



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Laura Lindeman ja Paula Karjalainen, TEM
Lausunto

1/13

12.10.2021

VN/24984/2020

Eduskunnan hallintovaliokunta

ASIA: HE 146/2021 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2022

Teemat: Työ- ja opiskeluperusteinen maahanmuutto ja kotouttaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntonsa työ- ja opiskeluperusteisesta maahanmuutosta ja kotoutumisesta työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla vuoden 2022 talousarvioehdotuksessa.

Työ- ja opiskeluperusteisen maahanmuuton määrärahat ja niiden muutokset

Kansainvälisen työvoiman ja osaajien liikkuvuudella on kasvava elinkeinopoliittinen merkitys Suomen osaamispääoman ja kilpailukyvyn vahvistamiseen sekä uusien työpaikkojen ja innovaatioiden syntyyn.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on edistää työ- ja koulutusperäistä maahanmuuttoa. Hallitusohjelmassa työperäisen maahanmuuton painopisteeksi on asetettu työvoimapulasta kärsivät alat sekä TKI-toiminnan kärki- ja kasvualojen kannalta olennaiset erityisosaajat, opiskelijat ja tutkijat.

Hallituksen puoliväliriihen kirjausten mukaan hallitus tavoittelee asteittain työperäisen maahanmuuton vähintään kaksinkertaistamista nykytasosta vuoteen 2030 mennessä siten, että kestävyystiekartan edellyttämä vähintään 50 000 työperäisen maahanmuuttajan kokonaislisäys toteutuu. Uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä pyritään kolminkertaistamaan vuoteen 2030 mennessä nostamalla opiskelijoiden Suomeen työllistyminen ja jääminen 75 prosenttiin.

Hallitus julkaisi budjettiriihen 2021 yhteydessä koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartan, joka ulottuu vuoteen 2035. Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta täydentää pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteita edistää osaajien maahanmuuttoa.

Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta on hallituksen kestävyystiekarttaa tarkentava, julkista taloutta vahvistava toimenpidekokonaisuus, jonka toimeenpano edellyttää ylihallituskautista pitkäjänteistä

sitoutumista. Tiekartan tavoitteet ja toimenpiteet rakentavat ja vahvistavat Suomea globaalisti houkuttelevana paikkana tehdä työtä ja opiskella. Osaajien maahanmuuton ja Suomeen integroitumisen palvelupolut edellyttävät poikkihallinnollista, saumatonta yhteistyötä ja investointeja. Tiekartalle laaditaan vuosittain päivitettävä toimeenpanosuunnitelma. Tällä hallituskaudella tiekarttaa toimeenpannaan Talent Boost -toimenpideohjelmalla.

Työvoiman maahanmuuton hallinto siirtyi sisäministeriöstä työ- ja elinkeinoministeriöön vuonna 2020. Siirto tehtiin, koska työperäinen maahanmuutto haluttiin kytkeä tiiviimmin osaksi Suomen elinvoimaisuutta ja kasvua. Siirron myötä työ- ja elinkeinoministeriö vastaa työ- ja koulutusperusteiseen maahanmuuttoon liittyvästä lainsäädännöstä sekä Maahanmuuttoviraston ohjauksesta ja valvonnasta yhdessä sisäministeriön kanssa.

Hallitusohjelman mukaisesti panostetaan työperusteisen maahanmuuton avulla osaavan työvoiman saatavuuteen oikea-aikaisesti vastaten työmarkkinoiden tarpeisiin. Keskeisinä toimina ovat osaavan työvoiman houkuttelu, oleskelulupien käsittelyaikojen lyhentäminen ja työn perusteella muuttaneiden asettautumisen ja kotoutumisen tukeminen. Kansainvälisen rekrytoinnin mallilla sekä työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton tiekartan toimeenpanolla ja maakuvaviestintää kehittämällä tavoitellaan kansainvälisen rekrytointien sujuvuuden lisäämistä ja rekrytointiosaamisen vahvistamista.

Ulkomaalaisten tutkijoiden, Suomessa opiskelevien ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden sekä heidän perheidensä maahan jäämistä helpotetaan sujuvoittamalla oleskelulupaprosesseja ja muita viranomaispalveluita, luomalla kansainvälisen rekrytoinnin yrityspalveluja, vahvistamalla työelämän vastaanottavuutta sekä lisäämällä Suomessa jo olevien kansainvälisten osaajien ja yritysten kohtaamista. Lisäksi parannetaan ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön uhrien tavoittamista ja tunnistamista.

Talent Boost -toimenpideohjelma

Poikkihallinnollisen koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton Talent Boost -toimenpideohjelman päämääränä on, että kansainväliset osaajat vahvistavat Suomen työllisyysastetta, korkeakoulujen laatua, monimuotoisuutta ja kansainvälisyyttä, yritysten ja TKI-toiminnan kasvua, kansainvälistymistä ja uudistumista sekä investointien saamista Suomeen. Ohjelman toimeenpano on käynnissä.

Talent Boost -ohjelman koordinoinnista vastaavat työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö. Business Finland ja TE-hallinto vastaavat yhteistyössä ohjelman yritysrajoitusten olemassa olevan työn koordinoinnista valtakunnallisesti.

Talent Boost -toimenpideohjelman toimenpidekokonaisuudet:

- 1. Ulkomaalaislainsäädännön ja lupamenettelyjen kehittäminen.** Tavoitteena työ- ja opiskeluperusteisten oleskelulupien keskimääräisen käsittelyajan lyheneminen asteittain yhteen kuukauteen hallituskauden aikana. Erityisasiantuntijoiden ja startup-yrittäjien osalta on syksyn 2020 budjettiriihen linjauksen mukaisesti tavoitteena lyhentää keskimääräinen käsittelyaika kahteen viikkoon. Tämä ns. erityisasiantuntijoiden ja startup-yrittäjien pikakaista käynnistyy kesäkuussa 2022.

- Oleskelulupahakemusten käsittelyyn liittyvän lainsäädännön sujuvoittaminen: Nopeutettu menettely, työnantajan roolin vahvistaminen, akkreditoitujen työnantajien malli, viranomaisten tiedonsaantioikeudet, lainsäädännöstä johtuvat prosessuaaliset hidasteet. HE 05/2022, lait voimaan 10/2022.
- Ulkomaalaisia opiskelijoita ja tutkijoita koskevien säännösten uudistaminen: Tarvittavat muutokset koskien oleskeluluvan myöntämistä opiskelun ajaksi ja Suomeen jäämisen helpottamista. Korkeakoulujen rooli lupaprosessissa. HE eduskuntaan 11/2021, lait voimaan 04/2022.
- Oleskelulupahakemusten käsittelyyn liittyvien viranomaismenettelyjen nopeuttaminen: Toimenpiteiden, jotka eivät edellytä lakimuutoksia toteuttaminen Migrissä, TE-toimistossa ja UM:ssä.
- Työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuttoprosessin digitalisointiin kohdennetaan eri hallinnonaloilla EU:n elpymisvälineen rahoitusta Suomen kestävän kasvun ohjelmasta (RRF) vuosina 2021-2024 yht. 20 milj. euroa. Vuodelle 2022 kohdennettava RRF-rahoitus on 12,06 milj. euroa.
- Pikakaistan osana otetaan käyttöön kansallinen, pitkäaikainen viisumi, eli D-viisumi erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille.

2. Työperusteisen maahanmuuton pysyvien rakenteiden eli ns. Work in Finland -toiminnon luominen. Work in Finland -toiminnossa Business Finland ja TE-hallinto yhteistyössä kokoavat yhteen ja kehittävät työvoiman maahanmuuton tietojohtamista, digitaalisia ja muita maahanmuuttoa tukevia yritys- ja muita palveluita sekä tehostavat käynnissä olevan poikkihallinnollisen työvoiman ja opiskelijoiden maahanmuuton Talent Boost -ohjelman toimeenpanoa. Pidemmällä aikavälillä muodostetaan yhtenäinen palvelualusta Suomessa työskentelystä kiinnostuneille henkilöasiakkaille ja ulkomaista työvoimaa tarvitseville työnantajille. Valmistelu kytketään ulkoministeriön johtamaan Virtual Finland -hankkeen kehittämistyöhön.

3. Kansainvälisen rekrytoinnin mallin luominen vahvistamaan osaajien saatavuutta erityisesti työvoimapula-aloilla ja TKI-toiminnan kärki ja kasvualoilla sisältäen kansainvälisen työvoiman kysynnän ja tarjonnan mekanismin sekä seurannan kehittämisen, yrityspalveluiden kehittämisen vahvistamaan kv. osaajien rekrytointia Suomesta ja ulkomailta sekä kohdennettuja työvoimakoulutusmalleja, lähtömaakoulutuksia ja rekrytointitapahtumia.

4. Kansainvälisten osaajien ja heiden perheidensä Suomeen asettautumisen ja jäämisen vahvistaminen kohdentamalla osaajille globaalia markkinointiviestintää ja rekrytointitapahtumia, kehittämällä viranomaisprosesseja esimerkiksi International House -palvelupisteiden avulla sekä kansainvälisten osaajien työllistymisen tukeminen mentoroinnin, yhteiskehittämisen, kohtaamispalveluiden, kohdennettujen työvoimakoulutusten ja puoliso-ohjelmien avulla.

5. Yritysten ja TKI-toiminnan kasvun ja kansainvälistymisen sekä investointien houkuttelun tukeminen kansainvälisillä osaajilla

- Yrityspalveluissa tuodaan esiin kansainvälisten osaajien potentiaali yrityksen kasvun, kansainvälistymisen ja uudistumisen tu-

kena. Kytetään osaajien houkuttelu osaksi investointien houkuttelua. Kannustetaan yrityksiä kansainvälisten osaajien rekrytointiin yrityksen kansainvälistymisen edistämiseksi Talent Explorer-avustuksella.

- Kansainvälisten osaajien asiantuntemuksen hyödyntäminen ja osaajien houkuttelu tuodaan osaksi TKI-tiekarttaa, viennin ja kansainvälisen kasvun ohjelmaa sekä kaupunkien kanssa tehtäviä ekosysteemisopimuksia.
- Työelämän monimuotoisuusohjelman toteuttamista jatketaan vielä vuonna 2022 (rahoitus vuosille 2020–2021, 2-vuotinen siirtomääräraha). Vuonna 2022 käynnistyy yritysten sparrauspalvelu tukemaan kansainvälistä rekrytointia ja monimuotoisuusosaamista.

- 6. Ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisy:** Lokakuussa 2021 voimaantulleet lait mahdollistavat hakemuksen hylkäämisen työnantajasta/toimeksiantajasta johtuvasta syystä; laajemman työnteko-oikeuden hyväksikäytetylle; pidättäytymisen työntöön perusteella myönnettävien oleskelulupien myöntämisestä määrääjäksi tai toistaiseksi sekä hallinnollisen seuraamusmaksun langettamisen työsuojeluviranomaisen toimesta. Lakien toimeenpanoa jatketaan sekä kehitetään edelleen toimintatapoja ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisemiseksi. Työperusteisen hyväksikäytön uhrien tavoittamiseksi ja tunnistamiseksi toteutettavaan hankkeeseen kohdennetaan vuosittain 100 000 euroa vuosille 2021–2023 (TEM 32.50.03 Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistäminen).

Business Finlandin Talent -toimintaan on suunnattu pysyvä rahoitus vuodesta 2020 alkaen. (Ks. rahoitustaulukko alla.) Pysyvä rahoitus mahdollistaa Business Finlandissa v. 2019 aloitetun Talent-toiminnan vakiinnuttamisen kansainvälisten osaajien saamiseksi Suomessa toimivien yritysten tarpeisiin vahvistamaan yritysten kansainvälistymistä ja innovaatiotoimintaa. Keskeiset Talent-toiminnot Business Finlandissa ovat

- 1) kansainvälisten osaajien houkutteluun kohdentuva maakuva- ja markkinointiviestintä, #Finlandworks-kampanjat ja -tapahtumat kohdemaissa, WorkinFinland.fi-verkkosivuston ylläpito ja sisälöntuotanto, erityisasiantuntijoiden kv. rekrytointiin liittyvien kumppanuusverkostojen rakentaminen kohdemaissa, kohdemaiden paikallistuntemuksen linkittäminen Talent Boost -työhön;
- 2) yritysten kannustaminen kansainvälisten osaajien palkkaamiseen muun muassa Talent Explorer -rahoituskannustimen avulla ja kyvykkyyden lisääminen monimuotoisten tiimien johtamiseen, yrityksille suunnattujen kv. osaajien rekrytointiin liittyvien viestinnällisten palvelupakettien kokoaminen;
- 3) alueiden Talent Hub -toiminnalle ja muille kansainvälistä rekrytointia edistäville toimijoille (esim. EURES) tuotettavat yhteiset kansalliset yritysrajapinnassa olevat toimintamallit, palvelut ja toiminnan koordinointi sekä
- 4) kansainvälisten startup-yritysten ja yrittäjien houkuttelu Suomeen, erityisen Startup Permit -lupakäytännön lanseeraaminen ja vakiinnuttaminen yhdessä Migrin kanssa.

TE-hallinnon kansainvälisen rekrytoinnin kehittämiseen ja toimintaan on myönnetty pysyvä rahoitus vuodesta 2020 alkaen. TE-hallinnon pysyvä rahoitus mahdollistaa kansainvälisen rekrytoinnin valtakunnallisesti

koordinoidun palvelukokonaisuuden osana yrityspalveluita sekä kansainvälisen rekrytoinnin kysynnän ja tarpeen tunnistamisen kehittämisen.

Work in Finland -toiminnon kehittämiseen Business Finlandin, TE-palveluiden ja KEHA-keskuksen yhteistyönä ehdotetaan määräaikaista lisärahoitusta vuosille 2022–2023, yht. 2,725 M e/vuosi. Work in Finland -toiminto kokoaa yhteen ja kehittää työvoiman maahanmuuton tietojohtamista, digitaalisia ja muita työperusteista maahanmuuttoa tukevia palveluita sekä tehostaa Talent Boost -ohjelman toimenpiteiden toimeenpanoa. Tavoitteena on pysyvä kansallinen kansainvälisen rekrytoinnin ja osaajien houkuttelun toiminto.

Alueellisella tasolla toimenpideohjelmaa toteutetaan ns. Talent Hub -palvelumallilla. Talent Hubit ovat alueellisia yhteistyömalleja, jotka tarjoavat asiakaslähtöisiä organisaatorajat ylittäviä palvelupolkuja kansainvälisten osaajien houkuttelun, rekrytoimisen, asettautumisen ja integroitumisen tueksi sekä yritysten ja kansainvälisten osaajien kohtaamiseksi. Talousarvioesityksen määrärahaa (mom. 32.30.40 Alueiden kestävän kasvun ja elinvoiman tukeminen, 3 milj. euroa) käytetään Talent Hub -toimintamallin sopimusperusteiseen yhteistyöhön. Talent Hub -toiminnassa vahvistetaan korkeakoulujen, yritysten ja muiden työnantajien yhteistyötä kansainvälisten opiskelijoiden ja tutkijoiden työelämäyhteyksien ja työllistymisen edistämiseksi. Talent Hub -toimijaverkostoon kuuluu kaupungin lisäksi vähintään ELY, TE-toimisto, korkeakoulut ja yritysten edustus (työnantaja- tai yrittäjäjärjestöt ja/tai kauppakamarit) sekä muita keskeisiä alueen elinkeino-, innovaatio- ja kasvuekosysteemin toimijoita. Lisäksi Talent Hub -toimintaa kehitetään Kokka kohti Suomea ESR-hankerahoituksella sekä seutukaupunkien Kansainvälisyyden hyödyntäminen ulkomaisen työvoiman saatavuudessa -hankkeessa. Talent Hub -kehittäminen on käynnistynyt pääkaupunkiseudulla, Turussa, Tampereella, Joensuussa, Oulussa, Jyväskylässä, Seinäjoella, Kajaanissa, Lahdessa, Savonlinnassa, Hämeenlinnassa sekä maakunnallisina malleina Pohjois-Savossa, Etelä-Karjalassa, Pohjanmaalla ja Satakunnassa.

Vuoden 2022 talousarvioesityksessä opiskelu- ja työperusteisen maahanmuuton edistämiseen ehdotetaan kohdennettavaksi työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa yhteensä noin 15,7 miljoonaa euroa. Määräraha jakautuu usealle momentille.

Osaajien ja työvoiman maahanmuuton rahoituksen kehitys työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla TA2021 ja TAE22 (1000 euroa)

Käyttötarkoitus	momentti	pysyvä/ määrä- aikainen	TA2021	TAE 2022
Business Finlandin Talent-toiminta	Business Finlandin toimintamenot	pysyvä	2 000	2 500
Talent Explorer -rahoitus	Business Finlandin avustusvaltuus	pysyvä	3 000	4 500
Kansainvälisen rekrytoinnin malli	TE-toimiston toimintamenot	pysyvä	1 810	1 810
	ELY-keskusten toimintamenot	pysyvä	120	120
	Työ- ja elinkeinoministeriön toimintamenot	pysyvä	70	70
Work in Finland -toiminnon perustaminen	Business Finlandin toimintamenot	määräaikainen (2022–2023)		1 000
	TE-toimiston toimintamenot	määräaikainen (2022–2023)		725
	ELY-keskusten toimintamenot	määräaikainen (2022)		1 000
Oleskelulupaprosessin nopeuttaminen TE-toimistossa	TE-toimiston toimintamenot	pysyvä	1 000	1 000
Talent Hub -valtionavustukset (hallitusohjelma 2019)	Alueiden kestävä kasvun ja elinvoiman tukeminen	pysyvä	2 000	3 000

Työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi EU-elpymispakettiin kuuluvalla RRF-rahoituksella toteutettavaa maahanmuuton digitaalisen infrastruktuurin investointia, joka toteutetaan v. 2021-2024. Investoinnin kokonaisrahoitus on 20 M euroa. Vuoden 2022 ehdotettu rahoitus investoinnille on yhteensä 12,06 milj. euroa ja jakautuu seuraaville momenteille:

- 26.40.01 Maahanmuuttoviraston toimintamenot 7,835 M euroa
- 24.01.01 Ulkoministeriön toimintamenot 3,11 M euroa
- 32.20.06 Business Finland toimintamenot, 320 000 euroa
- 29.40.20 OKM toimintamenot, 725 000 euroa
- 32.01.01 TEM toimintamenot, 70 000 euroa

Lisäksi Talent Boost -toimintaa edistetään vuonna 2022 rakennerahastorahoituksella Kokka kohti Suomea ESR-hankkeella (6 milj. € / v. 2019–2023) sekä tulevalla rahoituskaudella EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).

Työ- ja elinkeinoministeriön kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistämisen (mom. 32.50.03, siirtomääräraha 2 v) määrärahasta työvoiman maahanmuuton edistämiseen arvioidaan käytettävän 300 000 euroa.

Momentin rahoitusta suunnataan kansainvälisen osaamisen ja työvoiman maahanmuuton kehittämiseen sekä ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan edistämiseen, muun muassa viestinnän, selvitysten, tapahtumien ja kehittämistyön fasilitoinnin avulla. Momentin rahoitusta käytetään myös kausityöntekijöiden neuvontapuhelimeen, infomateriaalien tuottamiseen ja tiedolla johtamisen konsultointiin.

Työ- ja opiskeluperusteisen maahanmuuttoon edistämiseen suunnattu rahoitus muilla hallinnonaloilla v. 2022

Hallitus myönsi kevään 2020 kehysriihessä Maahanmuuttovirastolle (Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot,

mom. 26.40.01. siirtomääräraha 2 v) työ- ja opiskeluperusteisten oleskelulupahakemusten ruuhkan purkuun sekä automaatiokehitykseen 8 milj./2021, 2,25 milj./2022. Vuonna 2022 Maahanmuuttoviraston toiminnan turvaamiseen ja työperäisen maahanmuuton edistämiseen ehdotetaan suunnattavan mukaan 2 milj. euroa sekä pikakaistan toimeenpääntöön erityisasiantuntijan ja kasvuyrittäjän sekä heidän perheenjäsentensä oleskeluluvan käsittelyn nopeuttamiseksi 1 milj. euroa (TAE2022).

Opetus- ja kulttuuriministeriö suuntaa osan korkeakoulujen strategiarahoituksesta osaamisperäisen maahanmuuton ja korkeakoulujen globaali-toiminnan edistämiseen sekä kansainvälisten opiskelijoiden ja tutkijoiden integroimisen tueksi Suomeen ja suomalaisille työmarkkinoille. Näihin toimiin suunnattava osuus strategiarahoituksesta on 40 milj. euroa + 6,5 milj. euroa/v vuosina 2021–2024. (29.40.50 Valtionrahoitus yliopistojen toimintaan ja 29.40.55 Valtionrahoitus ammattikorkeakoulujen toimintaan)

Lisäksi ulkoministeriön hallinnonalalla suunnataan v. 2022 1,610 milj. euroa lisärahoitusta 7 määräaikaisen henkilön palkkaamiseen oleskelulupaprosesseja hoitamaan. Lisäksi UM vahvistaa väliaikaisesti oleskelulupaprosessien hoitamista 6 hallintouralaisella. Määräaikaisen tehtävien kesto on 2 vuotta ja vuoden 2023 osalta tarvittavat määrärahat lisätään kehyksiin.

Kotoutumisen määrärahat ja niiden muutokset

Kotoutumisen ja kansainvälisen osaamisen määrärahoiksi ehdotetaan 162,7 milj. euroa, joka on 17,3 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2021 varsinaisessa talousarviossa. Momentilta 32.50.30 (Valtion korvaukset kotouttamisesta, arviomääräraha) korvataan kunnille ja Kansaneläkelaitokselle pakolaisten vastaanotosta ja kotoutumisen edistämisestä aiheutuvia kustannuksia. Momenttia 32.50.03 (Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistäminen, siirtomääräraha 2 v) käytetään maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen sekä kansainvälisen osaamisen ja työperusteisen maahanmuuton edistämiseen.

Valtion korvaukset kotouttamisesta (mom. 32.50.30, arviomääräraha)

Momentin 32.50.30 (Valtion korvaukset kotouttamisesta, arviomääräraha) määrärahaksi esitetään 154,2 milj. euroa, mikä on noin 16,9 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2021 talousarviossa.

Määrärahan määrään vaikuttaa oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden, kiintiöpakolaisten ja muiden kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden sekä heidän perheen yhdistämisenä saapuvien perheenjäsentensä määrät. Vuoden 2022 määrärahatarpeen muutoksiin vaikuttaa Suomeen saapuvien turvapaikanhakijoiden määrän lasku sekä Afganistanista edustustoon paikalta palkattujen työntekijöiden ja turvallisuushenkilöstön sekä heidän perheenjäsentensä evakuoinnit Suomeen. Lisäksi määrärahaan vaikuttaa vuoden 2022 pakolaiskiintiön pitäminen vuoden 2021 tasolla.

Ilman huoltajaa tulleiden lasten, jotka ovat hakeneet kansainvälistä suojelua, huolenpito järjestetään oleskeluluvan myöntämisen jälkeen perheryhmäkodissa tai muuten tarkoituksenmukaisella tavalla. Vuosina 2016–2017 perustettiin noin 50 uutta perheryhmäkotia tai tukiasumisyksikköä, joita on lakkautettu lasten täysi-ikäistymisen ja itsenäistymisen myötä.

Yksiköitä on tällä hetkellä 25. Lisäksi järjestetään jälkihuoltoa 18–24-vuotiaille. Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden jälkihuollon yläikäraja nostettiin 21 vuodesta 25 vuoteen 15.7.2020.

Vuonna 2022 laskennallisten korvausten piirissä arvioidaan olevan 13 021 henkilöä, kun laskennallisten korvausten piirissä vuoden 2021 talousarviovalmistelun yhteydessä arvoitiin olevan noin 14 478 henkilöä.

Arviomäärärahan kehitys (1 000) euroa

2020 tilinpäätös	2021 TA	2022 TAE
159 668	171 160	154 213

Laskennallisten korvausten piirissä oloaika on 3 vuotta, kiintiöpakolaisten osalta 4 vuotta. Laskennallisten korvausten piirissä olevien määrästä arvioidaan olevan noin 20 % alle 7-vuotiaita, joista kunnalle maksettava korvaus on 6 845 euroa/vuosi, ja noin 80 % 7 vuotta täyttäneitä, joista maksettava korvaus on 2 300 euroa/vuosi. Maahanmuuttajan alkukartoituksen laskennallinen korvaus kunnalle on 700 euroa/henkilö.

Todellisten kustannusten mukaan kunnalle korvataan

- toimeentulotuki enintään kolmen vuoden ajalta,
- sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannuksia enintään 10 vuoden ajalta,
- tulkkauksen järjestäminen ilman aikarajaa sekä
- paluumuuton tukeminen.

Lisäksi korvataan

- alaikäisten, ilman huoltajaa tulleiden oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden sijoittamisesta perheryhmäkotiin, muuhun asuinyksikköön sekä perhehoidosta, asumisen tukipalveluista ja muista lastensuojelun palveluihin rinnastettavista toimenpiteistä kunnalle aiheutuneet kustannukset siihen saakka kunnes nuori täyttää 25 vuotta.

Kansaneläkelaitokselle on korvattu 1.1.2017 lukien perustoimeentulotuen kustannukset.

Yksikkökustannusten mitoitusperusteena käytetään edellisen vuoden käyttötarkoituksittain toteutuneita kustannuksia suhteessa kaikkiin korvausten piirissä oleviin henkilöihin. Näin ollen laskennalliset yksikkökustannukset vaihtelevat jonkin verran vuosittain. Kunnat voivat hakea korvausta kahden vuoden kuluessa jälkikäteen, mikä aiheuttaa vaihtelua määrärahan kulumiseen.

Momentin 32.50.30 määrärahan lisäksi pakolaisia vastaanottavia kuntia on tuettu työ- ja elinkeinoministeriön koordinoimin Sylvia-hankkein, jotka on rahoitettu EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF). TEM on hakenut toimintaan jatkorahoitusta vuonna 2022 toteutettavalle Sylvia6-hankkeelle, jonka budjettiin on sisällytetty noin 2,5 milj. euroa pakolaisia vastaanottavien kuntien lisätukiin. Tietoa rahoituspäätöksestä odotetaan lokakuussa 2021. Sylvia6-hankkeen lisätuet myönnetään osin takautuvasti eli kunnat voivat hakea hankkeelta vuonna 2022 lisätukea sekä vuonna 2021 että vuonna 2022 vastaanottamistaan kansainvälistä suojelua saavista henkilöistä.

Pakolaisten suunnitelmallinen vastaanotto nopeuttaa kotoutumisen käynnistymistä sekä mahdollistaa kuntien ja alueiden toimijoiden pitkäjänteisen, vaikuttavan kotouttamistyön. Oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden nopea siirtyminen kuntiin vähentää myös yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia, koska pitkittynyt asuminen vastaanotto-keskuksessa on kallista. Kattava pakolaisten vastaanotosta sopineiden kuntien verkosto ja alueellinen vastaanoton suunnittelu tukevat hallittua kuntiin siirtymistä.

Pakolaisia vastaanottavien kuntien verkosto laajeni merkittävästi kunta-paikkatarpeen kasvaessa vuosina 2015–2016. Vastaanottohalukkuus on säilynyt kunnissa korkeana; noin kahdella kolmesta Suomen kunnista on edelleen ELY-keskuksen kanssa sopimus pakolaisten vastaanotosta.

Pakolaisten toteutuneet kuntasijoituspaikat, vähintään (lkm)

2020 toteuma	2021 tavoite	2022 tavoite
2 645	2 550	1 700

Toteuma 2021 tammi–syyskuu 822.

Koronapandemian vuoksi toteutuneita kuntasijoituksia on odotettua vähemmän.

Kaikkia kuntien kanssa neuvoteltuja kuntapaikkoja ei voida hyödyntää, sillä monet oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat muuttavat halua- maansa kuntaan itsenäisesti tai asuvat jo turvapaikanhakuvaiheessa yksityismajoituksessa.

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

Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistämiseen esitetään momentille 32.50.03 noin 8,49 milj. euroa. Määrärahassa on vähennystä 0,4 milj. euroa vuoden 2021 varsinaiseen talousarvioon verrattuna. Määrärahassa on huomioitu vähennyksenä työelämän monimuotoisuusohjelman osoitetun määrärahan päättymisen (0,4 milj. euroa).

Momentin 32.50.03 määrärahan arvioitu käyttö (euroa) vuonna 2022

Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistäminen	1 221 000
Kotoutumisen osaamiskeskus	500 000
Valtionavustukset	
— Kuntien moniammatillinen osaamiskeskustoiminta	3 000 000
— Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelut	3 000 000
— Avustukset järjestöille ja muille toimijoille	770 000
YHTEENSÄ	8 491 000

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen tehostamiseksi ja nopeuttamiseksi sekä työvoiman maahanmuuton sujuvoittamiseksi arvioidaan käytettävän momentin määrärahaa noin 1,2 miljoonaa euroa.

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi ja nopeuttamiseksi kehitetään kotoutumispalveluita. Palvelujen tehostamiseksi kehitetään maahanmuuttajien osaamisen tunnistamista, vahvistetaan ohjausta TE-toimistojen, kuntien ja oppilaitosten yhteistyönä sekä

kehitetään kotoutumiskoulutusta osana maahanmuuttajien työllisyys- ja koulutuspolkuja.

Lisäksi kehitetään muun muassa omakielistä yhteiskuntaorientaatiota valtavirtaistettavaksi olemassa oleviin palveluihin, mm. kotoutumiskoulutukseen, neuvonta- ja ohjauspalveluihin ja kuntien maahanmuuttajien osaamiskeskuksiin. Omakielisen orientaation on arvioitu parantavan yhteiskuntatietoutta merkittävästi erityisesti kansainvälisen suojelun perusteella Suomesta oleskeluluvan saaneilla henkilöillä. Lisäksi omakielinen ohjaus on vähentänyt TE-toimijoiden ohjaukseen käytettävää aikaa, mikä on vapauttanut resursseja muuhun toimintaan, sekä tarjonnut perustietoa työllistymisestä ja suomalaisesta työelämästä myös niille maahanmuuttajille, jotka eivät syystä tai toisesta ole voineet tai halunneet osallistua kotoutumiskoulutukseen.

Määrärahan kehitys (1 000) euroa:

2020 tilinpäätös	2021 TA	2022 TAE
11 031	8 891	8 491

Kotoutumisen osaamiskeskustoimintaan arvioidaan käytettävän 500 000 euroa.

Työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimivan kotoutumisen osaamiskeskuksen ydintehtävänä on tukea tietoperustaista päätöksentekoa kotoutumisasioissa, vahvistaa kotoutumistyön ammattilaisten osaamista maahanmuutosta ja kotoutumisen edistämisestä sekä vastata yleisiin tiedon tarpeisiin maahanmuuttajien elinoloista ja kotoutumisesta.

- Kotoutumisen edistämisen tietopohjaa vahvistetaan muun muassa tilaustutkimusten, selvitysten, temaattisten webinaarien ja koulutusten avulla.
- Kotoutumisen palveluiden suunnittelua tuetaan jalkauttamalla kototietokannan ja kotouttamisen indikaattoritietokannan käyttöä. Tietokannat edesauttavat kotoutumistoimien tehokkaampaa kohdentamista.
- Lisäksi määrärahalla kehitetään monialaista ja monisektorista toimintaa kotoutumisen kentällä. Kotoutumisen kumppanuusohjelma edistää etenkin julkisen ja kolmannen sektorin toiminnan yhteensovittamista.
- Kotoutumiseen liittyvästä tiedosta ja osaamisesta viestitään aktiivisesti kotoutumisen parissa työskenteleville. Kotoutuminen.fi-sivuston, kumppanuusalan ja some-kanavien sisältöä ja käyttöä kehitetään. Asiantunteva, selkeä, monikanavainen, ajantasainen ja kiinnostava viestintä vahvistaa kotoutumistyötä, kannustaa monialaiseen yhteistyöhön, tuo valtion kotoutumistoimet näkyviksi ja tavoittaa valtakunnallisesti kotoutumistoimijat, järjestöt, päättäjät ja keskeiset sidosryhmät.

Kuntien osaamiskeskustoimintaan arvioidaan käytettävän 3 milj. euroa.

Maahanmuuttajien monialaisen osaamiskeskustoiminnan juurruttamista tuetaan valtionavustuksilla seitsemässä kaupungissa (Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Lahti ja Oulu). Osaamiskeskustoiminnassa tehdään monialaista yhteistyötä maahanmuuttajien yleistilanteen kartoittamiseksi, osaamisen tunnistamiseksi ja vahvistamiseksi sekä ohjauksen

tehostamiseksi kunnan, TE-hallinnon ja oppilaitosten kesken. Osaamiskeskustoiminnan vahvuus on monialaisuus ja kokonaisvaltainen tuki. Osaamiskeskukset yhdistävät kuntien, TE-palvelujen ja oppilaitosten palvelut saman katon alle, mikä tehostaa resurssien käyttöä ja palveluiden vaikuttavuutta.

Vuosittain osaamiskeskukset palvelevat noin 3 000 – 3 500 maahanmuuttaja-asiakasta. VTT on toteuttamassa vaikutusten arviointia, mutta se ei ole vielä valmistunut, joten vaikutusarviot perustuvat toistaiseksi toiminnan seurantaan. Stadin osaamiskeskuksen seurannan mukaan sen asiakkaista noin 15 % työllistyy avoimille työmarkkinoille ja vajaa 50 % siirtyy koulutukseen (lopun muihin palveluihin, oppisopimuksiin, työkokeiluun tai päättävät asiakkuuden muista syistä).

Koronapandemian vuoksi TE-toimistot eivät ole kyenneet monin paikoin riittävästi ohjaamaan asiakkaita osaamiskeskusten palveluihin, mihin on pyritty vastaamaan lisäämällä määräaikaista TE-toimistojen resursseja vuosina 2021–2022.

Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluihin arvioidaan käytettävän 3 milj. euroa.

Matalan kynnyksen omakielisiä ohjaus- ja neuvontapalveluja maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen nopeuttamiseksi on kehitetty ja perustettu hankerahoituksella. Alkuvuodesta 2020 toteutetun maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluiden nykytilaa sekä kehittämistarpeita kartoittavan selvityksen pohjalta kunnille on myönnetty valtionavustuksia vuosina 2020–2021 maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelujen valtakunnallisen saatavuuden parantamiseksi, laadun yhdenmukaistamiseksi ja toiminnan vakiinnuttamiseksi. Vuonna 2021 valtionavustushaussa 22 kunnalle ja kuntayhtymälle myönnettiin avustusta toiminnan aloittamiseen, kehittämiseen ja toimeenpanoon. Vuoden 2022 määrärahalla myönnetään kunnille valtionavustuksia toiminnan juurruttamiseen.

Ohjaus- ja neuvontapalvelut ovat avoimia kaikille vieraskielisille, ja niillä pyritään parantamaan ohjauksen ja neuvonnan saatavuutta, ja tavoittamaan myös sellaiset maahanmuuttajat, jotka eivät ole vielä kunnan tai TE-hallinnon palvelujen piirissä. Tavoitteena on tehostaa ohjautumista peruspalveluihin ja kotoutumista edistäviin erityispalveluihin, mutta myös kolmannen sektorin ja muun vapaa-ajantoiminnan pariin.

Alkuvaiheen ohjauksella on havaittu olevan positiivisia työllistymisvaikutuksia. Ohjautuminen oikeaan aikaan, oikeaan paikkaan nopeuttaa kotoutumista ja työllistymistä sekä ehkäisee syrjäytymistä. Ohjaus- ja neuvontatoiminnan kehittämiselle on ollut kasvava tarve myös koronapandemian ja siitä johtuvan tiedontarpeen lisääntymisen, palveluiden ruuhkautumisen ja työmarkkinatilanteiden muutosten myötä.

Järjestöille ja muille toimijoille suunnattuihin avustuksiin arvioidaan käytettävän 770 000 euroa.

Momentin määrärahan avulla kohdennetaan järjestöjen toimintaa ajankohtaisiin kotoutumisen tarpeisiin. Järjestöjen toimintaa on tuettu myös aiempina vuosina. Määrärahaa on käytetty muun muassa ilman huoltajaa tulleiden tukihenkilö- ja tukiperhetoimintaan ja sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseen ja haitallisten perinteiden kitkemiseen.

- Vuonna 2022 valtionavustuksia kohdennetaan järjestöille hankkeisiin, joilla edistetään julkisissa palveluissa vaikeasti tavoitettavien ryhmien kotoutumista. Lisäksi määrärahalla tuetaan kolmannen sektorin toimintaa tasa-arvo- ja seksuaalioikeustiedon parantamiseksi ja haitallisten perinteiden kitkemiseksi, osallisuuden vahvistamiseksi sekä rasismien ja syrjinnän ehkäisemiseksi.

Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut (mom. 32.30.51, siirtomääräraha 2 v)

Kotoutumiskoulutus toteutetaan pääsääntöisesti työvoimakoulutuksena, mutta sitä järjestään myös omaehtoisena opiskeluna (ml. vapaan sivistystyön järjestämä lukutaitokoulutus ja aikuisten perusopetus). Työvoimakoulutusta hankkivat ELY-keskukset. Hankintajärjestelmä mahdollistaa koulutuksen räätälöinnin alueen maahanmuuttajaväestön tarpeet ja yritysten työvoimatarpeet huomioiden. Kotoutumiskoulutusta on uudistettu siten, että koulutussisällöissä painotetaan aiempaa enemmän ammatillisia sisältöjä kieliopintojen ja yhteiskuntatietouden rinnalla. Näin nopeutetaan maahanmuuttajaväestön työllistymistä ja sopeutumista suomalaiseen yhteiskuntaan.

Kotoutumiskoulutusta hankittiin vuonna 2020 yhteensä vajaat 1,8 miljoonaa opiskelijatyöpäivää. Kotoutumiskoulutuksen keskihinta oli 33,25 euroa/opiskelijatyöpäivä vuonna 2020. Naisten osuus kotoutumiskoulutukseen osallistuneista (~55–60 %) on ollut viime vuosina miehiä (~40–45 %) suurempi.

Kotoutumiskoulutuksen määrärahat ovat viime vuosina olleet hakijoiden määrään nähden riittävällä tasolla, ja kotoutumiskoulutuksen on päässyt aloittamaan pääosin ilman merkittäviä viiveitä. Vuoden 2021 ensimmäisen 6 kuukauden aikana alkukartoituksesta kotoutumista edistävän koulutuksen aloittamiseen kesti keskimäärin noin 2,8 kuukautta, mikä on hieman aiempaa pidempi (2,6 kk), mutta toisaalta odotusaika kartoitukseen on lyhentynyt (0,4 kk > 0,3 kk). Kotoutumisen käynnistymisvaihe näyttää siis toimivan varsin hyvin.

Koronapandemian vuoksi myös kotoutumiskoulutuksia on toteutettu osin etänä.

Kohdennus kotoutumiskoulutukseen momentin 32.30.51 määrarahasta vuoden 2022 talousarviossa on arvioilta 53,3 milj. euroa. Kotoutumiskoulutukseen varattuja määrärahoja on tarkistettu alaspäin noin 1,7 milj. euroa johtuen päivitetystä maahanmuutto-olettamista ja arvioiduista koulutusten hinnoista.

Momentti 32.30.51 (julkiset työvoima- ja yrityspalvelut (S 2 v), 1 000 euroa (sisältää täydentävät ja lisätalousarviot)

Kotoutumiskoulutus	2020 TA	2021 TA	2022 TAE
Arvioitu käyttö	60 401	55 026	53 298

Vuonna 2020 kotoutumiskoulutuksen päättäneistä 3 kuukauden jälkeen työssä yleisillä työmarkkinoilla oli arviolta 4,52 % (5,32 % vuonna 2019). Kotoutumiskoulutus on monelle ensimmäinen askel kohti työmarkkinoita, minkä jälkeen tarvitaan muuta tukea osaamisen kehittämiseksi ja työelämäkontaktien luomiseksi. Kotoutumista ja työllistymistä edistävien

toimenpiteiden ja palvelujen riittävyys on mahdollistanut maahanmuuttajien ohjaamisen kotoutumiskoulutuksen jälkeen muihin koulutuksiin ja palveluihin.

3 kk kotoutumiskoulutuksen jälkeen työttömäksi jääneiden osuus (%)

2019 toteuma	2020 toteuma
26,26	27,03

TE-toimistojen toimintamenot (mom. 32.01.03, siirtomääräraha 2 v)

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistäminen edellyttää riittäviä resursseja TE-toimistoissa. Maahanmuuttajat tarvitsevat usein enemmän yksilöllistä ohjausta, mikä nopeuttaa myös työllistymistä.

Työllisyyspalvelujen palvelukyvykkyyden vahvistamiseksi maahanmuuttaja-asiakkaiden palveluissa ja ohjauksessa on vuosina 2021-2022 momentilta 32.50.03 siirretty 1,4 milj. euroa TE-toimistojen toimintamomentille. Määräraha on jaettu niille TE-toimistoille, joiden alueella on valtionavustuksella tuettu maahanmuuttajien moniammatillinen osamiskeskus.

Muuta maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämisessä

Vuoden 2015 jälkeen kotoutumisen edistämisen palvelu- ja koulutusjärjestelmää on uudistettu voimakkaasti. Uudistusten toimeenpanosta ja vaikutuksista on toteutettu selvityksiä, joiden tuloksia on hyödynnetty valmisteltaessa kotouttamistoimien uudistamistarpeista laadittua toimenpideohjelmaa, joka on annettu eduskunnalle selontekona kesäkuussa 2021.

Työllisyyden kuntakokeilu vaikuttaa vieraskielisten palveluihin. Työllisyyden kuntakokeilun piiriin ovat siirtyneet kokeilukunnissa kaikki laajennetun työttömyyden piiriin kuuluvat vieraskieliset. TE-toimistojen vastuulle jäivät työssä olevat työnhakijat, työvoiman ulkopuolella olevat ja lyhennetyllä työviikolla olevat sekä ei-kokeilukunnissa asuvat vieraskieliset kokonaisuudessaan.

Koronapandemian vaikutukset maahanmuuttaneiden työllisyyteen ovat olleet kielteisemmät kuin väestöllä keskimäärin. Maahanmuuttaneet ovat vahvasti yliedustettuina toimialoilla, joilla työttömien työnhakijoiden määrä on pandemian vuoksi kasvanut eniten ja joilla talousshokin vaikutukset ovat olleet rajuimmat. Lisäksi maahanmuuttaneista selvästi yli puolet asuu Uudellamaalla, jossa työllisyyden palautuminen koronakriisistä on ollut koko maata hitaampaa. Koronapandemia on vaikuttanut myös hiljattain maahan muuttaneiden tilanteeseen, koska maahantulon ajankohdan taloudellisella suhdanteella on merkittävä pidemmän aikavälin vaikutus maahanmuuttajan työmarkkina-asemaan.

Myös EU:n Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) ja Euroopan sosiaalirahaston (ESR+) uusien ohjelmakausien 2021-2027 rahoitusta kohdennetaan maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseen.