

Kotoutumisen edistämisen vaikuttavuuden arviointi

Tampereen Kansainvälisen osaamisen palvelut
Huhtikuu 2024

SISÄLLYSLUETTELO

Johdanto	3
I Vaikuttavuuden arvioinnin viitekehys	4
Arviointiprosessin tavoite ja menetelmä	4
Ihmiskeskeinen vaikuttavuuden laskenta -menetelmä	4
Kotoutumisen edistämisen vaikuttavuutta arvioitiin neljän vaiheen avulla	7
II Työperäinen maahanmuutto	8
Vaihe 1: Elämäntapahtuman hahmottaminen	8
Työperäisen maahanmuuton määrä ja kehitys	8
Kokonaiskuva työperäisten maahanmuuttajien ilmiöistä	10
Vaihe 2: Elämäntapahtuman käännekohtien tunnistaminen	12
Käännekohta #1: Maahantulo sujuu hyvin	13
Käännekohta #2: Perhe voi hyvin	16
Käännekohta #3: Osaaminen tulee käyttöön	18
Käännekohta #4: Kielimuuri ei estä työtä tai elämää	20
Käännekohta #5: Näkee Suomen hyvänä maana asua	22
III Kotoutumisen edistämisen vaikuttavuuden arviointi	24
Vaihe 3: Käännekohtiin vaikuttavien toimenpiteiden tunnistaminen	24
Vaihe 4: Toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi	26
Esimerkki 1: Nykyisen toiminnan jatkaminen (Puoliso-ohjelma)	27
Esimerkki 2: Toiminnan muuttaminen (säännöllinen kuuleminen)	28
Esimerkki 3: Investointipäätös (englanninkielinen koulu)	29
IV Yhteenveto	30
Johtopäätökset	30
Suositukset	32
V Liitteet	34
Työperäisen maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen	34
Sanasto	38
Lähdeluettelo	40



Johdanto

Työperäisestä maahanmuutosta puhutaan paljon. Lisääntynyt keskustelu on seurausta kahdesta muutoksesta ympäristössämme. Yhtäältä Suomi ikääntyy Euroopan maista nopeinta vauhtia, minkä seurauksena tarvitsemme lisää työvoimaa huoltosuhteen tasapainottamiseen. Toisaalta Suomeen on muuttanut 1990-luvun alusta lähtien yhä suurempi määrä ulkomaalaisia. Vieraskielisten osuus väestöstä on kasvanut 1990-luvun alun 0,5 %:sta 8,3 %:iin vuoden 2021 loppuun mennessä. Työllisten vieraskielisten osuus on kasvanut samalla ajanjaksolla 0,2 %:sta 3,5 %:iin.

Työperäiset maahanmuuttajat ovat moninainen joukko ihmisiä, joilla on erilaisia tarpeita. Julkisessa keskustelussa huomio kiinnittyy helposti yksittäiseen maahanmuuttajaryhmään, esimerkiksi asiantuntijoihin, vaikka todellisuudessa työperäiset maahanmuuttajat muodostavat jo tällä hetkellä merkittävän osan monen ammattiryhmän työvoimasta. Kotoutumista edistävien toimenpiteiden osalta huomio kiinnittyy tällä hetkellä erityisesti lupaprosessin sujuvuuteen, vaikka työperäisten maahanmuuttajien integroituminen osaksi Suomen yhteiskuntaa on paljon pidempi ja moniulotteisempi prosessi.

Tässä selvityksessä arvioidaan Tampereella tehtävien kotoutumista edistävien toimenpiteiden vaikuttavuutta ihmiskeskeisestä näkökulmasta. Kohdistamme huomion työperäisen maahanmuuton elämänvaiheeseen liittyviin olennaisiin ilmiöihin ja käännekohtiin. Näitä erittelemällä saadaan syvempi ymmärrys kotoutumista edistävien toimien vaikuttavuudesta.

Vaikuttavuuden arvioinnin selvitys toteutettiin dialogisissa työpajoissa syksyn 2023 aikana. Työpajoihin osallistui Tampereen Kansainvälisen osaamisen palveluiden asiantuntijoita sekä Tampereen johtajat vastualueenaan kansainvälisen osaamisen palvelut, työllisyyspalvelut ja digitaalinen transformaatio. Selvityksessä hyödynnettiin Synesis Oy:n kehittämää Ihmiskeskeinen vaikuttavuuden laskenta -menetelmää. Selvitysprosessista vastasivat Synesis Oy:n organisaatiovalmentajat Pekka Lavila ja Tomi Lampulla. Arvokkaita näkökulmia ja asiantuntemusta selvitykseen tuottivat myös Kai Alhanen (vaikutuskäsitteiden selkeyttäminen) ja Peter Tattersall (julkisen talouden rahavirrat).



I Vaikuttavuuden arvioinnin viitekehys

Arviointiprosessin tavoite ja menetelmä

Työperäinen maahanmuutto on keskeinen osa kasvavan Tampereen strategiaa. Onnistunut maahanmuutto tarkoittaa hyvinvoinnin lisäystä maahanmuuttajille ja kantasuomalaisille sekä parempaa taloudellista tulosta yrityksille ja kaupungille.

Selvityksen tavoitteena on tukea kotoutumisen edistämistä seuraavin näkökulmin:

- Tunnistaa ja kuvata työperäisten maahanmuuttajien elämäntilanteen *keskeiset ilmiöt*.
- Tunnistaa elämäntilanteen *käännekohdat* ja miten niihin kannattaa *kotoutumisen edistämällä vaikuttaa* (vipupisteet).
- Muodostaa malli, jonka avulla kotoutumista edistävien toimien vaikuttavuutta voidaan arvioida.

Työperäisten maahanmuuttajien lukumäärän kasvu ei automaattisesti lisää kaupungin elinvoimaa. Onnistunut työperäinen maahanmuutto edellyttää syvempää ymmärrystä työperäiseen maahanmuuttoon liittyvistä ilmiöistä.

Arviointiprosessissa vaikuttavuutta arvioidaan ihmiskeskeisen vaikuttavuuslaskennan menetelmällä. Menetelmä soveltuu erityisesti elämäntapahtumiin tai elämäntilanteisiin, josta syntyy ja voidaan tunnistaa pitkäkestoisia ja moniulotteisia vaikutuksia hyvinvointiin. Työperäinen maahanmuutto ja tähän kytkeytyvät kotoutumisen edistämisen toimenpiteiden vaikutukset ovat tällaisia.

Ihmiskeskeinen vaikuttavuuden laskenta -menetelmä

Kotoutumisen edistämisen vaikuttavuuden arviointiprosessissa hyödynnettyä Ihmiskeskeinen vaikuttavuuslaskenta -menetelmää pilotoitiin¹ edellisellä hallituskaudella valtiovarainministeriön Ihmiskeskeisyys-ohjelmassa (AuroraAI-ohjelma). Menetelmää on nyt sovellettu kolmeen elämäntapahtumaan: aikuisen vakava sairastuminen (pilotti), toisen asteen opiskelu ja työperäinen maahanmuutto (tämä selvitys).

Seuraavaksi esitellään menetelmän keskeiset kohdat kotoutumisen edistämisen vaikuttavuuden arvioinnin näkökulmasta.

Ihmiskeskeinen hahmotustapa

Ihmiskeskeinen vaikuttavuuden laskenta edellyttää uudenlaista ajattelutapaa koskien arvioitavia palveluita - ja myös tavoista arvioida niitä.

¹ Pilotissa kiteytetty menetelmä ja case-esimerkki löytyvät valtionhallinnon ihmiskeskeisyys.fi sivuilta. Lähde: https://ihmiskeskeisyys.fi/wp-content/uploads/2023/04/Ihmiskeskeinen-vaikuttavuuslaskenta_compressed-compressed.pdf



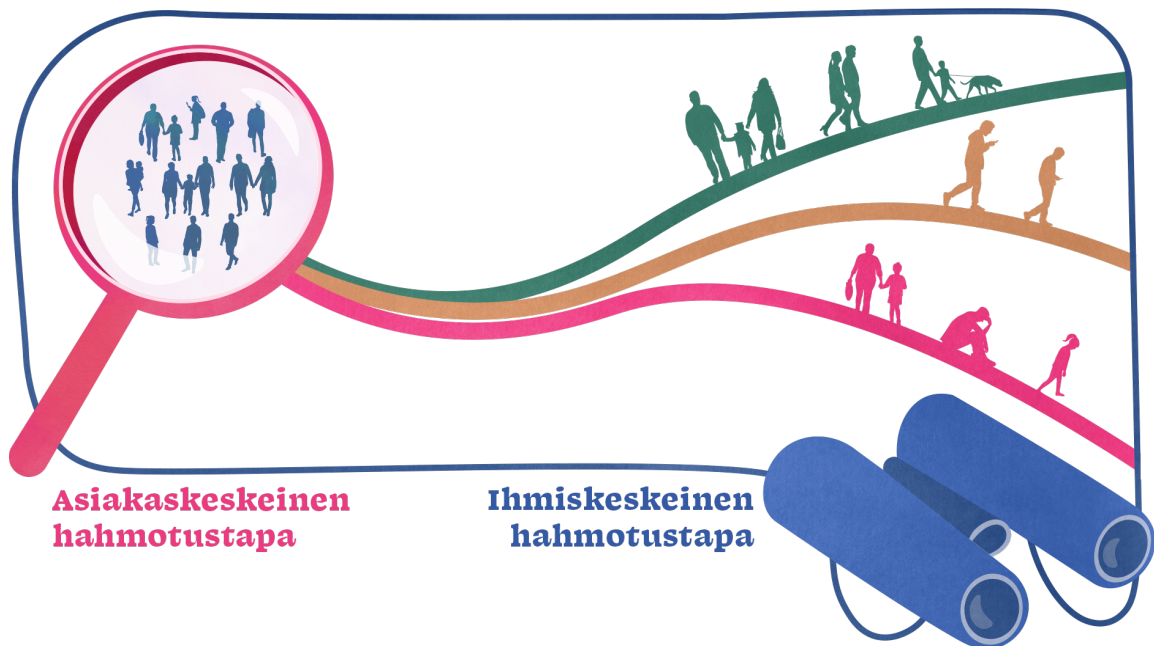
Ihmiskeskeinen hahmotustapa voidaan määritellä seuraavasti: *Ihmiskeskeisyydessä keskiössä on ihminen ja hänen monimuotoinen elämänsä erilaisine tapahtumineen ja tilanteineen*².

Palvelujärjestelmän nykytilaa kuvataan eri yhteyksissä termeillä palvelukeskeinen, tuotantolähtöinen, tehtäväkeskeinen, asiakaslähtöinen tai asiakaskeskeinen. Tässä raportissa käytetään termiä asiakaskeskeinen kuvaamaan nykytilaa.

Ihmiskeskeisen ja asiakaskeskeisen toiminnan eron voi kiteyttää seuraavan esimerkin avulla. Paikallisen kielitaidon puutteen seurauksena maahanmuuttajan integraatio yhteiskuntaan jää usein puolitiehen. Suomessa monilla työpaikoilla pärjää hyvin englannin kielellä, näin ollen kieltä ei ole pakko oppia. *Asiakaskeskeisenä palveluna* voidaan pitää esimerkiksi sitä, että kielikursseja järjestetään aktiivisesti maahanmuuton alussa niille, joilla ei ole työtä. *Ihmiskeskeisessä toiminnassa* ymmärretään paikallisen kielitaidon laajempi merkitys. Kielen oppiminen varmistetaan monin eri keinoin, muun muassa tarjoamalla myös työpaikoille erilaisia työn arkeen sopivia oppimisen muotoja yhteistyössä työnantajien kanssa.

Edellä kuvattu ajattelutavan muutos voidaan vielä konkretisoida laajemman palvelukokonaisuuden näkökulmasta. Äskeisessä esimerkissä *kielitaidon laajempi merkitys* hahmottuu, kun tarkastellaan maahanmuuttajien kotoutumista ja vaikutusta yhteiskuntaan pidemmällä aikajänteellä (kuvan 1 kiikarit). Mikäli toimintaa arvioidaan vain *asiakaskeskeisesti* (kuvan 1 suurennuslasi), niin kielitaitoon panostaminen ja sen varmistaminen maahanmuuton jälkeen ei näyttäyty mielekkäänä ratkaisuna.

Sama toiminta voidaan siis tulkita vaikuttavuuden näkökulmasta kahdella täysin eri tavalla, riippuen siitä, millaisella hahmotustavalla tarkastelemme sitä.



KUVA 1: Ihmiskeskeisen vaikuttavuuslaskennan viitekehikko.³

² Lähde: ihmiskeskeisyys.fi.

³ Kuvan hahmotustapa Synesis Oy ja visuaalinen ilme Aura Korhonen, HAUS Kehittämiskeskus Oy.



Ihmiskeskeinen vaikuttavuuden laskenta

Ihmiskeskeisellä vaikuttavuuslaskennalla tarkoitetaan kokonaisarviota tarkastelun kohteeksi valitun elämäntapahtuman vaikutuksista hyvinvointiin ja kustannuksiin.

Ihmiskeskeisellä vaikuttavuuslaskennalla muodostetaan uutta tietoa julkisen sektorin johtamisen tueksi. Laskennassa hahmotetaan ihmisen tarpeita ja elinkaari vaikutuksia yksittäisen palvelun ja rajatun aikajänteen sijaan.

Keskeinen periaatteellinen ero suhteessa nykyisiin käytäntöihin on sen tunnustaminen, että ihmisten elämää ei voi arvioida yhdellä mittarilla, jonka perusteella voidaan arvioida hänen elämäänsä liittyvien toimenpiteiden vaikuttavuutta.

Kompleksisessa ympäristössä syy-seuraussuhteet ovat epäselviä. Näin ollen ei ole palvelujärjestelmän tasolla perusteltua ajatella, että voidaan käyttää yhtä yksiselitteisiä mittareita, kuten käytetään kulutustuotteita valmistavan teollisuuden aloilla. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että emme voisi johtaa palveluita tiedon avulla. Kun tarkastellaan laaja-alaisesti ihmisten elämäntapaa, niin tietyt ilmiöt ja kehityskulut toistuvat. Juuri tällaista laaja-alaista ja systeemistä ymmärryksestä nousevaa informaatiota meidän tulee hyödyntää palveluiden johtamisessa.

Ihmiskeskeisessä vaikuttavuuden laskennassa ollaan kiinnostuneita niistä kompleksisten elämäntilanteiden kehityskuluista, joita voidaan tunnistaa ja ennakoida riittäväällä tarkkuudella.



Kotoutumisen edistämisen vaikuttavuutta arvioitiin neljän vaiheen avulla

Selvityksen tiedonkeruu toteutettiin kesäkuun 2023 ja joulukuun 2023 välisenä aikana. Sen pohjana hyödynnettiin tutkimustietoa työperäisestä maahanmuutosta. Tutkimustietoa täydennettiin kaupungin asiantuntijoille järjestetyissä neljässä dialogisessa työpajassa. Työpajojen välillä hankittiin lisää informaatiota tärkeiksi tunnistettuihin kysymyksiin, joita käsiteltiin syventäen yhteisen dialogin avulla.

Arviointiprosessi sisälsi neljä vaihetta:

- **Vaihe 1: Elämäntapahtuman hahmottaminen**
Rakennettiin asiantuntijoiden kanssa jaettua ymmärrystä työperäisen maahanmuuton elämäntapahtuman kokonaisuudesta: *1) Millaisia polkuja maahanmuutto sisältää, 2) Millä todennäköisyydellä kullekin polun askeleelle päädytään ja 3) Millaisia vaikutuksia kullakin askeleella on?* Yhdessä muodostettu ymmärrys visualisoitiin ilmiökartaksi, jota päivitettiin sitä mukaa kun ymmärrys elämäntapahtumasta tarkentui.
- **Vaihe 2: Elämäntapahtuman käännekohtien tunnistaminen**
Tunnistettiin dialogisten työpajojen avulla merkittävimmät käännekohdat työperäisten maahanmuuttajien elämässä. Dialogisten työpajojen tarkoituksena oli tunnistaa keskeisiä käännekohtia ja validoida tunnistettujen käännekohtien merkitys ja yleisyys maahanmuuttajien elämässä.
- **Vaihe 3: Käännekohtiin vaikuttavien toimenpiteiden tunnistaminen**
Listattiin kotoutumisen edistämisen toimenpiteet eri elämän käännekohdissa. Tässä vaiheessa listattiin mahdollisimman kattavasti ne toimet, jotka vaikuttavat aiemmin tunnistettuihin elämänvaiheen käännekohtiin.
- **Vaihe 4: Toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi**
Valittiin listatuista toimenpiteistä ne, joilla ennakoitiin olevan suuri vaikutus elämän käännekohdissa. Muodostettiin tapa, jonka avulla kotoutumista edistävien toimenpiteiden vaikuttavuutta voidaan arvioida tarkemmin erityisesti kahden kriteerin avulla: *1) Miten suuri vaikutus toimenpiteellä on ja 2) Miten suuri kattavuus toimenpiteellä on niiden joukossa, joilla on suurin tarve tuelle?*



II Työperäinen maahanmuutto

Jotta kotoutumisen edistämisen vaikuttavuutta voidaan arvioida luotettavasti, tarkastelun tulee perustua yhteiselle käsitykselle maahanmuuttajien elämäntilanteesta. Tässä raportissa tilannekuva muodostetaan yhdistämällä tilastotietoa, tutkimustietoa ja arviointiprosessissa pidettyjen työpajojen tuottamaa informaatiota.

Aluksi tarkastellaan työperäisen maahanmuuton elämänvaiheen mittakaavoja lähtemällä liikkeelle laajasta kokonaiskuvasta. Tämän jälkeen keskitytään tunnistamaan elämänvaiheessa toistuvia ilmiöitä ja keskeisiä käännekohtia, joihin vaikuttamalla voidaan edistää työperäisten maahanmuuttajien kotoutumista.

Vaihe 1: Elämäntapahtuman hahmottaminen

Työperäisen maahanmuuton määrä ja kehitys

Työllisten vieraskielisten osuus väestöstä on kasvanut 3,5 %:iin

Suomessa on tällä hetkellä noin 5 500 000 asukasta, joista noin 500 000 on vieraskielisiä⁴. Työllisiä vieraskielisiä Suomessa on noin 200 000. Vieraskielisten osuus väestöstä on kasvanut 1990-luvun alun 0,5 %:sta 8,3 %:iin vuoden 2021 loppuun mennessä. Työllisten vieraskielisten osuus on kasvanut samalla ajanjaksolla 0,2 %:sta 3,5 %:iin.

Ulkomaalaisten osuus Suomessa on kuitenkin vielä muita Pohjoismaita selvästi alhaisemmalla tasolla. Vuonna 2019 ulkomaalaisten osuus Suomessa oli 7 %, kun osuus Tanskassa oli 12 %, Islannissa 16 %, Norjassa 17 % ja Ruotsissa 19 %⁵.

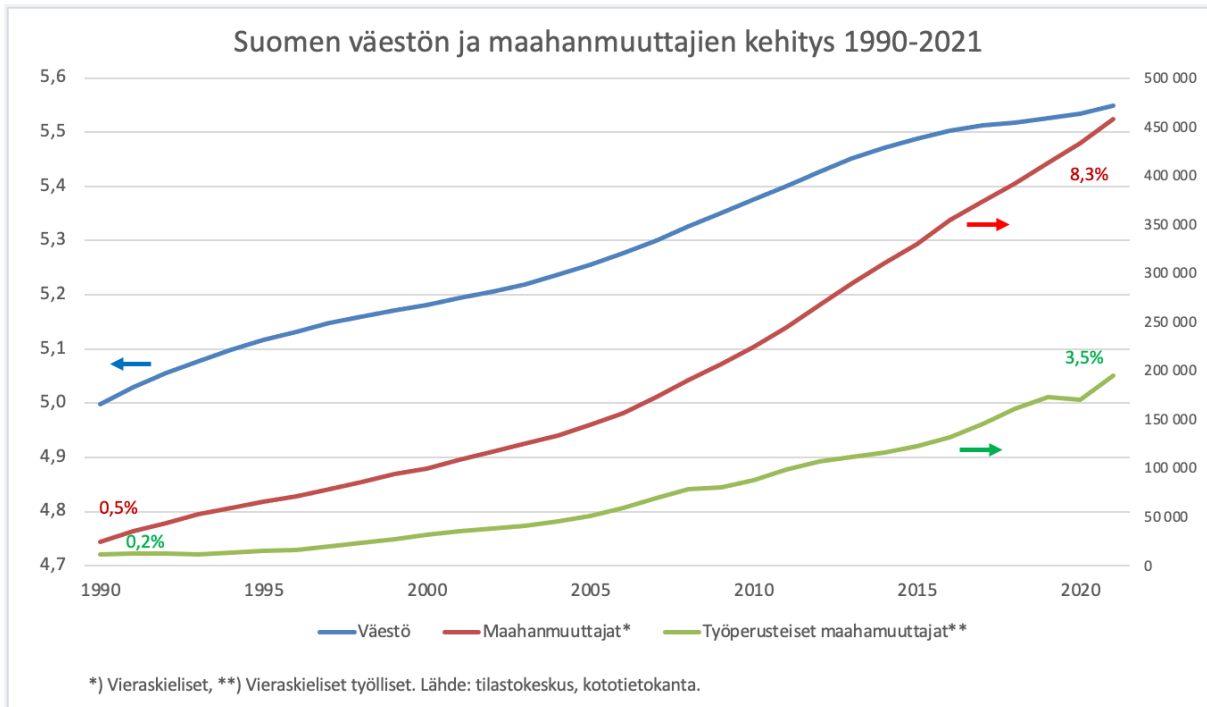
Etlan arvion⁶ mukaan vuosittaisen nettomaahanmuuton tulee jatkossa kasvaa noin 44 000:lla, jotta meillä on riittävästi työvoimaa väestön ikääntyessä. Viime vuonna vieraskielisten lukumäärä kasvoi lähes 38 000:lla. Vuosien 2017–2021 aikana vieraskielisten määrä on kasvanut 105 000:lla (keskimäärin 21 000 per vuosi) ja vieraskielisten työllisten määrä 60 000:lla (12 000 per vuosi).

⁴ Maahanmuuttajalle käytetään tilastoinnissa useita määritelmiä. Asiayhteydestä riippuen voidaan tarkastella esimerkiksi ulkomaan kansalaisia, ulkomailla syntynyttä väestöä tai vieraskielisiä. Tässä raportissa työperäisen maahanmuuttajien lukuja tarkastellaan suomessa asuvien vieraskielisten henkilöiden kautta. Viimeisimpien tilastojen mukaan Suomessa asuu 5 563 970 ihmistä (2022), joista 495 992 (2022) on vieraskielisiä ja joista 195 118 (2021) on vieraskielisiä työllisiä. Lähde: Tilastokeskus, kototietokanta.

⁵ Lähde: Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, VNK, 2021.

⁶ Maahanmuutto ja työvoiman riittävyys, ETLA, 2/2023.

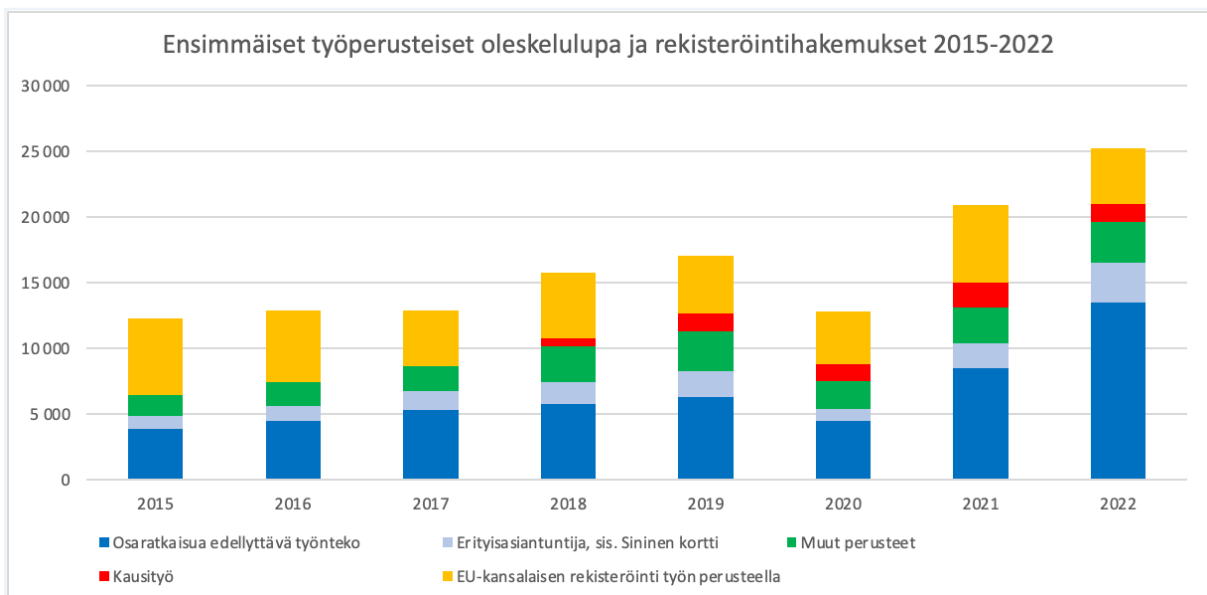




KUVA 2: Suomen väestön ja maahanmuuttajien määrän kehitys 1990–2021.

Oleskeluluvat EU:n ulkopuolelta ovat kasvussa

Työperäisten maahanmuuttajat ovat moninainen joukko ihmisiä. Joukko pitää sisällään pidemmäksi aikaan Suomeen jääviä sekä lyhyemmäksi kaudeksi saapuvia työntekijöitä muun muassa lyhyemmille komennuksille rakennusalalle tai kausityöhön marjanpöimintaan. Työperäisen maahanmuuton kotoutumiseen vaikuttaa merkittävästi myös se, tuleeko maahanmuuttaja EU:n sisältä (jossa oleskelulupa riittää rekisteröinti-ilmoitus) vai EU:n ulkopuolelta.



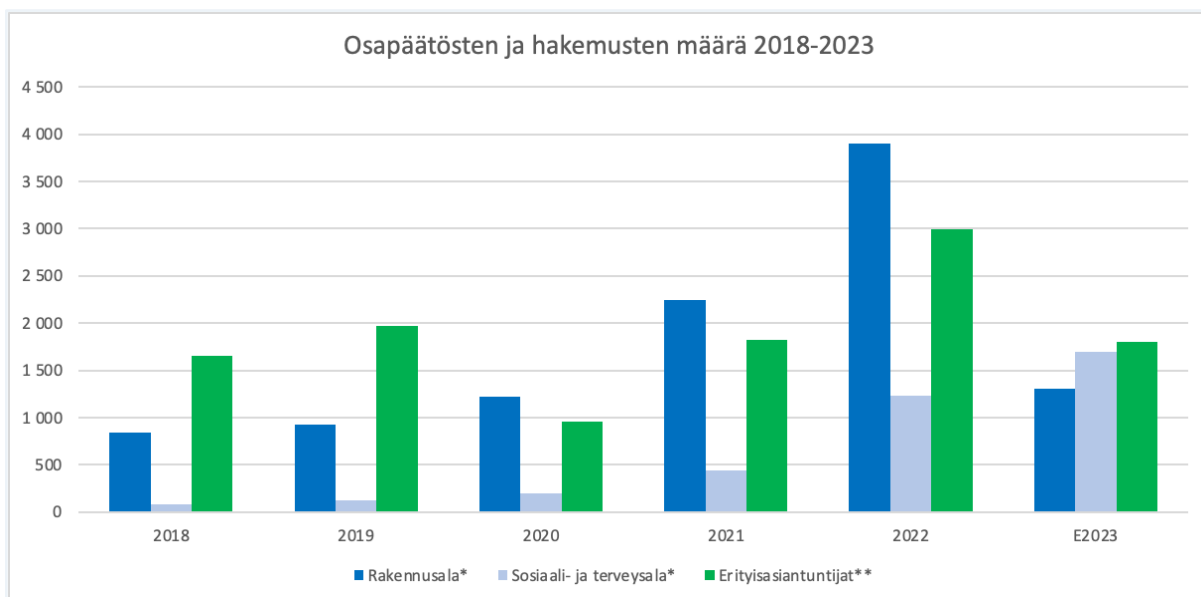
KUVA 3: Ensimmäiset työperusteiset hakemukset 2015–2023. Lähde: Maahanmuutto Suomeen 1/2023 (Migri) ja tilastot.migri.fi.



Kuvassa “Ensimmäiset työperusteiset oleskelulupa- ja rekisteröintihakemukset 2015–2022” nähdään viime vuosien työperäisen maahanmuuton kasvun perustuvan pääosin EU:n ulkopuolisista maista saapuviin ihmisiin. Kaikkien hakemusten lukumäärä vuositasolla on kasvanut 15 000:sta 25 000:een, kun samaan aikaan EU-kansalaisten hakemukset ovat pysyneet samalla tasolla tai jopa hieman laskeneet.

Migrin raportoimien⁷ indikaattoreiden mukaan työperäinen maahanmuutto kasvoi seuraavasti vuonna 2022:

- Ukrainan sota on vaikuttanut merkittävästi **asiantuntijoiden** lukuihin, vuonna 2022 tehdyistä yhteensä 3 000 erityisasiantuntijoiden oleskelulupahakemuksista 1 111 oli Venäjän kansalaisten. Suurin osa vuosina 2022–2023 myönnettyjen oleskelulupien saajista työskentelee teknologiateollisuuden parissa.
- Talouden syklit heijastuvat **rakennustyöntekijöiden** lukuihin, vuonna 2023 tehtyjen osapäätösten ennustetaan kuitenkin ylittävän vuosien 2018–2021 tason.
- **Palvelualalla** sosiaali- ja terveysalan työntekijöiden myönteisten osapäätösten määrä on kymmenkertaistunut vuodesta 2018 vuoteen 2022.



KUVA 4: Tehtyjen myönteisten osapäätösten* ja ensimmäisten oleskelulupahakemusten** määrä tärkeimmissä ammattiryhmissä 2018–2023. Lähde: Maahanmuutto Suomeen 1/2023 (Migri).

Kokonaiskuva työperäisten maahanmuuttajien ilmiöistä

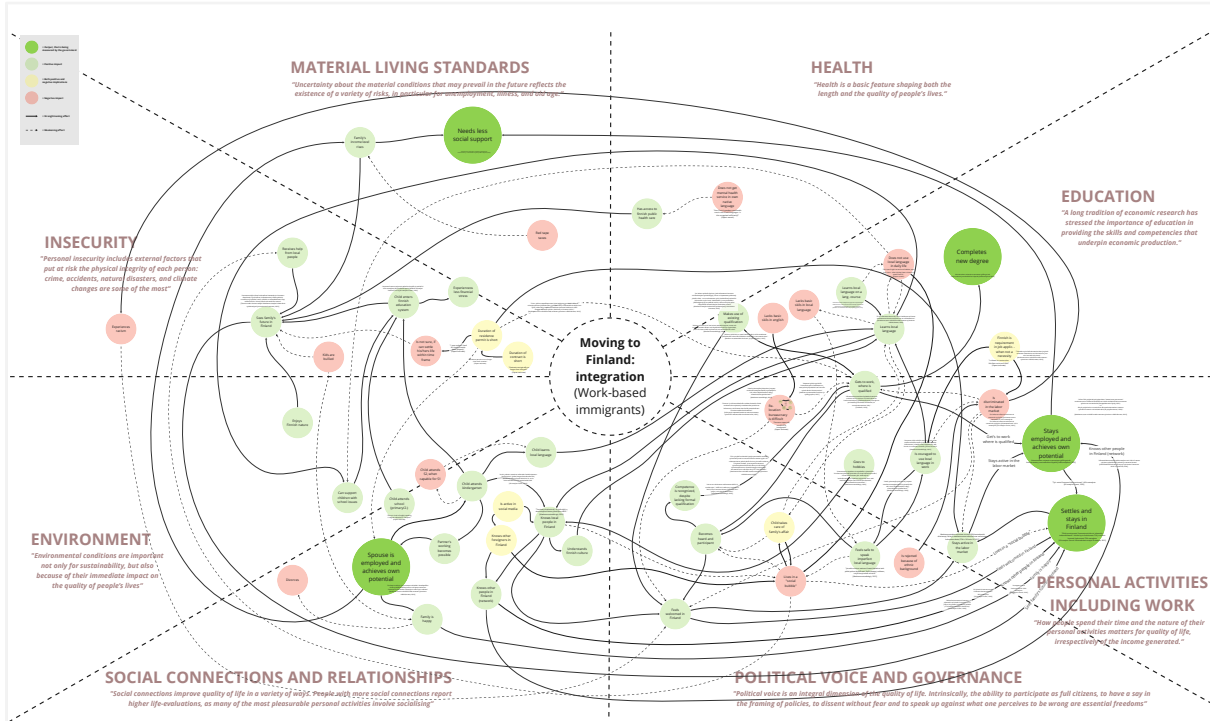
Arviointiprosessissa hahmoteltiin kokonaiskuva työperäisten maahanmuuttajien keskeisistä ilmiöistä. Ilmiökarttaan kuvattiin kaikki sellaiset askeleet, eli tekemiset tai tekijät, joilla on tärkeä merkitys työperäisten maahanmuuttajien elämässä. Askeleiden välille piirrettiin edelleen eri askeleiden välillä olevia vaikutuksia, eli syy-seuraussuhteita. Vaikutuksissa keskityttiin vain

⁷ Maahanmuuttovirasto: Maahanmuutto Suomeen 1/2023, tehtyjen osapäätösten määrä.



tärkeimpiin ja toistuviin vaikutuksiin työperäisten maahanmuuttajien elämässä. Askeleet ja niiden välille muodostuvat vaikutusketjut tuovat esiin laajempia ilmiöitä, kuten esimerkiksi ”maahanmuuttajan osaaminen tulee käyttöön”.

Ilmiökartan viitekehikkona käytettiin Stiglitz-hyvinvointiviitekehystä, joka kuvaa ihmisen elämänlaadun kahdeksaa osa-aluetta. Sen tehtävänä on varmistaa, että kuvattavat ilmiöt kattavat elämänvaiheen kokonaisuudessaan. Tällä tavoin Ilmiökartta muodostaa pohjan käännekohtien tunnistamiselle ja kotoutumista edistävien toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnille.



KUVA 5: Työperäisen maahanmuuton ilmiökartta. Verkkosijainti: bit.ly/work-based-immigration.



Vaihe 2: Elämäntapahtuman käännekohtien tunnistaminen

Työperäiset maahanmuuttajat ovat moninainen joukko ihmisiä ja elämäntilanteita. Tästä huolimatta heidän kotoutumisessaan voidaan tunnistaa käännekohtia, jotka toistuvat useimpien heidän elämässään. Käännekohtalla tarkoitetaan seikkoja, jolla on merkittävä vaikutus ihmisen toimintaan ja hyvinvointiin pidemmällä aikajänteellä.

Nykytilanteessa kotoutumisen edistämässä keskitytään pääsääntöisesti maahantulon sujuvuuteen ja siellä tehtäviin toimenpiteisiin. Kun tarkastellaan työperäisten maahanmuuttajien elämää laajemmin, voidaan kuitenkin havaita myös muita kotoutumisen käännekohtia. Käännekohdat vaikuttavat siihen, miten pitkäksi aikaa maahanmuuttaja jää Suomeen, miten hyvää elämää hän voi täällä elää ja miten hyvin hän pystyy hyödyntämään koko potentiaalinsa Suomen työelämässä.

Seuraavaksi kuvataan viisi työperäisen maahanmuuton elämäntapahtuman keskeistä käännekohtaa. Käännekohdat on tunnistettu dialogisissa työpajoissa, joihin osallistui työperäisen maahanmuuton asiantuntijoita Tampereen seudulta.



Käännekohta #1: Maahantulo sujuu hyvin

Meillä kotoutumisen edistämisen tiimi auttaa työntekijöitä saamaan verokortin, kelakortin, opastetaan miten töihin kuljetaan ja julkinen liikenne toimii - meillä on lukujärjestys ja heti alussa on viranomaispäivä, mutta koska prosessi on niin rikkonainen ei voida hoitaa asioita yhden päivän aikana. Ilman pankkitunnuksia ei oikein mitään voi hoitaa etänä. Voisiko kunta ottaa koppia asumis- ja muista kotoutumispalveluista? Ne eivät ole meidän liiketoimintaa. (Virtual Finlandin haastattelu 2022)

Maahan saapumiseen liittyvät prosessit ovat maahanmuuttajan näkökulmasta nykytilassa sekavia ja vievät liikaa aikaa. Työperäisten maahanmuuttajien näkökulmasta prosessin tulisi olla byrokratian osalta mahdollisimman automatisoitu tai vähintään saumattomasti sujuva prosessi.

Virtual Finlandin vuoden 2022 lopulla tekemän selvityksen⁸ mukaan maahantulo prosessin haasteet näyttävät nykytilassa maahanmuuttajalle seuraavasti:

- *Opastus on hajanaista:* maahantulija ei tiedä mitä hänen tilanteessaan pitäisi tehdä, asiointi ja ohjeet ovat hajaantuneet eri palveluihin ja kokonaisuutta on vaikea hahmottaa, usein palvelut ovat vain suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi.
- *Asiointi ei onnistu etänä tai kootusti:* maahantulijalta vaaditaan fyysisiä käyntejä palvelupisteillä (lähetystö, poliisi, DVV, verohallinto), matkustaminen viranomaisen luo on hankalaa ja seuraavat vapaat ajat voivat olla viikkojen tai kuukausien päässä
- *Tieto ei kulje eri tahojen välillä:* Maahantulija joutuu täyttämään samoja tietoja yhä uudelleen eri paikkoihin. Tarvitaan kymmeniä tunnistautumisia eri palveluihin.
- *Eteneminen on hidasta:* maahantulija ja työnantaja joutuvat odottelemaan prosessin eri vaiheiden käsittelyä (mm. oleskelu- lupakorttia, hetua, pankkitiliä, kotikuntaa). Asiointi ei sovellu tilanteisiin, joissa työnantajalle on tulossa samalla kertaa suurempi ryhmä maahantuliijoita

⁸ Katso tarkemmin "Sujuvasti Suomeen - Työperäisen maahanmuuton asiointin helpottaminen, 22/12" s. 15.



MAKSAMISEN PALVELUT

Pankkitili	Pankki
Maksukortti	Pankki
Verkkopankki	Pankki
Laina	Pankki

PAIKALLIS- JA MUUT PALVELUT

Puolison työ tai koulutus, TE-palvelut	TE-toimisto
Lasten varhaiskasvatus tai koulu	Kunnan opetustoimi
Terveyspalvelut	Hyvinvointialue
Asunto	Yksityinen, kunta, väliaikainen
Julkisen liikenne	Liikennöintiyhtiö
Vakuutukset	Vakuutusyhtiö
Sähköopimus	Sähköyhtiö
Puhelinliittymä	Operaattori
Nettiliittymä	Operaattori
Harrastukset	Järjestöt, kunta, yksityinen

PALVELUT VIRANOMAISTEN KANSSA

Maahantulijan tarvitsema palvelu	Palvelun tuottava organisaatio
Tunnistusväline asiointiin	DVV, Sinuna, käynti, muu?
Oleskelulupa	Migri
Oleskelulupakortti tai D-viisumi	Migri
EU-kansalaisen rekisteröinti	Migri
Pohjoismaalaisen rekisteröinti (hetuttomalle)	DVV
Muutto Suomeen Pohjoismaasta (hetulliselle)	DVV
Henkilötunnus	Migri, DVV tai Vero
Verokortti	Vero
Veronumero	Vero
Ammattipätevyys tunnustaminen	Eri tahoja
Suomalainen henkilökortti	Poliisi
Kotikunta	DVV
Perhesuhteiden rekisteröinti	DVV
Sosiaaliturva	Kela
Omaisuuksien tuonti	Tulli
Lemmikin tuonti	Ruokavirasto, Tulli

KUVA 6: Palvelut viranomaisen ja muiden tahojen kanssa. Lähde: Sujuvasti Suomeen, työperäisen maahanmuuton helpottaminen, Virtual Finland, 2022.

Haasteista seuraa ylimääräistä vaivaa kaikille toimijoille (työperäinen maahanmuuttaja, palkkaava yritys ja eri virastojen työntekijät). Töiden aloittaminen viivästyy ja ennen kaikkea tilanne kuormittaa maahanmuuttajaa tuottaen turhautumista ja tarpeetonta epävarmuutta. Epävarmuutta lisää myös epätietoisuus työskentelyn jatkuvuudesta. Työsopimukset ovat usein määräaikaista muiden kuin asiantuntijoiden osalta, sillä työperäisen maahanmuuton perusteella myönnetty oleskeluluvat ovat aina määräaikaista ja lähtökohtaisesti vuoden pituisia.

Maahantulon epävarmuus vaikuttaa erityisesti EU:n ulkopuolelta tuleviin työntekijöihin, sillä heitä ei koske EU:n vapaan liikkuvuuden artikla⁹. EU:n ulkopuolelta tulevien osuus Suomessa asuvista työperäisistä maahanmuuttajista on noin 40 %¹⁰. Monimutkainen maahantulon prosessi saattaa muodostua esteeksi myös palkkaavalle yritykselle sen hoidettavaksi tulevan lisääntyneen byrokratian vuoksi.

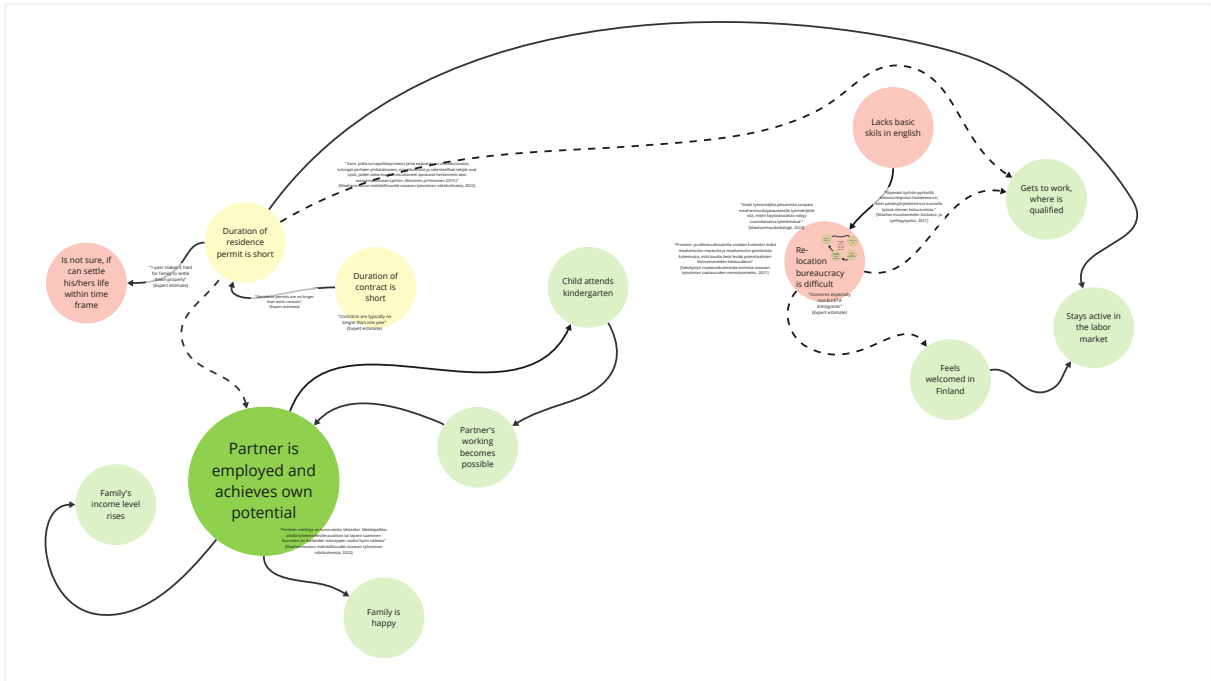
⁹ Lähde: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=457&langId=fi>

¹⁰ Lähde: Kototietokanta.



“Maahantulo sujuu hyvin” -käännekohta tutkimuksen valossa

- Pitkät turvapaikkaprosessi ja/tai epävarmuus oleskeluluvasta, tulorajat perheen yhdistämiseen, ennakkoluulot ja rakenteelliset tekijät ovat syitä, joiden takia maahanmuuttaneet ajautuvat herkemmin alaa vastaamattomaan työhön. (Könönen ja Himanen 2019)
- Prosessi- ja välineuudistuksilla voidaan kuitenkin lisätä maahantulon nopeutta ja maahantulon positiivista kokemusta, mitä kautta tieto leviää potentiaalisten kiinnostuneiden keskuudessa. (Selvitystyö nopeavaikutteisista toimista osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseksi, 2021)
- Työperäisen maahanmuuton esteistä selkein on työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien saaminen: haasteena on tunnistettu oleskelulupajärjestelmän monimutkaisuus ja hitaus. (Maahanmuuton mahdollisuudet osaavan työvoiman näkökulmasta, Owl Group & MDI 2022)
- Suomen liian hitaat lupaprosessit estävät osaajien saamista ulkomailta oikea-aikaisesti vastaamaan yritysten ja TKI-toiminnan tarpeisiin sekä toimivat mainehaittana yritysten ja osaajien keskuudessa. (Talent Boost-toimenpideohjelma)
- “[Yrityksemme] oma kotouttamistiimi auttaa työntekijöitä byrokratiassa. Meillä on heti alussa viranomaispäivä, mutta koska prosessi on niin rikkonainen asioita ei voida hoitaa yhden päivän aikana. Ilman pankkitunnuksia ei oikein mitään voi hoitaa etänä. Voisiko kunta ottaa koppia asumis- ja muista kotoutumispalveluista? Ne eivät ole meidän liiketoimintaa.” (Virtual Finland 22/12)



KUVA 7: Vaikutusketjut käännekohdassa “Maahantulo sujuu hyvin”. Verkkosijainti: bit.ly/work-based-immigration.



Käännekohta #2: Perhe voi hyvin

Kun olet yksin, toisinaan sitä tuntee koti-ikävä. Mutta nyt minun perheeni on täällä ja kaikki on hyvin. Olen paljon onnellisempi kuin silloin, kun olin täällä yksin. (E2-tutkimus)

Suurella osalla Suomeen muuttavista työperäisistä maahanmuuttajista on puoliso, osalla myös lapsia. Perheen kotoutumiseen liittyvät kysymykset vaihtelevat työperäisen maahanmuuttajan profiilin mukaan.

Keskeiset kysymykset, jonka perusteella **asiantuntija** valitsee Suomen kohdemaaksi, liittyvät siihen onko puolisolle myös työpaikka tai saako hän ainakin tukea sen järjestämiseksi. Tärkeää on myös se, onko lapsille vahvistettu päiväkotitai koulupaikka.

Palvelutyöntekijöiden keskeinen kysymys liittyy siihen, pystyykö maahanmuuttaja elättämään perheensä joko tuomalla perheen Suomeen tai lähettämällä rahaa maahan jonne perhe jää asumaan. Tällöin mahdollisuus vierailta perheen luona säännöllisesti on myös tärkeää. Käytännössä perheen tuominen Suomeen edellyttää myös puolison työllistymistä, jotta koko perheen maahantulon edellyttämät tulorajat täyttyvät

“Perhe voi hyvin” -käännekohta tutkimuksen valossa

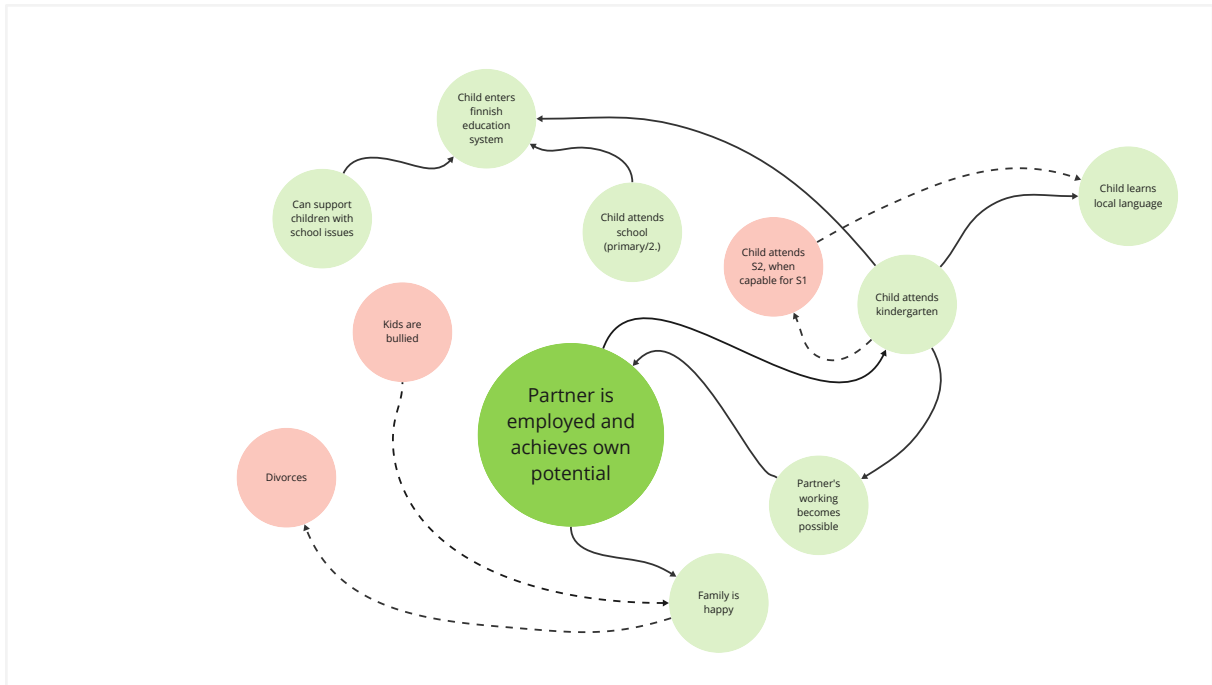
- Perheen merkitys Suomeen tulemiseen ja jäämiseen on suuri. *Perheettömän poismuutto on todennäköisempää (51 %) kuin parisuhteessa elävän (35 %) tai lapsiperheen (31 %).* (KV-osaajien Suomi)
- Lähes puolet perheellisistä arvostaa *lasten ja perheet palveluista yhtenä tärkeimmistä houkuttelevuuksina Suomessa.* (KV-osaajien Suomi¹¹)
- Kumppani on työn jälkeen tärkein kotiutumista edistävä tekijä. (KV-osaajien Suomi¹²)
- Perheen merkitys on tunnustettu tärkeäksi, mutta matalapalkka-aloilla perheen tuominen Suomeen on vaikeaa. (Maahanmuuton mahdollisuudet¹³)

¹¹ “Mitä seuraavista tekijöistä pidät houkuttelevina Suomessa? (voit valita 1–5 tärkeintä tekijää)” -> Niistä, joilla on alaikäisiä lapsia, 45 % arvostaa Suomen tarjoamia palveluita lapsille ja perheille.

¹² “Mitkä seuraavista auttoivat sinua eniten kotiutumisessasi Suomeen? (valitse 1–3 tärkeintä)” -> Kumppani keräsi toiseksi eniten ääniä, 38 %.

¹³ Maahanmuuton mahdollisuudet, s. 65: “Kotoutumisen näkökulmasta perheen merkitys on tunnustettu tärkeäksi. Matalapalkka-aloilla työskenteleville puolison tai lapsen saaminen Suomeen on korkeiden tulorajojen vuoksi hyvin vaikeaa (ks. esim. Vartiainen 2021).”





KUVA 8: Vaikutusketjut käännekohtassa "Perhe voi hyvin". Verkkosijainti: bit.ly/work-based-immigration.



Käännekohta #3: Osaaminen tulee käyttöön

Jos haluan opiskella [opinnot, jotka oikeuttavat Suomessa sairaanhoitajana työskentelyyn], minun on lopetettava työskentely joksikin aikaa - - Se on turhauttavaa. Lyhin [mahdollinen] opintoihin kuluva aika on yksi vuosi. Hoivakodissa, jossa työskentelen [lähihoitajana] työ on pelkkää rutiinia, samat asiat joka päivä. - Filippiineillä sairaanhoitajan koulutuksen saanut haastateltu (Maahanmuuttajien kokemuksia työskentelystä ja asumisesta Suomessa, 2023)

Lähtömaassa suoritettuja tutkintoja ei välttämättä hyväksytä Suomessa sellaisenaan, vaan korkeamman tutkinnon suorittanut saattaa joutua työskentelemään tehtävissä, joissa hänen osaamisensa ei tule käyttöön tai pääse kehittymään.

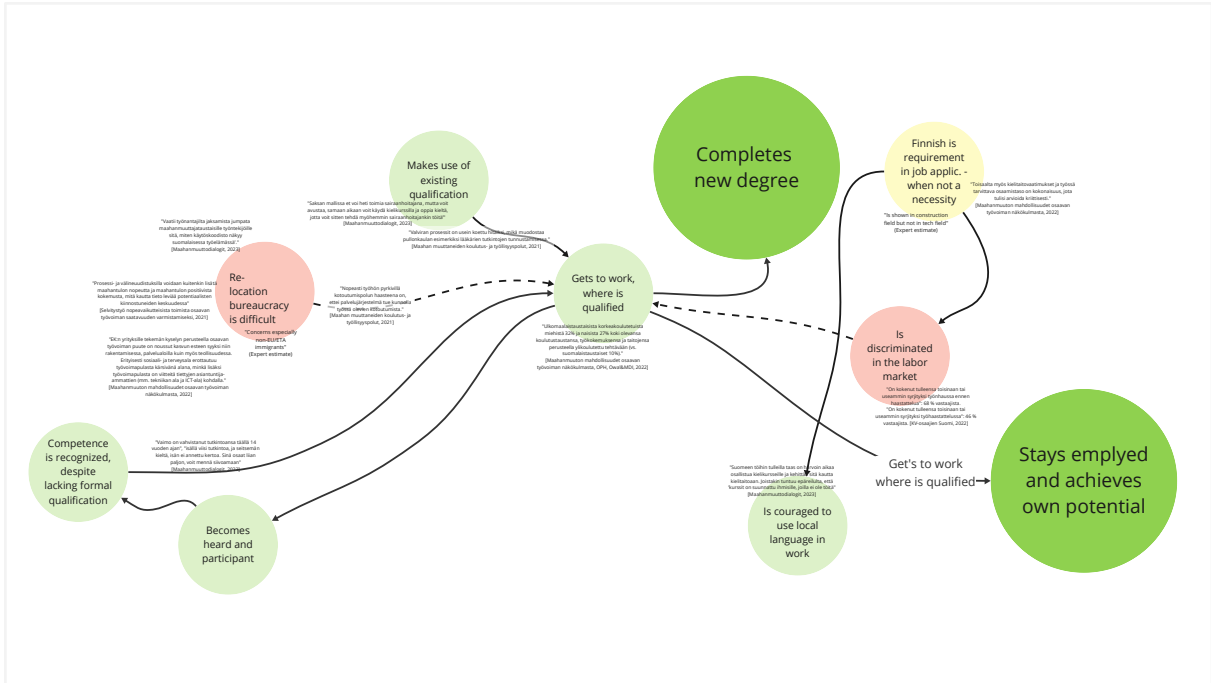
Ongelmaa esiintyy erityisesti terveydenhuollon sektorilla (**palveluala**). Esimerkiksi Valvira ei hyväksy Filippiineillä suoritettua sairaanhoitajan tutkintoa, vaan tehdäkseen töitä Suomessa sairaanhoitajana filippiiniläisen sairaanhoitajan tulee suorittaa täydennyskoulutus. Täydennyskoulutusta voi taas olla vaikea suorittaa ilman oikeanlaista kielitaitoa, koska osa koulutuksista järjestetään ainoastaan suomen tai ruotsin kielellä. Työskentely koulutusta vastaamattomissa tehtävissä vähentää työntekijän motivaatiota jäädä Suomeen pidemmäksi aikaa, mikä puolestaan vaikuttaa kansantalouteen menetettyjen verotulojen muodossa.

Osaamisen käyttöön tulon haasteena selvityksissä nousi esiin myös **asiantuntijoiden** kantasuomalaisia vaikeammat etenemismahdollisuudet esimiestehtäviin ja asiantuntijapolkujen puute.

“Osaaminen tulee käyttöön” -käännekohta tutkimuksen valossa

- Ulkomaalaistaustaisista korkeakoulutetuista miehistä 32 % ja naisista 27 % *koki olevansa koulutustaustansa, työkokemuksensa ja taitojensa perusteella ylikoulutettu tehtävään, vs. suomalaistaustaiset 10 %* (FinMonik, 2019)
- *Valviran prosessit on usein koettu hitaiksi, mikä muodostaa pullonkaulan esimerkiksi lääkärien tutkintojen tunnustamisessa.* (Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut, 2021)
- *Jos haluan opiskella [opinnot, jotka oikeuttavat Suomessa sairaanhoitajana työskentelyyn], minun on lopetettava työskentely joksikin aikaa - se on turhauttavaa. Lyhin [mahdollinen] opintoihin kuluva aika on yksi vuosi. Hoivakodissa, jossa työskentelen [lähihoitajana] työ on pelkkää rutiinia, samat asiat joka päivä - Filippiineillä sairaanhoitajan koulutuksen saanut sairaanhoitaja. (Maahanmuuttajien kokemuksia työskentelystä ja asumisesta Suomessa, 2023)*





KUVA 9: Vaikutusketjut käännekohtassa "Osaaminen tulee käyttöön". Verkkosijainti: bit.ly/work-based-immigration.



Käännekohta #4: Kielimuuri ei estä työtä tai elämää

Tunnen sen epämukavuuden, kun astuessani huoneeseen ja muut joutuvat takiani vaihtamaan kielen suomesta englanniksi. (Maahanmuuttodialogit 2022)

Monissa työtehtävissä, erityisesti terveydenhuollossa (**palveluala**) vaaditaan suomen kielen taitoa turvallisuussyistä. Jos kielitaidon tiukkaa vaatimusta sovelletaan laajemmin kuin olisi tarpeen, saattaa puutteellinen kielitaito muodostua työntöön esteeksi tai johtaa työskentelyyn tehtävissä, joissa työntekijän koko potentiaali ei pääse esiin. Palvelu- ja rakennusalalla suomen tai ruotsin kielen osaamattomuus aiheuttaa myös esteitä työn tekemiselle, silloin kun se on (lainsäädännön tai käytännön vuoksi) edellytys työtehtävien suorittamiselle. Paikallisen kielen osaamattomuus ja liialliset vaatimukset muodostavat siis kummatkin esteitä työn teolle.

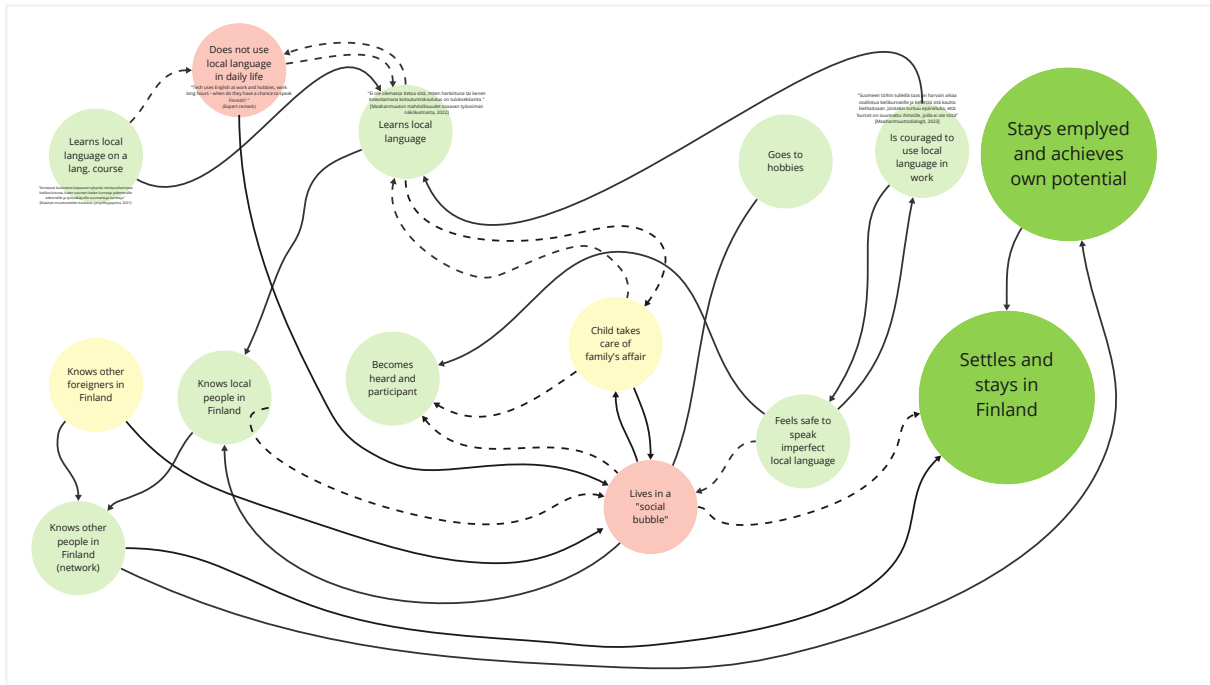
Asiantuntijatehtävissä suomen kielen puutteellinen taito saattaa estää etenemisen uralla esimerkiksi esimiestehtäviin. Tämä ei kuitenkaan koske kaikkia aloja, esimerkiksi it-alalla työkielenä on usein englanti.

Kielimuurilla on vaikutuksia sosiaaliseen vuorovaikutukseen työyhteisössä ja vapaa-ajalla, ja edelleen pidemmällä aikajänteellä työuran kehittymiseen sekä kotoutumiseen ja yhteiskuntaan integroitumiseen. Ystävyyssuhteiden luominen ja suomalaisen yhteiskunnan ymmärtäminen on huomattavasti helpompaa, kun osaa suomen tai ruotsin kieltä. Kansainväliseen yhteisöön tutustuminen edellyttää puolestaan yleensä englannin kielen taitoa.

“Kielimuuri ei estä työtä tai elämää” -käännekohta tutkimuksen valossa

- *Suomeen töihin tulleilla taas on harvoin aikaa osallistua kielikursseille ja kehittää sitä kautta kielitaitoaan. Joistakin tuntuu epäreilulta, että ’kurssit on suunnattu ihmisille, joilla ei ole töitä.* (Maahanmuuttodialogit, 2023)
- *Joissakin muissa maissa ei koeta häpeää tai että pitäisi puhua täydellisesti. Siellä otetaan joukkoon, voi puhua ja tehdä virheitä.* (Maahanmuuttodialogit, 2023)
- Kielimuuri sekä vaikeus löytää töitä tai ystäviä ovat ulkomaalaisten osaajien tavallisimmin nimeämiä asioita, jotka vaikeuttavat kotiutumista. (KV-osaajien Suomi, loppuraportti)
- *Korkeasti koulutetut kaipaavat nykyistä monipuolisempaa kielikoulutusta, kuten suomen kielen kursseja pidemmälle edenneille ja työssäkäyville suunnattuja kursseja.* (Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut, 2021)
- *Kokee kotiutuneensa Suomeen jokseenkin tai erittäin huonosti: 31 % joilla ei ole yhtään suomalaista ystävää (17 % kaikkien vastaajien keskiarvo).* (KV-osaajien Suomi, 2022)
- *Maahanmuuttajien ansiotaso on noin 20 % kantaväestöä alhaisempi.* (Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta, STM s. 26 kuvio 10, 2017)





KUVA 10: Vaikutusketjut käännekohtassa “Kielimuuri ei estä työtä tai elämää”. Verkkosijainti: bit.ly/work-based-immigration.



Käännekohta #5: Näkee Suomen hyvänä maana asua

While Finland is not perfect, one may be hard-pressed to find a better country in areas that enhance the overall quality of life. I have saved tens of thousands of dollars on doctor's bills if we compare what I would have spent in the United States. (KV-osaajien Suomi, 2022)

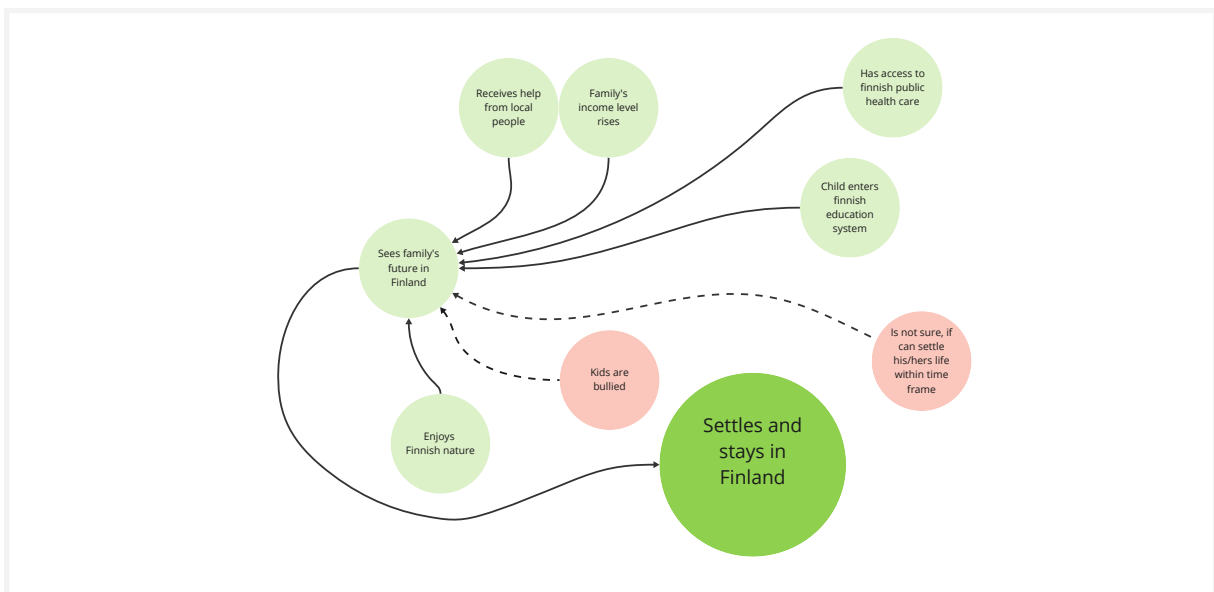
Suomi ei pysty kilpailemaan työvoimasta monien länsimaiden kanssa korkean palkkatason tai matalan verotuksen avulla. Sen sijaan moneen tänne saapuvaan vetoaa turvallinen ja hyvin toimiva yhteiskunta, jossa on mahdollista elää tasapainoista elämää sekä nauttia vapaa-ajasta ja luonnon läheisyydestä.

Erytisesti asiantuntijatehtävissä toimiville työn ja vapaa-ajan tasapainottaminen on keskeinen kriteeri valita juuri Suomi. Sairaalan lapsen hoitaminen kotona, kahdeksan tunnin työpäivät ja pitkät lomamatkat poikkeavat monen muun maan työskentelykulttuurista ja toimivat vetovoimatekijöinä.

Suomen maine maailman onnellisimpana maana on levinnyt laajalle, mutta sen hyödyntämisessä työvoiman houkuttelemisessa on vielä paljon käyttämättömiä mahdollisuuksia.

“Näkee Suomen hyvänä maana asua” -käännekohta tutkimuksen valossa

- Suomen vahvuuksia ovat kansainvälisten osaajien mielestä yleinen elintaso, luonnonläheisyys sekä työn ja vapaa-ajan tasapaino (KV-osaajien suomi -loppuraportti, 2023)
- Suomi näyttäytyy tänne tulijoille yhtäältä hyvän elämän maana, jossa on turvallista ja rauhallista asua hyvien palveluiden tukemana (Maahanmuuttodialogit 2023)
- Suomi on maailman onnellisin maa 6. kertaa peräjälkeen. (The World Happiness Report 2023)



KUVA 11: Vaikutusketjut käännekohdassa “Näkee Suomen hyvänä maana asua”. Verkkosijainti: bit.ly/work-based-immigration.



Käännekohtien järjestys vaihtelee kohderyhmittäin

Arviointiprosessissa tunnistettiin, että kaikki viisi käännekohtaa ovat eri maahanmuuttajaryhmille merkityksellisiä. Käännekohdat ilmenevät kuitenkin eri kohderyhmissä erilaisessa järjestyksessä ja erilaisilla painotuksilla. Tarkastellaan esimerkkinä kahta erilaista kohderyhmää: asiantuntijat ja hoitajat. Asiantuntijoilla on jo ennen työsopimuksen tekemistä Suomeen tärkeää saada varmuus puolison työmahdollisuuksista ja lasten koulupaikasta. Hoitajilla sen sijaan alkuvaiheen kriittisimmät kysymykset liittyvät työnteon aloittamiseen: riittääkö maahanmuuttajan kielitaito työn tekemiseen ja hyväksytäänkö jo tehdyt tutkinnot myös Suomessa¹⁴.

Prosessissa tunnistettiin kiinnostaviksi myös muita kohderyhmiä, esimerkiksi konepajateollisuuden (Tampereen kannalta merkittävä toimiala) ja rakennusalan (jossa luonteenomainen piirre työn projektimaisuus) työntekijät. Nämä muut kohderyhmät jätettiin tästä raportista pois, koska käytettävissä oleva aika ei riittänyt niiden tilanteiden syvempään tutkimiseen. Näille ja muille tärkeille kohderyhmille voidaan kuitenkin soveltaa samaa lähestymistapaa kuin nyt esimerkkinä toimiville kohderyhmille.

ASIAANTUNTIJAT	HOITAJAT
#1: Perhe voi hyvin. Maahanmuuttajan puolison työllistyminen ja lasten koulupaikka varmistetaan jo ennen maahantuloa, muuten asiantuntija ei tule.	#1: Maahantulo sujuu hyvin. Maahantulo hoituu sujuvasti ilman byrokratiaa ja maahanmuuttaja saa tukea, kun tarvitsee. Liian tiukat tulorajat eivät estä Suomeen muuttoa.
#2: Maahantulo sujuu hyvin. Maahantulo hoituu sujuvasti ilman byrokratiaa ja maahanmuuttaja saa tukea, kun tarvitsee.	#2: Kielimuuri ei estä työtä tai elämää. Työt ja työssä oppiminen päästään aloittamaan heti, tarvittaessa avustavassa roolissa, vaikka työssä tulevaisuudessa tarvittavan paikallisen tai englannin kielen taito on vielä vähäinen. Riittävä Suomen kielen taito mahdollistaa etenemisen uralla.
#3: Osaaminen tulee käyttöön. Maahanmuuttaja pystyy hyödyntämään koko potentiaalinsa ja etenemään osaamistaan vastaaviin työtehtäviin.	#3: Perhe voi hyvin. Maahanmuuttaja pääsee näkemään perhettä riittävästi (jos koko perhe ei ole muuttanut Suomeen).
#4: Kielimuuri ei estä työtä tai elämää. Vaikka asiantuntija pärjäisikin työssä englannin kielellä, vaatii juurtuminen osaksi paikallisyhteisöä riittävää Suomen kielen taitoa.	#4: Osaaminen tulee käyttöön. Maahanmuuttaja pääsee koulutustaan, työkokemustaan ja osaamistaan vastaaviin työtehtäviin Suomessa.
#5: Näkee Suomen hyvänä maana asua. Työn ja vapaa-ajan tasapaino mahdollistaa hyvän elämänlaadun.	#5: Näkee Suomen hyvänä maana asua. Maahanmuuttaja arvostaa turvallista ja toimivaa yhteiskuntaa sekä mahdollisuutta kehittää omaa osaamista ja hankkia lapsille hyvä koulutus.

TAULUKKO 1: Työperäisten maahanmuuttajien käännekohtien järjestys vaihtelee eri kohderyhmissä (esimerkkinä asiantuntijat ja hoitajat).

¹⁴ Katso tarkemmin käännekohta #2 (Perhe voi hyvin) ja käännekohta #4 (Kielimuuri ei estä työtä tai elämää).



III Kotoutumisen edistämisen vaikuttavuuden arviointi

Kotoutumisella tarkoitetaan jatkuvaa kaksisuuntaista prosessia, jossa yhteiskunta muuttuu väestön monimuotoistuksessa ja maahanmuuttaja hankkii yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja sekä taitoja. Se edellyttää sitoutumista sekä maahanmuuttajilta itseltään että vastaanottavalta yhteiskunnalta. (Työ- ja elinkeinoministeriö¹⁵)

Kotoutumista edistetään usein eri toimialojen viranomaisten ja muiden tahojen monialaisena yhteistyönä, ja tähän tarkoitukseen tarjotaan erilaisia tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluja. Kotoutumisen edistämiseksi laaditaan sekä kuntatason että kansallisen tason toimenpideohjelmaa. Kuntatason ohjelman voi laatia yksittäinen kunta tai useampi kunta yhdessä. Kansallisen tason ohjelma edellyttää valtioneuvoston hyväksyntää. (Työ- ja elinkeinoministeriö¹⁶)

Tässä selvityksessä tarkasteltiin kotoutumista ja kotoutumisen edistämistä laajana pitkäkestoisena elämänvaiheena johon toimenpiteet kytkeytyvät (edellä mainittujen peruskäsitteiden näkökulmasta).

Vaihe 3: Käännekohtiin vaikuttavien toimenpiteiden tunnistaminen

Prosessissa tunnistettiin ja listattiin toimenpiteitä, jotka vaikuttavat tunnistettuihin työperäisten maahanmuuttajien elämäntilanteen käännekohtiin. Oleellista oli saada tunnistettuihin käännekohtiin vaikuttavia toimenpiteitä esille vaikuttavuuden arviointiin, riippumatta siitä kuka niitä toteuttaa tai tehdäänkö niitä jo.

Jotkut toimenpiteistä olivat uusia (esimerkiksi ”säännöllinen kuuleminen maahanmuuton ensivuosina”), osa puolestaan sellaisia, joita tehdään jo nyt (esimerkiksi Talent Advisor -palvelu). Ilmiöiden ja käännekohtien tarkastelu (vaihe 1 ja 2) toi kaikkiin toimenpiteisiin uusia näkökulmia ja täsmennystä, riippumatta siitä tehdäänkö toimenpidettä jo vai onko se uusi.

¹⁵ Lähde: <https://tem.fi/maahanmuuttajien-kotouttaminen>.

¹⁶ Lähde: Kotoutumisen sanasto, Työ ja elinkeinoministeriö.



ASiantuntijat	HOITAJAT
#1: Perhe voi hyvin	#1: Maahantulo sujuu hyvin
<ul style="list-style-type: none"> - Varmistetaan puolison työllisyys (Puoliso-ohjelma) - Järjestetään edullinen ja laadukas varhaiskasvatus ja peruskoulutus lapsille - Varmistetaan lapsille laadukas englanninkielinen toisen asteen koulupaikka 	<ul style="list-style-type: none"> - Neuvotaan omalla äidinkielellä (Monikielinen neuvonta Mainio) - Annetaan työnantajille tarvittavaa ohjeistusta (Work in Finland -työnantajaneuvonta) - Ohjeistetaan käytännön asioista (Relocation Guide to Tampere)
#2: Maahantulo sujuu hyvin	#2: Kielimuuri ei estä työtä tai elämää
<ul style="list-style-type: none"> - Sujuvoitetaan maahantulon byrokraattista prosessia (Fast track) - Annetaan työnantajille tarvittavaa ohjeistusta (Work in Finland -työnantajaneuvonta) - Ohjeistetaan käytännön asioista (Relocation Guide to Tampere) - Neuvotaan omalla äidinkielellä (Monikielinen neuvonta Mainio) 	<ul style="list-style-type: none"> - Otetaan avustavaan työhön heti, kunnes muuntokoulutus tehty - Vahvistetaan kielen oppimista arjessa (Kielikahvila työpaikalla) - Vahvistetaan kielen oppimista koulutuksen avulla (Kielikoulutus työpaikoilla ja opistoissa) - Tuetaan aktiivista osallistumista yhteisön toimintaan (esim. osallistumista urheilu- ja harrastus seuroihin)
#3: Osaaminen tulee käyttöön	#3: Perhe voi hyvin
<ul style="list-style-type: none"> - Tuetaan potentiaalın löytämisessä ja hyödyntämisessä (Talent Advisor -palvelu) 	<ul style="list-style-type: none"> - Mahdollistetaan käynti kotona perheen luona kotoutumisen alkuvaiheessa - Lasketaan perheen yhteenlaskettua tulorajaa, jotta perheen voi tuoda Suomen - Järjestetään edullinen ja laadukas varhaiskasvatus ja peruskoulutus lapsille
#4: Kielimuuri ei estä työtä tai elämää	#4: Osaaminen tulee käyttöön
<ul style="list-style-type: none"> - Vahvistetaan kielen oppimista arjessa (Kielikahvila työpaikalla) - Vahvistetaan kielen oppimista koulutuksen avulla (Kielikoulutus työpaikoilla ja opistoissa) - Tuetaan aktiivista osallistumista yhteisön toimintaan (esim. osallistumista urheilu- ja harrastus seuroihin) 	<ul style="list-style-type: none"> - Järjestetään muuntokoulutus lähtömaan tutkinnon hyväksymiseksi englannin kielellä
#5: Näkee Suomen hyvänä maana asua	#5: Näkee Suomen hyvänä maana asua
<ul style="list-style-type: none"> - Business Finland -yhteistyö kv-osaajien ja start up -tiimien houkuttelussa - Säännöllinen kuuleminen maahanmuuton ensivuotina 	<ul style="list-style-type: none"> - Markkinointi yhdessä työnantajien kanssa - Säännöllinen kuuleminen maahanmuuton ensivuotina

TAULUKKO 2: Prosessissa tunnistettuja työperäisten maahanmuuttajien käännekohtiin vaikuttavia toimenpiteitä.



Vaihe 4: Toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi

Toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnissa keskeistä on saada ymmärrys tarkalla tasolla *vaikutusketjujen muutoksista* ja riittävällä tasolla *vaikuttavuuden muutoksen mittakaavasta*.

Vaikuttavuuden arvioinnin tueksi tarvitaan arviointityökalu, jotta tiedetään mikä toimenpiteessä on vaikuttavaa ja miten paljon toimintaan kannattaa panostaa. Työkalu auttaa avaamaan täsmällisemmin toimenpiteen vaikuttavuuden osa-alueet:

- Millaisella toimenpiteellä kotoutumiseen pyritään vaikuttamaan (Kuvaus)
- Millaisia vaikutuksia toimenpiteellä on maahanmuuttajan kotoutumiseen (Vaikutus)
- Miten suureen määrään ihmisiä vaikutus kohdistuu (Määrä)

Työkalussa verrataan tarkasteltavan toimenpiteen vaikuttavuutta tilanteeseen sopivaan vertailupisteeseen. Vertailupisteen kiinnittäminen tuo selkeyttä toimenpiteen vaikuttavuuden arvioimiseen. Esimerkiksi uuden investoinnin päätöstilanteessa nykytila (“ei tehdä investointia”) on luontevin vertailupiste. Sen sijaan, jo tehtävässä kotoutumisen edistämässä mielekäs vertailupiste on sen arviointi, miten suuri vaikuttavuuden muutos seuraisi, jos nyt olemassa oleva toiminta lakkautettaisiin (“ei jatketa toimintaa”).

Toimenpiteen “X” vaikuttavuuden arviointi				
Vaikuttaa käännekohtaan #N				
Toimenpide				Vertailupiste
Kuvaus	Vaikutus	Määrä	= Vaikuttavuus	=> Kustannus- vaikuttavuus
Mitä toimenpiteessä tehdään. Kuvataan selkokielellä.	Kuvataan tarkemmin toimenpiteen vaikutus kohderyhmään. Hyödynnetään ilmiökarttaa: tärkeimmät askeleet, joihin toimenpide vaikuttaa.	Arvioidaan maahanmuuttajien lukumäärä, joihin toimenpide vaikuttaa. Arvioidaan yksilötasolla vaikutukset julkiseen talouteen.	Lasketaan vaikuttavuuden muutos = maahanmuuttajien lukumäärä x yksilötason vaikutukset julkiseen talouteen.	Verrataan vaikuttavuuden muutosta nykytilaan. Huomioidaan muutoksen edellyttävät kustannukset.

TAULUKKO 3: Vaikuttavuuden arvioinnin työkalu.

Seuraavaksi esitellään vaikuttavuuden arviointityökalun käyttöä prosessissa nousseiden toimenpide-esimerkkien avulla. Vaikuttavuutta arvioidaan prosessissa esille nousseista käytännön kuntatalouden näkökulmista: nykyisen toiminnan jatkaminen (esimerkki 1), yhteistyön lisääminen (esimerkki 2) ja investointipäätös (esimerkki 3).

Määrän arviointi ei kuulunut tämän selvityksen laajuuteen. Asetimme kuitenkin kuhunkin esimerkkiin esimerkin määrästä, jotta työkalun käyttö kussakin tilanteessa tulee selväksi. Euromääräisissä arvioissa hyödynsimme tässä selvityksessä tehtyä liitteessä avuttua vaikuttavuuslaskentaa (Luku V: “Työperäisen maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen”).



Esimerkki 1: Nykyisen toiminnan jatkaminen (Puoliso-ohjelma)

Esimerkissä arvioidaan puoliso-ohjelman toiminnan vaikuttavuutta. Onko Puoliso-ohjelman jatkaminen ihmiskeskeisen vaikuttavuuden näkökulmasta perusteltua?

Puoliso-ohjelma on Tampereen kaupungin koordinoima ohjelma, joka tukee kansainvälisten puolisojen asettautumista ja työllistymismahdollisuuksia Pirkanmaalla.

Toimenpiteen "Puoliso-ohjelma" vaikuttavuuden arviointi				
Vaikuttaa käännekohtiin #Perhe voi hyvin ja #Osaaminen tulee käyttöön				
Toimenpide				vs. "ei jatketa toimintaa"
Kuvaus	Vaikutus	Määrä	= Vaikuttavuus	=> Kustannus- vaikuttavuus
Puoliso-ohjelma tukee ulkomailta Tampereen seudulle muuttaneiden kansainvälisten puolisojen kotoutumista ja alueelle asettautumista. ¹⁷	Kohderyhmä: he jotka riskissä lähteä, koska puoliso ei saa työtä. Vaikuttaa askelissa: "puolison työskentely mahdollistuu", "perhe on tyytyväinen" ja "lapsi osallistuu varhaiskasvatukseen"	Esimerkki: Kohderyhmään kuuluu vuosittain alueella 20 maahanmuuttajaa (puolisoineen). Vaikutus julkiseen talouteen: - maahanmuuttaja jää Suomeen 200.000 € - puoliso jää Suomeen 200.000 €	20 x 400.000 € = 8 M€/v	8 M€/v - puoliso-ohjelman vuosittaiset kustannukset

TAULUKKO 4. Vaikuttavuuden arvioinnin esimerkki 1: Nykyisen toiminnan jatkaminen.

-

¹⁷ Lähde: <https://internationalhouse.tampere.fi/tyonantajalle/tukea-tyontekijoiden-ja-perheiden-asettautumiseen/>.



Esimerkki 2: Toiminnan muuttaminen (säännöllinen kuuleminen)

Esimerkissä arvioidaan työperäisten maahanmuuttajien systemaattisen kuulemisen vaikuttavuutta.

Säännöllisellä kuulemisella tarkoitetaan tässä esimerkissä työperäisten maahanmuuttajien kanssa tapahtuvaa säännöllistä keskustelua/tapaamista maahanmuuton alkuvaiheessa, esimerkiksi vuoden välein ensimmäisen 5 vuoden aikana. Tällä hetkellä säännöllinen kuuleminen ei sisälly kotoutumisen edistämisen toimenpiteisiin.

Säännöllinen kuuleminen olisi luonteva toteuttaa yhteistyössä maahanmuuttajan palkkaavien yritysten kanssa. Tapaamisesta saatava tieto voisi näin auttaa myös toimijoiden yhteistyön kehittämistä, esimerkiksi kunta, hyvinvointialue ja yritykset voisivat yhdessä tarttua ennakoivasti maahanmuuttajilla ilmenneisiin haasteisiin.

Toimenpiteen "säännöllinen kuuleminen" vaikuttavuuden arviointi				
Vaikuttaa käännekohtaan #Maahantulo sujuu hyvin ja #Näkee Suomen hyvänä maana asua				
Toimenpide				vs. "tehdään niin kuin ennenkin"
Kuvaus	Vaikutus	Määrä	= Vaikuttavuus	=> Kustannusvaikuttavuus
Tavataan säännöllisesti maahanmuuttajia ja kuullaan millaiset ilmiöt puhututtavat maahanmuuttajia ja millaisia haasteita he kokevat kotoutumisessaan.	Kohderyhmä: he jotka riskissä lähteä, koska kokevat kotoutumisessaan merkittäviä haasteita. Vaikuttaa askelissa: "ei näe suomea hyvänä paikkana asua", "tulee kuulluksi" ja "kokee olevansa tervetullut Suomeen"	Esimerkki: Kohderyhmään kuuluu vuosittain alueella 30 maahanmuuttajaa. Vaikutus julkiseen talouteen: maahanmuutosta saatava taloudellinen hyöty jää 50 %:sti saamatta = 100.000 €.	30 x 100.000 € = 3 M€/v	3 M€/v (oletus: tämä toimenpide ei edellytä lisäinvestointia, vaan on toimijoiden toiminnan muokkaamista)

TAULUKKO 5. Vaikuttavuuden arvioinnin esimerkki 2: Toiminnan muuttaminen.



Esimerkki 3: Investointipäätös (englanninkielinen koulu)

Esimerkissä arvioidaan uuden toiselle asteelle suunnatun englanninkielisen koulutusohjelmaan tehtävän investoinnin vaikuttavuutta.

Englanninkieliset toisen asteen koulupaikat ovat Tampereen seudulla vähissä, ja niiden saatavuudesta on tullut kysymyksiä Suomeen muuttamista pohtivilta maahanmuuttajilta suoraan ja paikallisten yritysten kautta. Kotoutumisen edistämisen kannalta keskeinen kysymys kunnalle on, miten paljon investointeja toisen asteen koulutukseen kannattaa tehdä.

Toimenpiteen “Englanninkielinen koulu” Kustannusvaikuttavuuden arviointi Kohderyhmä: alueelle muuttavat asiantuntijat Vaikuttaa käännekohtiin #Perhe voi hyvin ja # Kielimuuri ei estä työtä tai elämää				
Toimenpide				vs. “ei tehdä investoita”
Kuvaus	Vaikutus	Määrä	= Vaikuttavuus	=> Kustannusvaikuttavuus
Tuo Suomeen perheen, joille lapsen koulupaikka on kriittistä ja jotka muuten eivät olisi tulleet.	Kohderyhmä: kilpaillut asiantuntijat, jotka eivät tule Suomeen ilman että lapsille on varmistettu hyvä koulupaikka jo ennen maahantuloa. Vaikuttaa askelissa: “Lapsi pääsee osaksi suomalaista koulutusjärjestelmää” ja “näkee perheen tulevaisuuden Suomessa”	Esimerkki: Kohderyhmään kuuluu vuosittain alueella 10 maahanmuuttajaa puolisoineen. Vaikutus julkiseen talouteen: - maahanmuuttaja tulee Suomeen 200.000 € - puoliso tulee Suomeen 200.000 €	$400.000 \text{ €} * 10 = 4 \text{ M€} / \text{v}$	4 M€/v - kouluinvestoinnin elinkaarikustannukset

TAULUKKO 6. Vaikuttavuuden arvioinnin esimerkki 3: Investointipäätös.



IV Yhteenveto

Johtopäätökset

Kotoutumiseen voidaan vaikuttaa. Työperäisten maahanmuuttajien laajasta joukosta on mahdollista tunnistaa toistuvia ilmiöitä ja edelleen käännekohtia, joihin vaikuttamalla voidaan parantaa kotoutumisen vaikuttavuutta.

Tällä hetkellä huomio ei kohdistu riittävästi tässä arviointiprosessissa tunnistettuihin elämän käännekohtiin. Kotoutumista kannattaa edistää käännekohtiin suunnatuilla toimenpiteillä ja näiden vaikuttavuuden systemaattisella seurannalla.

Arviointiprosessi toi esiin kolme kotoutumisen edistämisen rakenteellista huomiota, jotka määrittävät sen, miten vaikuttavasti Tampereella tai muilla alueilla voidaan edistää kotoutumista.

HUOMIO 1: Työperäisten maahanmuuttajien elämästä löytyi viisi käännekohtaa

Arviointiprosessissa tunnistettiin seuraavat viisi käännekohtaa, jotka vaikuttavat merkittävästi työperäisten maahanmuuttajien kotoutumiseen.

- Maahantulo sujuu hyvin
- Perhe voi hyvin
- Osaaminen tulee käyttöön
- Kielimuuri ei estä työtä tai elämää
- Näkee Suomen hyvänä maana asua

Kotoutumista edistävän toiminnan arviointi käännekohtien näkökulmasta tuo esiin palvelujen vaikuttavuuden.

HUOMIO 2: Vain maahantuloon keskittymällä ei voida saavuttaa kotoutumiselle asetettuja tavoitteita

Työperäisten maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen keskittyy nykytilassa pääosin maahantulon kriteereihin ja maahantulo prosessin sujuvoittamiseen. Tämä ilmenee käytännössä niin, että kellään toimijalla ei ole kokonaiskuvaa alueen maahanmuuttajien elämäntilanteesta ja miten heidän osaamispotentiaaliinsa tulisi hyödyntää paikallisissa yrityksissä. Vain maahantuloon keskittymällä ei voida saavuttaa kotoutumiselle asetettuja kansallisia tavoitteita.

Maahantulon sujuvuus on tärkeää, mutta vain tätä käännekohtaa seuraamalla kuva maahanmuuttajien kotoutumisen edistymisestä jää hyvin kapeaksi. Jos kotoutumisen vaikuttavuutta halutaan lisätä, tulee ensi sijassa saada lisää systemaattista seuranta myöskin muista käännekohtista.



Kotoutumista edistävän toiminnan arviointi kaikkien maahanmuuttajien käännekohtien näkökulmasta mahdollistaa kotoutumista eniten edistävien toimenpiteiden tunnistamisen (vipupisteet).

HUOMIO 3: Toimijoiden kannustimien yhteensopivuus määrittää kotoutumisen edistämisen vaikuttavuuden

Arviointiprosessi toi esille laajan joukon kotoutumista edistäviä toimijoita, jotka toimivat parhaansa mukaan oman tavoitteenasetannan puitteissa. Ongelma nykytilanteessa vaikuttavuuden näkökulmasta on se, että toimijoiden tavoitteet eivät vahvista toisiaan, vaan sen sijaan monesti jopa ovat toisiaan vastaan.

Yritykset ovat suurin hyötyjä työperäisestä maahanmuutosta. He voivat keskittyä tarvitsemansa työvoiman ja liikevoiton kasvattamiseen, välittämättä liikaa työperäisen maahanmuuton tuomista kustannuksista ja riskeistä. Jotta työntekijät menestyvät työurallaan ja houkuttelevat Suomeen myös uusia työntekijöitä, tarvitsevat yritykset tuekseen onnistumisia maahanmuuttajien käännekohtissa. Käännekohdat eivät ole yksin yritysten hallittavissa. Esimerkiksi *maahantulon sujuvuuteen* yhteisvaikuttaa maahanmuuttoviraston ja eri lupaviranomaisten toiminta sekä *maahanmuuttajan perheen hyvinvointiin* kunnan vastuulla olevat toimet kuten päiväkodin ja koulun saatavuus.

Hyvinvointialueet ovat yritysten sijaan suurin häviäjä, jos vaikuttavuutta tarkastellaan nykyisten tulosraporttien näkökulmasta. Enemmän maahanmuuttajia tarkoittaa enemmän kustannuksia hyvinvointialueille, esimerkiksi käyntejä terveydenhuollon tai sosiaalihuollon palveluissa. Ihmiskeskeisyys voi tuoda uusia näkökulmia vaikuttavuuteen. Arviointiprosessissa nousi esiin muun muassa omalla kielellä saatujen palvelun merkitys, joka korostuu ennen kaikkea henkilökohtaisimmissa palveluissa, esimerkiksi mielenterveyteen liittyvät asiat. Vieraskielinen terveydenhuollon ammattilainen voi toimia ammattiapuna toiselle vieraskieliselle maahanmuuttajalle. Mikäli terveydenhuollon pätevyksiä voidaan hankkia vain paikallisella kielellä (suomi tai ruotsi), jää terveydenhuollon ammattitaidon omaavan maahanmuuttajan potentiaali työntekijänä hyödyntämättä, koska hän ei voi toimia ammattiapuna toiselle saman kieliselle maahanmuuttajalle.

Kunnat hyötyvät työperäisistä maahanmuuttajista erityisesti työntekijöiden ja yritysten maksamien verojen muodossa. Toisaalta kunnille aiheutuu myös merkittäviä kustannuksia työperäisistä maahanmuuttajista. Esimerkiksi opetus- ja varhaiskasvatusmenot ovat merkittävä lisäpanostus, kun tarkastellaan työperäisiä maahanmuuttajia ihmiskeskeisesti. Lisääntynyt työperäinen maahanmuutto edellyttää lasten koulupaikkojen järjestämistä, mikä tuo lisää kustannuksia kunnalle lyhyellä aikajänteellä.

Yksittäiset toimijat eivät pysty itsekseen merkittävään parannukseen kokonaisuuden näkökulmasta. Sovittamalla toimijoiden tavoitteet kotoutumisen vaikuttavuuden näkökulmasta samansuuntaiseksi saadaan vaikuttavuutta lisättyä merkittävästi.



Suosituks

Kotoutumisen edistämisen vaikuttavuutta voidaan edistää prosessissa tunnistettujen johtopäätösten näkökulmasta yksittäisen organisaation ja myös laajemman toimijoiden ekosysteemin yhteistyössä. Kaikissa vaikuttavuuden edistämisen vaihtoehdoissa keskiöön nousee vaikuttavuuden tulkinta työperäisten maahanmuuttajien ilmiöiden ja käännekohtien mukaan, sen sijaan että vaikuttavuutta hahmotetaan palvelujen tai yksittäisten toimenpiteiden näkökulmasta. Seuraavaksi esitellään kaksi tilannetta, joissa kotoutumista edistävä toimija (Tampereen Kansainvälisen osaamisen palvelut tai kuka tahansa muu) voi muuttaa hahmotustapaa ja näin hyödyntää arviointiprosessissa saatuja oppeja.

NÄKÖKULMAN MUUTOS 1: Ilmiökartta toiminnan tukena

Arviointiprosessissa tehdyn ilmiökartan mukaan tuominen arkeen on oiva tapa lisätä toiminnan vaikuttavuutta organisaation näkökulmasta toimivalla tavalla. Näin muutosta voidaan tehdä helposti ja niissä kohdin, jossa sen tekeminen on mahdollista.

Käytännössä ilmiökartta ja siellä yksilöidyt käännekohdat voidaan ottaa mukaan säännöllisiin tilannekatsauksiin tarkasteltaessa jo tehtävien palvelujen kokonaisuutta tai yksittäisen palvelujen vaikuttavuutta. Arviointiprosessissa teimme vastaavaa tarkastelua. Kussakin työpajassa oli aina ennalta tunnistettu näkökulma, esimerkiksi ”käännekohtissa vaikuttavien toimenpiteiden tunnistaminen”. Teeman pohjalta työskenneltiin dialogisesti, hyödyntäen ilmiökarttaan jo tehtyjä havaintoja ja sitä tarpeen mukaan täydentäen. Vastaavalla tavalla Tampereen Kansainvälisen osaamisen palvelut tai kuka tahansa muu kotoutumista edistävä toimija voi jatkossa tehdä tilannekatsauksia (esimerkiksi 3 kuukauden välein) varmistaen näin toimintansa vaikuttavuuden.

Säännöllinen yhteinen tarkastelu edesauttaa myös jokapäiväistä vaikuttavuuden tarkastelua kunkin työntekijän arjessa. Kun kaikilla organisaation työntekijöillä on jatkuva pääsy yhdessä luotuun karttaan ja näkemyksiin, on sitä myös helppo hyödyntää oman työn tukena. Esimerkiksi, jos työntekijän tehtävä on keskittynyt työmarkkinoiden osaamistarpeen ja maahanmuuttajien osaamispotentiaalın yhteensovittamiseen, voi hän lisätä työnsä vaikuttavuutta tuomalla yritysten kanssa käytäviin yhteistyöneuvotteluihin esimerkiksi ”paikallisen kielen kannustamisen merkityksen työpaikoilla” sekä sen edistämiseen jo tiedossa olevat toimenpiteet¹⁸.

NÄKÖKULMAN MUUTOS 2: Tavoitteiden asettaminen vuosisuunnittelussa

Tämän prosessin mukaista toimintatapaa on mahdollista hyödyntää kotoutumista edistävän toimijan vuosisuunnittelussa ja toimijoiden ekosysteemissä (allianssimalli).

¹⁸ Merkitys näkyy ilmiökartan askeleessa ”Is encouraged to use local language in work” ja tämän edistämiseen tunnistettuja toimia on listattu luvussa III.



Yksittäisen toimijan tavoitteet

Yksittäinen toimija voi hyödyntää prosessin oppeja omassa vuosisuunnittelussaan ja tavoiteasetannassaan seuraavasti.

- a) Kokonaiskuvan päivitys (toimija tekee itsenäisesti)
 - Päivitetään ymmärrys ilmiöistä ja käännekohdista (tämän raportin Vaihe 1 ja 2 mukaisesti)
 - Listataan tärkeimmät edistettävät toimenpiteet (tämän raportin Vaihe 3 mukaisesti)
 - Lasketaan vaikuttavuus tärkeimmille kotoutumista edistäville toimenpiteille (tämän raportin Vaihe 4 mukaisesti)
- b) Toimenpiteiden tarkastelu ja päätökset, vaihe 1 (toimija esittelee muille toimijoille)
 - Esitellään toimenpiteet osapuolille, sisältäen laskenta vaikuttavuudesta
 - Päätetään yhdessä edistettävät toimenpiteet seuraavalle vuodelle
- c) Toimenpiteiden tarkastelu ja päätökset, vaihe 2 (toimija tekee itsenäisesti)
 - Päätetään itsenäisesti edistettävät toimenpiteet seuraavalle vuodelle (joita ei edistetä yhdessä, mutta jotka ovat toimijan näkökulmasta kuitenkin tärkeitä)

Ekosysteemin yhteisten vuositavoitteiden asettaminen (allianssimalli)

Allianssimalli on toteutusmuoto, joka kannustaa yhteiseen onnistumiseen. Se tuo joustavuutta ja hyötyjä kaikille hankkeen osapuolille. Oleellista allianssimallissa on, että asetetaan yhteiset tavoitteet, jotka ovat samat kaikille allianssiosapuolille. Kun tavoitteet saavutetaan, kaikki onnistuvat yhdessä ja nauttivat myös taloudellisista hyödyistä. Vastaavasti epäonnistumisen yhteydessä kaikki epäonnistuvat ja kärsivät sanktioita¹⁹.

Mikäli ekosysteemin useammalla toimijalla on jo selkeä tahtotila yhteisten tavoitteiden asettamiselle, voidaan edellä esiteltyä vuosisuunnittelua muokata allianssimalliin sopivaksi.

- a) Kokonaiskuvan päivitys (toimijat yhdessä)
 - Päivitetään ymmärrys työperäisen maahanmuuton ilmiöistä ja käännekohdista (tämän raportin Vaihe 1 ja 2 mukaisesti)
 - Listataan tärkeimmät edistettävät toimenpiteet (tämän raportin Vaihe 3 mukaisesti)
 - Lasketaan vaikuttavuus tärkeimmille kotoutumista edistäville toimenpiteille (tämän raportin Vaihe 4 mukaisesti)
- b) Toimenpiteiden valinta ja seuranta (toimijat yhdessä)
 - Vertaillaan vaihtoehdot toimenpiteistä, sisältäen laskenta vaikuttavuudesta
 - Päätetään yhdessä edistettävät toimenpiteet seuraavalle vuodelle *ja sovitaan tähän liittyvä vastuut, jatkuva seuranta ja rahoitusosuudet*

Lisäksi toimija voi vielä valita omaan vuosisuunnitelmaan tärkeitä toimenpiteitä, jotka eivät ole allianssimallissa toimivien toimijoiden yhteisen toiminnan kannalta merkityksellisiä.

¹⁹ Lähde: Allianssimalli rakentamisessa – 10 kysymystä ja vastausta yhteistoiminnallisesta toteutusmuodosta.



V Liitteet

Työperäisen maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen

Työperäisen maahanmuuton vaikutukset julkiseen talouteen ovat yksinkertaisesti ilmaistuna työperäisen maahanmuuton aiheuttamat tulot vähennettynä työperäisen maahanmuuton aiheuttamilla menoilla. Taloudellisten vaikutusten kokonaisarvioon tulee kuitenkin tehdä paljon oletuksia, joista osa vaikuttaa merkittävästi enemmän lukujen suuruuteen. Jotta voimme käyttää lukuja työperäisen maahanmuuttoon liittyvissä päätöksissä, on oleellista, että tunnistamme niiden taustalla tehdyt oletukset ja epävarmuuden mahdollisimman hyvin.

Vaikuttavuuden laskennassa tehdyt rajaukset

Suomessa on tehty viimeisen 10 vuoden aikana joitain selvityksiä, joissa tutkitaan maahanmuuton vaikutuksia julkiseen talouteen. Vaikka kukin selvityksistä katsoo maahanmuuttoa omasta näkökulmasta, toistuu selvityksissä kaksi johtopäätöstä: 1) maahanmuuttajat ovat heterogeeninen ryhmä ihmisiä ja 2) julkisen talouden näkökulmasta keskeisin tekijä on maahanmuuttajien työllistyminen.

MAAHANMUUTON VAIKUTTAVUUDEN LASKENTOJA JA RAJAUKSIA					
	RAJAUS				
SELVITYS	Kohderyhmä (maa, muuton peruste)	Perhe	Toimijat	Rahavirrat	Elinkaari
VATT (2014)	Kaikki, kaikki	Yksilö + lapset	Julkinen talous	Tulot, menot	Koko elinkaari
PTT (2016)	Kaikki, kaikki	Yksilö	Julkinen talous	Työllistyminen	Koko elinkaari
Suomen Perusta (2019)	Irak ja Somalia, kaikki	Yksilö	Julkinen talous	Tulot, menot	Koko elinkaari
VTV (2019)	Kaikki, kaikki	-	Valtio	Budjetoidut menot	1 v
ETLA (2023)	Kaikki, kaikki	Yksilö	Julkinen talous	Tulot, menot	1 v
Tämä selvitys	Kaikki, työperäinen	Yksilö + puoliso ja lapset	Julkinen talous	Tulot, menot	10 v
VATT = Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen, 2014 PTT = Maahanmuuttajat työmarkkinoilla, 2016 Suomen Perusta = Maahanmuutto ja Suomen julkinen talous - osa 2 Elinkaari-vaikutukset, 2019 VTV = Maahanmuuton suoria ja välillisiä taloudellisia vaikutuksia voidaan hallita monin keinoin, 2019 ETLA = Työllisten maahanmuuttajien määrä on kasvanut Suomessa, 2023					

TAULUKKO 7: Maahanmuuton vaikuttavuuden laskentoja ja rajauksia.



RAJAUS 1: Kohderyhmä. Keskeisin ero tämän ja jo tehtyjen selvitysten näkökulmassa on maahanmuuton peruste. Aikaisemmissa selvityksissä ei-työperäisiä maahanmuuttajia (humanitaarinen tai opiskeluperäinen) on tarkasteltu osana kokonaisuutta. Tässä selvityksessä rajaudutaan työperäiseen maahanmuuttoon.

RAJAUS 2: Perhe. Toinen selvitysten näkökulmaan liittyvä tärkeä oletus tehdään läheisten osalta. Tässä tarkastelussa mukana on maahanmuuttajan perhe, kun tyypillisesti tarkasteluissa huomioidaan vain yksilö. Perheellä on iso vaikutus maahanmuuttajan kotoutumiseen ja julkiseen talouteen.

RAJAUS 3: Toimijat. Kolmas selvitysten näkökulmaan liittyvä tärkeä oletus tehdään toimijoiden osalta, joiden taloudellisia vaikutuksia tarkastellaan. Tässä selvityksessä näkökulmaksi on valittu julkinen talous. Näin on tyypillisesti tehty myös muissa selvityksissä. Vaikutusten tarkastelun ulottaminen yritysten talouteen ei kuulunut tämän tarkastelun laajuuteen, mutta se olisi tärkeä näkökulma tulevassa kehitystyössä.

RAJAUS 4: Rahavirrat. Neljäs selvitysten näkökulmaan liittyvä tärkeä oletus tehdään laskettavien rahavirtojen osalta. Aikaisemmista selvityksistä VATT ja Suomen Perusta avaavat parhaiten laskentaan liittyvää valintojen ulottuvuuksia. Tämän selvityksen laskelmassa pyritään huomioimaan mahdollisimman laajasti julkiseen talouteen vaikuttavat rahavirrat. Tämä on tyypillinen näkökulma myös muissa selvityksissä, joskin käytetyt parametrit vaihtelevat ja vaikuttavat tuloksiin. Oletusten paljouden tuomaa haastetta on pyritty ratkaisemaan tässä selvityksessä avaamalla käytetyt oletukset, jotta laskennan tulosten herkkyyttä oletuksille voidaan testata aina kussakin käyttötarkoituksessa. Esimerkiksi jos halutaan ymmärtää minkä kokoluokan sijoitus uuteen kouluun olisi vielä kustannusvaikuttavaa (=maahanmuutosta aiheutuvat tulot ovat suurempia kuin koulun rakentamisen kustannus), niin tehdessä päätöstä parametreja voidaan vaihdella ja testata päätöksen perusteita.

RAJAUS 5: Elinkaari. Viides ja viimeinen selvitysten näkökulmaan liittyvä tärkeä oletus tehdään elinkaaren pituudessa. Tässä selvityksessä elinkaaren pituudeksi on valittu 10 vuotta. Työperäisellä maahanmuuttajalla on toki myös tämän jälkeen hyviä työvuosia edessään, mutta tänne jäädessään myös eläkeikä ja sen tuomat kustannukset julkiselle taloudelle. Laskennan pidentäminen "koko elinkaareen" (eli kuolemaan ja edelleen uusiin sukupolviin asti) edellyttäisi paljon lisäoletuksia, joiden myötä myös lukujen epävarmuus kasvaisi oleellisesti.



Vaikuttavuuden laskennassa käytetyt parametrit

Rajausten lisäksi laskennan tuloksiin vaikuttaa oleellisesti laskennassa käytetyt parametrit. Seuraavaksi avataan tässä selvityksessä käytetyt keskeiset parametrit.

TÄSSÄ VAIKUTTAVUUSLASKENNASSA KÄYTETYT KESKEISET PARAMETRIT				
OSA-ALUE	PARAMETRI	ARVO	SELITE	LÄHDE
Muuttovirrat	Työperäisiä maahanmuuttajia	12 000	Nettomaahanmuutto vuodessa	Kototietokanta.fi
	Tampereen %-osuus työperäisistä maahanmuuttajista	4,4 %	Vieraskielisten työllisten määrä Tampere/Suomi	Kototietokanta.fi
	Pysyvyys	70 %	Kuinka moni 10 v päästä Suomessa	Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen, VATT, 2014, s. Kuvio 5: kumulatiivinen poismuutto 10 vuoden kohdalla n. 25 % -> varovaisuusperiaate: 30 %.
Työ	Työllisyys	87 %	Keskimäärin 10 v aikana	Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, VNK, 2021, s. 39: Kuvio 2. 20–64-vuotiaiden ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste (%) maassa-asumisajan ja maahanmuuton syyn mukaan vuonna 2014 (Lähde: Tilastokeskus, UTH 2014). Työn vuoksi maahan tulleiden työllisyysaste: 89 %, 84 % ja 89 % (ajanjaksoilla 0-5 v, 5-10 v ja 10 v+).
	Palkkataso vs. kantaväestö	80 %	Suhteessa kantaväestöön	Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta, STM, 2017: 5.2 Maahanmuuttajien ansiotaso on kantaväestöä matalampi (n. 80 % vs. kantaväestö).
Työn verotus	Ansiotuloverot ja työnantajan sivukulut per työllinen	14 500 €	Työstä saadut verot /v/työlliset	Veronmaksajat.fi
Välilliset verot	Verot tavaroista ja palveluista per maahanmuuttaja	8 700 €	Välilliset verot/v /maahanmuuttajat	Veronmaksajat.fi: Tavarosta ja palveluista maksetut verot.
Yhteisöverot	Yritysten maksamat yhteisöverot per työllinen	3 000 €	Yhteisöverot /v/työlliset	www.vero.fi
Tulonsiirrot	Sosiaalitetut per työtön maahanmuuttaja	8 000 €	Tulonsiirrot/v /työttömät	Millä hinnalla? Osaamisen kehittämisen vaihtoehtokustannukset, Sitra 2021: taulukko 2 (Arvio kustannuksista, jotka säästetään vuodessa, kun työtön työllistyy)
Palvelut	Terveysmenot per maahanmuuttaja	2 300 €	Terveysmenot/v /maahanmuuttajat	Miesten ja naisten terveysmenot ikäryhmittäin 2011, THL, 2014: s. 20 Taulukko 3 (18–40-vuotiaat terveysmenot 1944 €/v * indeksi)
	Kollektiiviset menot per maahanmuuttaja	3 900 €	Mm. puolustus ja liikenneyhteydet/v /maahanmuuttajat	Tilastokeskus: Julkinen kulutus, vuosittain muuttujina Taloustoimi, Sektori, Vuosi ja Tiedot / väestömäärä

TAULUKKO 8: Tässä vaikuttavuuslaskennassa käytetyt keskeiset parametrit.



Edellä mainitut oletukset (rajaukset ja parametrit) johtavat seuraaviin vaikutuksiin julkisessa taloudessa.

TYÖPERÄISEN MAAHANMUUTON VAIKUTUS JULKISEEN TALOUTEEN: Yksilö keskimäärin*			
* Eri kohderyhmät keskiarvo: experts, construction, service, other			
Rahavirrat			Elinkaarivaikutus 10 v
Tulot	Työn verotus	Valtion tulovero, kunnallisvero, kirkollisvero, sairausvakuutusmaksu, työeläkemaksu	150 t€
	Välilliset verot	Arvonlisävero, valmistevero sekä muut tavaroista ja palveluista maksettavat verot	100 t€
	Yhteisöverot	Yritysten maksamat yhteisöverot per työllinen	33 t€
Menot	Valtion määrärahat	Maahanmuuttovirasto, Valtion korvaukset kunnille kotouttamistoiminnasta	-8 t€
	Palvelut	Terveysmenot ja kollektiiviset menot per maahanmuuttaja	-75 t€
	Tulonsiirrot	Toimeentulotuki, ansiosidonnainen työttömyysturva	-8 t€
YHTEENSÄ	Suomi		n. 200 t€

TAULUKKO 9: Työperäisen maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen, yksilö.

TYÖPERÄISEN MAAHANMUUTON VAIKUTUS JULKISEEN TALOUTEEN: Suomi				
			Elinkaarivaikutus 10 v	
Rahavirrat			Tänä vuonna muuttavat	Seuraavan 10 v aikana muuttavat
Tulot	Työn verotus	Valtion tulovero, kunnallisvero, kirkollisvero, sairausvakuutusmaksu, työeläkemaksu	1 800 M€	17 900 M€
	Välilliset verot	Arvonlisävero, valmistevero sekä muut tavaroista ja palveluista maksettavat verot	1 200 M€	12 300 M€
	Yhteisöverot	Yritysten maksamat yhteisöverot	400 M€	4 200 M€
Menot	Valtion määrärahat	Maahanmuuttovirasto, Valtion korvaukset kunnille kotouttamistoiminnasta	-100 M€	-1 000 M€
	Palvelut	Terveysmenot ja kollektiiviset menot	-900 M€	-8 900 M€
	Tulonsiirrot	Toimeentulotuki, ansiosidonnainen työttömyysturva	-100 M€	-1 500 M€
YHTEENSÄ	Suomi		> 2 000 M€	> 20 000 M€

TAULUKKO 10: Työperäisen maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen, Suomi.

TYÖPERÄISEN MAAHANMUUTON VAIKUTUS JULKISEEN TALOUTEEN: Tampere*				
* Tampereen osuus vieraskielisen työllisten suhteessa skaalattuna, noin 4 % Suomen luvuista				
			Elinkaarivaikutus 10 v	
Rahavirrat			Tänä vuonna muuttavat	Seuraavan 10 v aikana muuttavat
Tulot	Työn verotus	Valtion tulovero, kunnallisvero, kirkollisvero, sairausvakuutusmaksu, työeläkemaksu	80 M€	780 M€
	Välilliset verot	Arvonlisävero, valmistevero sekä muut tavaroista ja palveluista maksettavat verot	50 M€	540 M€
	Yhteisöverot	Yritysten maksamat yhteisöverot	20 M€	190 M€
Menot	Valtion määrärahat	Maahanmuuttovirasto, Valtion korvaukset kunnille kotouttamistoiminnasta	0 M€	-40 M€
	Palvelut	Terveysmenot ja kollektiiviset menot	-40 M€	-390 M€
	Tulonsiirrot	Toimeentulotuki, ansiosidonnainen työttömyysturva	-10 M€	-60 M€
YHTEENSÄ	Suomi		n. 100 M€	n. 1 000 M€

TAULUKKO 11: Työperäisen maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen, Tampere.



Sanasto

Alla avataan tässä raportissa käytetyt ihmiskeskeisen vaikuttavuuslaskennan ja maahanmuuttoon liittyvät käsitteet.

IHMISKESKEINEN VAIKUTTAVUUSLASKENTA -SANASTO	
Käsite	Selite
Ihmiskeskeisyys ²⁰	Hahmotustapa, jossa keskiössä on ihminen ja hänen monimuotoinen elämänsä erilaisine tapahtumineen ja tilanteineen.
Stiglitz-hyvinvointiviitekehys ²¹	Kahdeksasta osa-alueesta koostuva viitekehikko ihmiskeskeiseen tarkasteluun.
Ihmiskeskeinen vaikuttavuus	Hahmotustapa, jossa ollaan kiinnostuneita niistä kompleksisen elämäntilanteen kehityskuluista, joita voimme ennakoida riittävällä tarkkuudella.
Ihmiskeskeinen vaikuttavuuslaskenta - menetelmä	Kokonaisarvio tarkastelun kohteeksi valitun elämäntapahtuman vaikutuksista hyvinvointiin ja kustannuksiin.
Kotoutumisen edistämisen ihmiskeskeinen vaikuttavuuden arviointi	Dialoginen nelivaiheinen arviointiprosessi. Arviointiprosessissa hyödynnetään ihmiskeskeisen vaikuttavuuslaskennan menetelmää.
Kohderyhmä	Joukko ihmisiä, jossa vaikutukset toteutuvat samankaltaisesti.
Kokemusasiantuntija	Henkilö, jolla yksittäisestä elämäkokemuksesta syntynyttä ymmärrystä.
Kokemustieto ²²	Useista elämäkokemuksista syntynyttä ymmärrystä, jota hyödynnetään ilmiöiden kuvaamisessa.
Elämäntapahtuma	Merkityksellinen hetki ihmisen elämässä.
Elämäntilanne tai elämänvaihe	Elämäntapahtumasta seuraava pidempiaikainen tilanne elämässä, jonka vaikuttavuutta tutkitaan.
Elämän käännekohta	Ilmiö, jolla on iso vaikutus ihmisen hyvinvointiin pidemmällä aikajänteellä.
Ilmiökartta	Kuvaus tarkastelun kohteeksi valitun elämäntapahtuman keskeisistä ilmiöistä.
Ilmiö	Mielekäs tarkastelun kokonaisuus, koostuen askelista ja niiden välisistä vaikutuksista.
Vaikutusketju	Useampia toisiinsa kiinnittyneitä vaikutuksia.
Vaikutus	Tunnistettu syy-seuraussuhde kahden askeleen välillä.
Askel	Tärkeä tekeminen/tekijä ihmisen elämänvaiheessa.
Toimenpide tai Interventio	Toiminta tai teko, jolla elämän käännekohtaan pyritään vaikuttamaan.
Vipupiste	Toiminta tai teko, jolla elämän käännekohtaan voidaan vaikuttaa kustannusvaikuttavasti.

TAULUKKO 12: Ihmiskeskeinen vaikuttavuuslaskenta -sanasto.

²⁰ Lähde: ihmiskeskeisyys.fi.

²¹ Lähde: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>.

²² Lähde: https://kokemustoimintaverkosto.fi/kokemustieto_kayttoon/kasitteet/.



KOTOUTUMISEN-SANASTO*	
*Alla avattu tämän raportin kannalta merkityksellisimmät käsitteet	
Käsite	Selite
Vieraskielinen	Suomessa asuva henkilö, joka on rekisteröinyt äidinkielekseen jonkin muun kielen kuin suomen, ruotsin, pohjoissaamen, inarinsaamen tai koltansaamen.
Ulkomaan kansalainen	Henkilö, joka on muun valtion kuin Suomen kansalainen.
Ulkomaalaistaustainen	Henkilö, joka on itse muuttanut maahan tai jonka molemmat vanhemmat tai ainoa tiedossa oleva vanhempi on syntynyt Suomen ulkopuolella.
Maahanmuuttaja	Ulkomailla syntynyt henkilö, joka ei ole Suomen kansalainen, mutta asuu Suomessa ja on saanut oleskeluoikeuden.
Paluumuuttaja	Maahanmuuttaja, joka on saanut oleskeluoikeuden Suomeen, koska on entinen Suomen kansalainen. Yleisessä kielenkäytössä paluumuuttajaksi voidaan kutsua myös nykyistä Suomen kansalaista, joka muuttaa takaisin Suomeen asuttuaan ulkomailla.
Oleskelulupa	Lupa, jonka perusteella muulla kuin Pohjoismaiden, Euroopan unionin, Liechtensteinin tai Sveitsin kansalaisella on oikeus oleskella Suomessa muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten.
Osallisuus	Kokemus kuulumisesta itselle merkitykselliseen yhteisöön ja mahdollisuus vaikuttaa omaan elämään ja yhteisöön.

TAULUKKO 13: Kotoutumisen sanasto. Lähde: Kotoutumisen sanasto, TEM, 2021.



Lähdeluettelo

Tutkimus tai selvitys
Tulevaisuuden Suomen tekijät – osallisuutta ja yhteistyötä työelämään, 2023
Maahanmuuttajien kokemuksia työskentelystä ja asumisesta Suomessa, eri ammattiliitot, 2023
Hallitusohjelma 2023–2027, 2023
Kansainvälisen osaamisen ja maahanmuuton strateginen ohjelma, Tampere, 2023
Kansainvälisten osaajien suomi, E2, 2023
Maahanmuuttodialogit, VM, 2023
World Happiness Report, 2023
Työllisten maahanmuuttajien määrä on kasvanut Suomessa, ETLA, 2023
Ulkomaalaisten työttömyys ja palveluihin osallistuminen, TEM, 2023
Maahanmuutto ja työvoiman riittävyys – taloudellisten vaikutusten arviointia, ETLA, 2023
Maahanmuutto Suomeen, Maahanmuuttovirasto, 2023
Global Talent Competitiveness 2022, INSEAD, 2022
Sujuvasti Suomeen - työperäisen maahanmuuton helpottaminen, Virtual Finland, UM., 2022
Maahanmuuton mahdollisuudet osaavan työvoiman näkökulmasta, OPH, 2022
Service pathways for officials_ Entegr8 project, City of Tampere, 2022
Mihin työperäinen maahanmuutto kannattaa suunnata?, Akava, 2022
Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, VNK, 2021
Selvitystyö nopeavaikutteisista toimista osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseksi, VM, 2021
Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut (VN: Kuntoutussäätiö, Demos Helsinki, Helsingin yliopisto, Oxford Research, Siirtolaisinstituutti), 2021
Millä hinnalla? Osaamisen kehittämisen vaihtoehtokustannukset, Sitra, 2021
Kotoutumisen sanasto, TEM, 2021
Ulkomaalaistaustaisten terveys ja hyvinvointi Suomessa 2018-19 (FinMonik), THL, 2020
Työpoliittinen aikakauskirja: Parantaako maahanmuutto huoltosuhdetta, TEM, 2019
Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - osa 2 Elinkaarivaikutukset, Suomen Perusta, 2019
Työttömyyden laajat kustannukset yhteiskunnalle, VN, 2019
Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? STM, 2017
Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta, STM, 2017
Diversity matters, McKinsey, 2015
Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen, VATT, 2014

TAULUKKO 14: Selvityksen lähteinä käytetyt tutkimukset ja selvitykset.



