteet, eli kunnioittava asenneilmapiiri ja toimiva vuorovaikutus eri väestöryhmien välillä riippumatta mahdollisista näkemuseroista.

Kansainvälistä suojelua saava

Henkilö, joka on saanut pakolaisaseman tai oleskeluluvan toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella.

Kiintiöpakolainen

YK:n pakolaisjärjestön (UNHCR) pakolaiseksi katsoma henkilö, jolle on myönnetty maahantulolupa Suomeen pakolaiskiintiön puitteissa.

Kotouttaminen

Kotoutumisen monialainen edistäminen ja tukeminen. Tähän pyritään viranomaisten ja muiden tahojen tarjoamien kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palveluiden avulla. Nämä määritellään henkilökohtaisessa kotoutumissuunnitelmassa.

Kotouttamisohjelma

Kunnan (tai kuntien yhdessä) laatima, kotoutumisen edistämiseksi ja monialaisen yhteistyön

vahvistamiseksi kunnanvaltuustossa hyväksyttävä ohjelma. Ohjelma hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa ja se tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Ohjelma otetaan huomioon kunnan talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa. Sen laadintaan, toteutukseen ja seurantaan osallistuvat alueelliset ja paikalliset viranomaiset sekä muut keskeiset toimijat. Pohjautuu kotoutumislakiin (32–33 §).

Valtion kotouttamisohjelma on valtioneuvoston hyväksymä ohjelma, jossa on määritelty hallituskaudelle kotouttamisen tavoitteet ja toimenpiteet.

Kotoutuminen

Maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka päämääränä on, että maahanmuuttaja tuntee olevansa yhteiskunnan aktiivinen ja täysivaltainen jäsen.

Tavoitteena on, että maahanmuuttaja omaksuu yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja. Samalla kun hän tutustuu uuden asuinmaansa kielelliseen ja kulttuuriseen ympäristöön, tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen. Vastavuoroisesti vastaanottava yhteiskunta saa uusia vaikutteita ja monimuotoistuu.

Kotoutumisen edistäminen

Maahanmuuttajan kotoutumisprosessin tukeminen viranomaisten tai muiden toimijoiden toimenpiteillä.

Kotoutumiskoulutus

Sisältää suomen tai ruotsin kielen opetusta sekä muuta opetusta, joka edistää työelämään ja jatkokoulutukseen pääsyä sekä muita yhteiskunnallisia valmiuksia. Tarvittaessa kotoutumiskoulutus sisältää luku- ja kirjoitustaidon opetusta. Kotoutumiskoulutus järjestetään pääsääntöisesti työvoimakoulutuksena. Kotoutumissuunnitelmaan voidaan sisällyttää myös omaehtoista opiskelua yleissivistävässä koulutuksessa. Tällöin opiskelua voidaan tukea työttömyysetuudella.

Kotoutumissuunnitelma

Maahanmuuttajan yksilöllinen suunnitelma niistä toimenpiteistä ja palveluista, joiden tarkoituksena on tukea mahdollisuuksia hankkia riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä muita yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua yhdenvertaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan. Kotoutumissuunnitelma voidaan laatia myös alaikäiselle ja tarvittaessa perheelle. Pohjautuu kotoutumislakiin (11–18 §).

Kulttuuritietoisuus

Viranomaisen osaa huomioida mm. viestinnässä ja asiakaskontaktissa kulttuurin vaikutuksen sekä asiakkaassa että itsessään.

Kotoutumislaki, laki kotoutumisen edistämisestä

1386/2010, voimaantulo 1.9.2011.

Maahanmuuttaja

Maasta toiseen muuttava henkilö. Yleiskäsite, joka koskee kaikkia eri perustein muuttavia henkilöitä.

Monialainen yhteistyö

Eri toimialojen viranomaisten ja muiden tahojen tekemä yhteistyö.

Monimuotoisuus

Tarkoittaa kaikkia niitä ominaisuuksia ja piirteitä, jotka organisaatiossa tai yhteiskunnassa erottavat ihmiset toisistaan. Erottavia tekijöitä ovat muun muassa ikä, sukupuoli, etninen tausta, kulttuuri, uskonto, koulutus, siviilisääty, seksuaalinen suuntaus, asenteet ja arvot, persoonallisuus sekä poliittinen ja taloudellinen asema.

Kotouttaminen.fi-sivuston yhteydessä painotetaan etenkin etniseen/kulttuuriseen taustaan liittyvää monimuotoisuutta.

Monimuotoisuusosaaminen

Ajattelu- ja toimintatapoja sekä käytäntöjä, jotka perustuvat toisen henkilön kunnioittamiseen ja arvostamiseen riippumatta hänen taustastaan tai asemastaan. Keskeistä on osata tunnistaa ja tunnustaa toisen henkilön yleisinhimilliset, mutta myös esimerkiksi kulttuurisesta erilaisuudesta tai vähemmistöasemasta nousevat tarpeet. Yleisenä tavoitteena on parantaa vähemmistöryhmiin kuuluvien asemaa.

Muunkielinen

Suomessa asuva henkilö, jonka äidinkieli on joku muu kuin suomi, ruotsi tai saame. Ks. myös vieraskielinen.

Ohjaus ja neuvonta

Kunnan, TE-toimiston ja muiden viranomaisten antamaa opastusta, ohjausta ja neuvontaa kotoutumista edistävistä toimenpiteistä, palveluista ja työelämästä.

Osallisuus

Tunne kuulumisesta suurempaan yhteiskunnalliseen kokonaisuuteen. Halu osallistua sen toimintaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja/tai poliittisesti.

Pakolainen

Ulkomaalainen, jolla on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi. Pakolaisaseman saa henkilö, jolle jokin valtio antaa turvapaikan tai jonka YK:n pakolaisjärjestö (UNHCR) katsoo olevan pakolainen.

Paluumuuttaja

Ulkosuomalainen, joka palaa Suomeen. Suomessa käsitettä sovelletaan entisiin ja nykyisiin Suomen kansalaisiin sekä entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin oleviin henkilöihin, kuten inkerinsuomalaisiin, joilla on suomalainen syntyperä. Viimeksi mainitut ovat suomalaisia kansallisuudeltaan, mutta eivät kansalaisuudeltaan.

Peruspalvelut

Kaikki erityislainsäädäntöön perustuvat kuntien järjestämis- ja rahoitusvastuulla olevat palvelut, etenkin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen lakisääteiset valtionosuusjärjestelmän piiriin kuuluvat palvelut.

Perustieto

Oleskeluluvan myöntämisen tai viimeistään kotikunta- ja väestörekisteröinnin yhteydessä annettava perustieto oikeuksista, velvollisuuksista yhteiskunnassa ja työelämässä sekä tieto mahdollisuuksista kotoutumista edistäviin palveluihin.

Rasismi

Aate tai toiminta, jossa ihmisten eriarvoinen kohtelu (syrjintä) oikeutetaan heidän 'rotunsa' ja siihen liitettävien fyysisten ja henkisten piireiden mukaan. Ajattelutapaan yhdistyy paitsi stereotyyppiset käsitykset 'roduista' ja etnisistä ryhmistä, usein myös ajatus jonkun ryhmän paremmuudesta ja ylivallassa. Rotu-käsite on nykytieteessä vahvasti kyseenalaistettu. Myös eriarvoisuuteen johtavia yhteiskunnallisia rakenteita tai toimintatapoja voidaan kutsua rasistisiksi.

Siirtolainen

Henkilö, joka muuttaa maasta toiseen rakentaakseen siellä itselleen uuden elämän. Siirtolainen voi olla joko maastamuuttaja tai maahanmuuttaja.

Sosiaalinen vahvistaminen

Koostuu maahanmuuttajalle suunnatuista toimenpiteistä, joiden avulla pyritään edistämään tämän elämäntaitojen parantamista ja ehkäisemään syrjäytymistä.

Turvapaikanhakija

Henkilö, joka hakee suojelua ja oleskeluoikeutta vieraasta valtiosta. Henkilöllä ei ole oleskelulupaa Suomessa.

Ulkomaalainen

Henkilö, joka ei ole Suomen kansalainen.

Vieraskielinen

Suomessa asuva henkilö, joka on rekisteröinyt äidinkielekseen jonkin muun kielen kuin suomen, ruotsin tai saamen. Ks. myös muunkielinen.

Välillinen syrjintä

Tilanne, jossa henkilö joutuu erityisen epäedulliseen asemaan muihin nähden näennäisesti puolueettoman säännöksen, perusteen tai käytännön vuoksi ilman, että toiminnalle on olemassa hyväksyttävä peruste. Esimerkiksi sosiaalipalvelutoimiston tai terveyskeskuksen työntekijä saattaa jättää neuvomatta maahanmuuttajaa, vammaista tai iäkästä henkilöä viranomaislomakkeen täyttämässä, vaikka huomaa, ettei asiakas ymmärrä lomakkeen sisältöjä. Asiakas saa tällöin samanlaista palvelua kuin kaikki muutkin, vaikka tarvitsisi erityistä neuvontaa. (Yhdenvertaisuus 2. Sisäministeriö 2014.)

Välitön syrjintä

Henkilöä kohdellaan eriarvoisesti verrattuna siihen, miten jotakuta muuta kohdellaan vastaavanlaisessa tilanteessa. Eriarvoinen kohtelu tarkoittaa kohtelua, joka aiheuttaa henkilölle haittaa, kuten esimerkiksi saamatta jääneitä etuisuuksia, taloudellista tappiota tai valinnanmahdollisuuksien vähenemistä. Esimerkiksi omankielisten palveluiden ulkopuolelle jääminen on välitöntä syrjintää. (Yhdenvertaisuus 2. Sisäministeriö

2014.)

Yhdenvertaisuus

Kaikki ihmiset ovat samanarvoisia riippumatta heidän sukupuolestaan, iästään, etnisestä tai kansallisesta alkuperästään, kansalaisuudestaan, kielestään, uskonnostaan ja vakaumuksestaan, mielipiteestään, vammastaan, terveydentilastaan, seksuaalisesta suuntautumisestaan tai muusta henkilöön liittyvästä syystä. Oikeudenmukaisessa yhteiskunnassa henkilöön liittyvät tekijät, kuten syntyperä tai ihonväri, eivät saisi vaikuttaa ihmisten mahdollisuuksiin päästä koulutukseen, saada työtä ja erilaisia palveluja - perusoikeudet kuuluvat kaikille.

Yhdenvertaisuuslaki

20.1.2004/21, voimaantulo 1.2.2004.