

## NÄKÖKULMA

MARIA TIAINEN

Erityisasiantuntija, Työ- ja elinkeinoministeriö



## SYRJINNÄN EHKÄISY ON EDELLYTYS KOTOUTUMISELLE JA PAIKALLISYHTEISÖÖN KUULUMISELLE

Pienemmille pakolaisia vastaanottaville kunnille päätös vastaanotosta voi olla osa sekä kunnan kansainvälistä humanitaarista vastuunkantoa että kunnan elinvoimastrategiaa – vastaanotettujen pakolaisten toivotaan asettuvan ja työllistyvän pysyvästi kuntaan. Suomessa jokaisella laillisesti maassa asuvalla on perustuslaillinen oikeus valita asuinpaikkansa. Niin pakolaisina saapuneiden kuin muidenkin maahanmuuttaneiden sekä kantaväestön maan sisäinen muuttoliike kohdistuu suurempiin kaupunkeihin ja pääkaupunkiseudulle. Syyt muuttamiseen ovat todennäköisesti moninaiset ja niiden tarkastelu tukee osaltaan myös kuntien strategioiden ja palveluiden kehittämistä.

**D**aniel Rauhut tarkastelee artikkelissaan syitä pakolaisina Suomeen saapuneiden maan sisäiselle muuttoliikkeelle. Edellyttääkö työllistyminen korkeampipalkkaisiin ammatteihin ja sosioekonomisen aseman parantaminen muuttamista maaseutualueilta? Sekä Suomessa että osassa muista EU-maista on pakolaisten sijoittamisessa käytössä sopimusperusteinen järjestelmä. Se pohjautuu kuntien vapaaehtoisuuteen ottaa vastaan pakolaisia ja sen avulla pakolaisia pyritään sijoittamaan koko maahan. Kuten artikkelissa tuodaan esiin, tällöin pakolaisia voidaan sijoittaa myös alueille, joiden työllistymismahdollisuudet ja niihin jo rakentuneet maahanmuuttaneiden omat yhteisöt vaihtelevat.

### Kuntiin sijoittamisen järjestelmä perustuu kuntien vastaanottoedellytysten kartoittamiseen

Kunnat voivat varautua pakolaisten vastaanottoon päättämällä kuntapaikkojen tarjoamisesta ja tekemällä alueellisesta kuntapaikkakoordinaatiosta vastaavan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa sopimuksen kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä. Osana sopimusprosessia ELY-keskus ja kunta tarkastelevat kunnan vastaanottoedellytyksiä: mikä on kunnan asuntotilanne, miten kotoutumista edistäviä palveluita (kuten kotoutumis- ja kielikoulutus) voidaan kunnassa tai sen lähialueilla tarjota, minkälaiset ovat

alueen opiskelu- ja työllistymismahdollisuudet ja miten kunta voi tehdä yhteistyötä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Luonnollisesti vastaanoton mahdollisuudet ja haasteet vaihtelevat kunnittain, esimerkiksi kunnan koon, maantieteellisen sijainnin, väestö- ja palvelurakenteen ja resurssien mukaan.

Vastaanottoedellytyksiä on tärkeä arvioida myös kunnan ja sosiaali- ja terveyspalveluista vastaavan hyvinvointialueen kanssa. Kiintiöpakolaisia vastaanottavissa kunnissa suunnitellaan myös se, mitä kieliryhmiä kunta varautuu vastaanottamaan ja minkälaisiin erityistarpeisiin kunnassa ja hyvinvointialueella voidaan vastata. Vastaanoton suunnittelussa on tärkeää laajasti tunnistaa kunnan resurssit mukaan lukien kolmannen sektorin ja elinkeinoelämän toimijoiden kanssa tehtävä yhteistyö. Monet pienemmät kunnat tekevät myös kuntarajat ylittävää yhteistyötä.

Sopimusperusteisen pakolaisten kuntiin sijoittamisen lisäksi kuntien tulee varautua pakolaisten ja muiden maahanmuuttaneiden itsenäiseen muuttoon kuntaan. Valtio korvaa kunnille pakolaisten vastaanoton kustannuksia.

### Muutot vastaanottokeskuksista kohdentuvat pääkaupunkiseudun runsasväkisiin kuntiin sekä maakuntakeskuksiin

Suurin kuntapaikoille osoitettava ryhmä ovat kiintiöpakolaiset, jotka tulevat suoraan kuntiin saa-

## Pakolaisten poismuuton syitä kunnista ja alueilta olisi hyödyllistä tarkastella artikkelissa esitettyä näkökulmaa laajemmin.

vuttuaan Suomeen. Vastaanottokeskuspalveluiden piirissä turvapaikanhakuprosessin ajan olleet oleskeluluvan saaneet henkilöt sekä kotikunnan saaneet tilapäistä suojelua saavat voivat muuttaa kuntiin myös itsenäisesti tai vastaanottokeskuksen avustamana. Itsenäisesti vastaanottokeskuksesta muuttavat järjestävät muuttonsa haluamaansa kuntaan ilman ohjausta kuntapaikalle.

Maahanmuuttoviraston tietojen mukaan vuonna 2022 vastaanottokeskuksista kuntiin muutti 1992 henkeä, joista 85 prosenttia muutti kuntiin itsenäisesti. Yhteensä 77 prosenttia muutti seuraaviin kymmeneen kuntaan: Helsinki, Vantaa, Espoo, Tampere, Turku, Oulu, Pori, Jyväskylä, Lahti ja Hämeenlinna. Jopa puolet vastaanottokeskusmuutosta kohdistui pääkaupunkiseudulle (Helsinki, Vantaa ja Espoo). Yhteensä vastaanottokeskuksista muutettiin eri muuttotavoin kuitenkin kaikkiaan 93 kuntaan.

Vuonna 2022 kuntapaikoille osoitettiin yhteensä 1 098 kiintiöpakolaista 56 kuntaan. Vastaanottokeskuksista kuntiin siirtyviä turvapaikkamenettelyä kautta oleskeluluvan saaneita osoitettiin kuntapaikoille 250 henkilöä.

Artikkelissa tarkasteltujen alueiden osalta kaikista vastaanottokeskuksista kuntiin muutoista Pohjanmaan osuus oli noin kolme prosenttia ja Pohjois-Karjalan 0,4 prosenttia. Pohjanmaan kunnista yhteensä puoleen, eli seitsemään, saapui vuonna 2022 kiintiöpakolaisia ja Pohjois-Karjalan kunnista kolmeen. Kuten muualla Suomessa,

näilläkin alueilla kiintiöpakolaisia vastaanottavien kuntien joukossa on maakuntakeskuksia, seutukaupunkeja sekä pienempiä kuntia.

## Kokemus kuulumisesta on kotoutumisen ja paikkakunnalle kiinnittymisen edellytys

Rauhut tuo artikkelissaan esiin pakolaisten työllistymiseen liittyviä haasteita Pohjanmaalla ja Pohjois-Karjalassa. Pakolaisina saapuneet työllistyvät usein ensin matalapalkkaisiin sisääntuloammatteihin. Tällaisia työpaikkoja oli tarjolla Pohjanmaalla, mutta sosioekonomisen liikkuvuuden edellyttämät työllistymismahdollisuudet olivat vähäiset. Pohjois-Karjalassa pakolaisina saapuneiden työllistymismahdollisuudet todettiin jo alun alkaen rajallisemmiksi. Alueilta poismuuton syyksi voidaan artikkelin mukaan tulkita ainakin jossain määrin sosioekonomista asemaa parantavan korkeamman tulotason tavoittelu ja siirtyminen alueille, joissa pakolaisina saapuneet voivat saada esimerkiksi maahanmuuttajayhteisöiltä ja -verkostoilta tukea työllistymiseen. Lisäksi artikkelin mukaan erityisesti Pohjois-Karjalassa näkyviin vähemmistöihin kuuluvat pakolaistaustaiset toivat esiin työmarkkinoilla ja paikallisyhteisöissä koettua syrjintää.

Syrjinnän ehkäisy sekä työmarkkinoilla että laajemmin yhteiskunnassa on ehdoton edellytys kotoutumiselle. Vain kokemus kuulumisesta paikallisyhteisöön mahdollistaa mielekkään elämän rakentamisen paikkakunnalla – niin suuressa kuin pienessä kunnassa.

Pakolaisten poismuuton syitä kunnista ja alueilta olisi hyödyllistä tarkastella artikkelissa esitettyä näkökulmaa laajemmin. Kuten kantaväestöllä niin myös maahanmuuttaneilla maan sisäisen muuttoliikkeen taustalla olevat syyt ovat todennäköisesti moninaisia. Ne voivat liittyä työllistymismahdollisuuksien lisäksi esimerkiksi laajemmin maahanmuuttaneen tai hänen perheensä tilanteeseen ja arkeen.

Vastaanottokeskuksista kuntiin muuttaneiden turvapaikkamenettelyssä oleskeluluvan saaneiden on todettu muuttavan usein kiintiöpakolaisia nopeammin toiselle alueelle tai kuntaan. Kiintiöpakolaisten pysyvyyteen ensimmäisessä kotikunnassa tai sen lähialueella maahan saapumisen alkuvaiheessa voi vaikuttaa se, että heillä ei vielä kuntaan saavuttuaan ole verkostoja ja käsitystä muista asumismahdollisuuksista. Turvapaikanhakijoille verkostot ja käsitys ovat voineet muodostua jo heidän odottaessaan oleskelulupapäätöstä. Toisaalta pitkäjänteisesti kiintiöpakolaisia vastaanottaneissa kunnissa – mukaan lukien monet maaseutukunnat ja pienemmät kunnat – vahvuus on kokemuksen tuoma osaaminen ja toimivat palve-



Kuva: Pixabay.

**Vain kokemus kuulumisesta paikallisyhteisöön mahdollistaa mielekkään elämän rakentamisen paikkakunnalla – niin suuressa kuin pienessä kunnassa.**

luiden järjestämisen ja yhteistyön mallit. Maaseutukunnissa ja pienemmissä kunnissa vahvuutena voivat olla myös pienen organisaation mahdollistamat joustavammat ja henkilökohtaisemmat toimintatavat. Lisäksi jos kunta on vastaanottanut useampana vuonna samaan kieliryhmään kuuluvia kiintiöpakolaisia, on pienempäänkin kuntaan ja sen alueelle voinut muodostua alueella pysymistä tukevia maahanmuuttajien yhteisöjä.

### Tilapäistä suojelua saavien vastaanotto on tuonut uusia kuntia pakolaisten vastaanoton verkostoon

Vuoden 2022 kuntiin siirtymisten tiedoissa eivät vielä juurikaan näy Ukrainasta paenneet tilapäistä suojelua saavat, jotka voivat hakea kotikuntaa vuoden maassa asumisen jälkeen. Kotikunnan myötä he siirtyvät vastaanottolainsäädännön mukaisten palveluiden piiristä kuntien ja hyvinvointialueiden palveluihin.

Tilapäistä suojelua saavien vastaanotto on laajentanut merkittävästi pakolaisia vastaanottavien kuntien verkostoa, sillä heitä asuu suurimmassa osassa Suomen kuntia. Maahanmuuttovirasto on myöntänyt lokakuuhun 2023 mennessä yli 62 000 Ukrainasta paenneelle tilapäistä suojelua – kotikunnan saaneita oli syyskuussa 2023 noin 13 600. Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi lokakuussa selvityksen, jonka osana toteutettuun kyselyyn vastanneista tilapäistä suojelua saavista 65 prosenttia arvioi jäävänsä pysyvästi Suomeen.

Selvityksen mukaan Ukrainasta paenneiden tilapäistä suojelua saavien sijoittuminen kuntiin muuta maahanmuuttajaväestöä laajemmin luo palvelujärjestelmälle uudenlaisia haasteita. Monella tilapäistä suojelua saavalla vähäinen suomen tai ruotsin kielen taito on ollut haasteena työllistymiselle, mutta moni on ollut valmis ottamaan vastaan myös heikommalla kielitaidolla saatavilla olevaa työtä. On tärkeää varmistaa tilapäistä suojelua saavien sekä muiden pakolaisina saapuneiden pääsy

kotoutumiskoulutukseen ja kielitaitoa tukeviin koulutuksiin huomioiden erilaiset elämäntilanteet.

Työllistymisen haasteet voivat pakolaisilla liittyä myös pakolaisuuden taustatekijöihin. Osalla pakolaisista voi olla psyykkisiä traumaperäisiä oireita, jotka voivat vaikuttaa heidän työkykyynsä ja hankaloittaa esimerkiksi kielen oppimista. Osa kiintiöpakolaisista ja turvapaikkamenettelyn kautta oleskeluluvan saaneista tarvitsee luku- ja kirjoitustaidon opetusta, kun taas osalla voi olla korkeakoulututkinto. Korkeasti koulutettujen osalta haasteena on usein tutkinnon tunnustaminen ja riittävän suomen tai ruotsin kielen tason saavuttaminen. Monella pakolaisena saapuneella voi kuitenkin olla laaja kielitaito, vaikka he eivät maahan saapuessaan osaisikaan suomea, ruotsia tai englantia. Onkin tärkeää tunnistaa sekä pakolaisuuden taustatekijöitä, jotka voivat vaikuttaa kotoutumiseen ja työllistymiseen, mutta samaan aikaan on tärkeää ymmärtää pakolaisten moninaisuus ja tunnistaa heidän yksilöllistä osaamistaan, palvelutarpeitaan ja potentiaaliaan.

### Laki- ja rakenneuudistukset tarjoavat mahdollisuuksia palveluiden kehittämiseen

Kunnissa valmistaudutaan vuoden 2025 alusta voimaan tulevaan työllisyyspalveluiden siirtoon kunnille ja kotoutuslain kokonaisuudistukseen. Kotoutuslain kokonaisuudistus vahvistaa kunnan roolia kotoutumisen edistämisestä vastaavana toimijana. Työvoimapaalveluiden ja kotoutuslain uudistus tarjoavat kunnille mahdollisuuden suunnitella myös pakolaisten vastaanoton ja kotoutumisen edistämisen palveluiden sekä työllisyyspalveluiden yhteensovittamista.

Artikkelissa esitetään näkemys siitä, että pakolaisten sisäisen muuttoliikkeen syistä sekä kotoutumisen ja työllistymisen haasteista tulisi saada lisää tutkimustietoa. Tämä on kannatettavaa, sillä tutkittua tietoa tarvitaan palvelujärjestelmien ja lainsäädännön kehittämiseen.

### Viite

Selvitys tilapäistä suojelua saavista työvoimapaalvelujen asiakkaina ja työmarkkinoilla - Työ- ja elinkeinoministeriön verkkopalvelu (tem.fi):  
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-826-4>

Kuva: Pixabay.

