

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Kotouttaminen • 2023:31

Kotoutumiskoulutukseen osallistuneiden ohjautuminen, palvelupolut ja työllistyminen



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Kotoutumiskoulutukseen osallistuneiden ohjautuminen, palvelupolut ja työllistyminen

Juho Alasalmi, Henna Busk ja Veera Holappa

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Työ- ja elinkeinoministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-327-878-3

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Kotoutumiskoulutukseen osallistuneiden ohjautuminen, palvelupolut ja työllistyminen

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:31		Teema	Kotouttaminen
Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö		
Tekijä/t	Juho Alasalmi, Henna Busk, Veera Holappa		
Yhteisötekijä	Pellervon taloustutkimus PTT		
Kieli	suomi	Sivumäärä	96
Tiivistelmä	Arvioimme vuosina 2005–2020 Suomeen muuttaneiden ulkomaalaisten työnhakijoiden ohjautumista kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen piiriin. Tarkastelemme kotoutumissuunnitelman laadintaa sekä työvoimakoulutuksena toteutettavaa kotoutumiskoulutusta. Lisäksi tarkastelemme kotoutumiskoulutuksen aikaisia ja jälkeisiä palvelupolkuja, ja maahanmuuttajatyönhakijoiden käyttämien palvelujen rakenteen kehittymistä 2000-luvulla. Tarkastelemme myös kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen piirissä olevien työnhakijoiden siirtymistä työmarkkinoille. Kotoutumissuunnitelman saaneiden ja kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden osuus maahanmuuttajatyönhakijoista on kasvanut tarkasteluajanjaksolla. Ohjautuminen palveluihin ensimmäisten työnhakukuukausien aikana on hidastunut, ja sekä suunnitelmien laatiminen että koulutuksen aloittaminen on siirtynyt myöhemmäksi. Suunnitelman laadinnan jälkeinen koulutukseen ohjautuminen on kuitenkin tehostunut. Maahanmuuttajien palvelupolut koostuvat lähinnä kotoutumiskoulutuksesta, työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta sekä valmennuksista, kokeiluista ja harjoitteluista. Työelämää lähellä oleviin palveluihin, kuten palkkatukeen ja ammatilliseen työvoimakoulutukseen osallistuminen yleistyy palvelupolun edetessä, mutta näihin palveluihin osallistutaan silti harvoin. Viisi vuotta kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen kolmasosa on työsuhteessa, kolmasosa työvoiman ulkopuolella ja kolmasosa edelleen työnhakijana tai työvoimapalveluissa.		
Asiasanat	kotoutumiskoulutus, ohjaus, palveluketjut, työllistyminen, kotouttaminen, maahanmuuttajat		
ISBN PDF	978-952-327-878-3	ISSN PDF	1797-3562
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-878-3		

Vägledning, servicestigar och sysselsättning för deltagare i integrationsutbildning

Arbets- och näringsministeriets publikationer 2023:31		Tema	Integration
Utgivare	Arbets- och näringsministeriet		
Författare	Juho Alasalmi, Henna Busk, Veera Holappa		
Utarbetad av	Pellervon taloustutkimus PTT		
Språk	finska	Sidantal	96
Referat	Vi undersöker hur utländska arbetssökande som flyttat till Finland mellan åren 2005 och 2020 styrs mot arbetsmarknadstjänster som med fokus på integration. Vi koncentrerar oss särskilt på integrationsplaner och integrationsutbildningar som en del av arbetskraftsutbildningen. Vidare granskar vi servicestigar under och efter integrationsutbildningen samt utvecklingen av tjänstestrukturen som nyttjas av inflyttade arbetssökande under 2000-talet. Utöver detta undersöker vi hur de arbetssökande som utnyttjar integrationsinriktade arbetsmarknadstjänster tillträder arbetsmarknaden. Andelen invandrade arbetssökande som har fått en integrationsplan och påbörjat integrationsutbildning har ökat under perioden. Vägledning till tjänster under de första månaderna av arbetssökandet har avtagit och både utarbetandet av planer och inledandet av utbildningen har försenats. Vägledning till utbildning efter utarbetandet av planen har förbättrats. Servicestigar för invandrare består huvudsakligen av integrationsutbildning, självstudier med stöd av arbetslöshetsförmåner samt coachning, försök och praktik. Deltagandet i sysselsättningsnära tjänster, till exempel lönesubventioner och yrkesutbildning, ökar i takt med att servicevägen framskrider, men deltagandet i dessa tjänster är lågt. Fem år efter integrationsplanen ungefär en tredjedel är inaktiva och ungefär en tredjedel söker fortfarande arbete eller deltar i arbetsförmedling.		
Nyckelord	integrationsutbildning, handledning, servicekedjor, sysselsättning, integration, invandrare		
ISBN PDF	978-952-327-878-3	ISSN PDF	1797-3562
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-878-3		

Guidance, service pathways and employment of participants in integration training

Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2023:31	Subject	Integration
Publisher	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	
Author(s)	Juho Alasalmi, Henna Busk, Veera Holappa	
Group author	Pellervo Economic Research PTT	
Language	Finnish	Pages 96
Abstract	We evaluate the inflow of immigrant jobseekers into active labour market services promoting integration in years between 2005 and 2020. We examine the preparation of integration plans and integration training in the form of labour market training. We also examine the service pathways during and after integration training, and how the structure of services used by immigrant jobseekers has evolved over the 2000s. We assess the subsequent labour market status and employment outcomes of those who have received an integration plan. The share of immigrant jobseekers who have received an integration plan and started integration training has increased. However, inflow into services during the first months of job search has slowed down and both the preparation of integration plans and the start of integration training have been delayed. However, inflow into training after the preparation of integration plan has improved. Service pathways for migrants consist mainly of integration training, self-motivated education with unemployment benefits, and coaching, trials and training. Participation in services close to labour market, such as wage subsidies and vocational labour market training, increases as the service pathway progresses, but participation in these services is rare and increasingly so. Five years after the integration plan, about one third of those are employed, about one third are out of labour force and about one third are still looking for work or in employment services.	
Keywords	integration training, guidance, service pathways, employment, integration, immigrants	
ISBN PDF	978-952-327-878-3	ISSN PDF 1797-3562
URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-878-3	

Sisältö

1	Johdanto	8
2	Kotoutumispalvelut	10
3	Palveluihin ohjautuminen	13
3.1	Menetelmät	14
3.1.1	Palveluun ohjaamisen tehokkuus	14
3.1.2	Jaksoaineistot	15
3.1.3	Havaittujen jaksojen tarkastelu	16
3.1.4	Ohjaamisen tehokkuuden arviointi	17
3.2	Maahanmuutto ja siirtyminen työvoimaan	19
3.2.1	Maahanmuutto	19
3.2.2	Siirtyminen työvoimaan	20
3.2.3	Maahanmuuttajatyönhakijat	21
3.3	Ohjautuminen työvoimapalveluihin	24
3.3.1	Maahanmuuttajien ohjautuminen palveluihin	26
3.3.2	Työnhakijoiden ohjautuminen palveluihin	34
3.3.3	Kotoutumissuunnitelman saaneiden ohjautuminen kotoutumiskoulutukseen	42
3.4	Herkkyys	47
3.4.1	URA-aineisto	47
3.4.2	Työnhakujaksojen muokkaus	51
4	Palvelupolut	57
4.1	Kotoutumissuunnitelmat	57
4.2	Kotoutumiskoulutus	58
4.3	Seuraava palvelu	64
4.4	Polut	69
5	Palveluiden jälkeiset tulemat	74
5.1	Koulutusjaksojen päätyminen	74
5.2	Työmarkkinatilanne	75
5.3	Työllisyys	78

6	Lopuksi	82
6.1	Keskeisiä havaintoja.....	82
6.2	Palveluihin ohjaamisen tehokkuuden arviointi.....	85
6.3	Jatkotutkimus	86
	Liitteet.....	87
A	Aineistot	87
B	Liitekuvioita	90
	Lähteet.....	96

1 Johdanto

Ulkomaalaistaustaisen väestön määrä on kasvanut Suomessa nopeasti viimeisten kolmenkymmenen vuoden aikana. Esimerkiksi vielä vuonna 1990 ulkomaalaistaustaisten osuus väestöstä oli vain vajaan prosentin, mutta vuoteen 2022 tultaessa osuus on noussut 9,1 prosenttiin (Kototietokanta 2023). Maahanmuuttajien määrän kasvu, valtaväestöä heikompi työllisyys sekä työllisyyden merkittävät erot maahanmuuttajan taustan ja sukupuolen mukaan tuovat esille tarpeen tuottaa tutkimustietoa maahanmuuttajista (esim. OECD 2018; Busk ja Jauhiainen 2022). Palveluihin ohjautumiseen ja työmarkkinoille kiinnittymiseen yhteydessä olevien tekijöiden tunnistaminen on tärkeää kotoutumis- ja työllistymispalveluiden kehittämisen kannalta.

Kotoutumista edistävät työvoimapalvelut ovat merkittävässä roolissa, kun maahanmuutosta tulee yhä tärkeämpi työvoiman tarjonnan lähde. Siten tärkeää on myös näiden palveluiden kehittämistä tukeva tilastollinen seuranta ja arviointi, mutta myös itse tilastollisen seurannan ja arvioinnin kehittäminen. Tarkastelemme ulkomaalaisten maahanmuuttajien ohjautumista kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen, erityisesti työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen piiriin sekä heidän palvelupolkujaan ja avoimille työmarkkinoille siirtymistään.

Työvoimapalvelujen toimivuutta tarkastellaan usein niiden vaikutuksien näkökulmasta (esim. Alasalmi ym. 2022; Aho ym. 2018; Aho ja Mäkiäho 2017). Vähemmälle huomiolle työvoimapalvelujen tilastollisessa tarkastelussa ovat jääneet työvoimapalveluihin ohjautumisen prosessit sekä palveluiden muodostamat palvelupolkujen kokonaisuuDET. Palveluprosesseja on aikaisemmin tarkasteltu laadullisen analyysin keinoin (esim. Alasalmi ym. 2022; Sillanpää ym. 2013). Yksilötason rekisteriaineistojen tiedot työnhaku- sekä palvelujaksojen alku- ja loppupäivämääristä kuitenkin mahdollistavat palveluihin ohjautumisen keston ja kattavuuden arvioinnin myös tilastollisin menetelmin. Palvelupolkujen tilastollisen analyysin aloittivat Aho ym. (2018), mutta tämän jälkeen palvelupolkujen tarkastelu ei ole juuri kehittynyt Suomessa.

Arvioimme vuosina 2005–2020 Suomeen muuttaneiden ulkomaalaisten, työnhaun kautta työvoimaan siirtyvien, eli *maahanmuuttajatyönhakijoiden* ohjautumista kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen piiriin. Arvioimme kuinka nopeasti maahanmuuttajatyönhakijat aloittavat työnhaun, saavat kotoutumissuunnitelman ja aloittavat kotoutumiskoulutuksen. Keskitymme erityisesti työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen. Lisäksi tarkastelemme kotoutumiskoulutuksen aikaisia ja jälkeisiä palvelupolkuja, ja kuinka kotoutumissuunnitelman saaneiden ja kotoutumiskoulutukseen osallistuneiden työvoimapalveluihin osallistuminen on kehittynyt 2000-luvulla. Lopuksi tarkastelemme vielä kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen piirissä olevien siirtymistä työmarkkinoille. Arvioimme kotoutumissuunnitelman saaneiden myöhempää työmarkkinatilannetta sekä työllisyyttä. Tarkastelemme kuinka eri työvoimapalveluihin osallistuneiden sekä eri vuosina kotoutumissuunnitelman saaneiden työllisyys on kehittynyt. Käytämme yksilötason kokonaisrekisteriaineistoja sekä päivämäärätietoja maahanmuutosta, työnhaku- sekä palvelujaksoista.

Käytämme Tilastokeskuksen tutkimuskäyttöön tarkoitettuja rekisteriaineistoja pääasiassa vuosilta 2005–2020. Käytämme niin kutsuttua URA-aineistoa, eli työhallinnon yksilötasoisista aineistoa, sekä Tilastokeskuksen FOLK-aineistoja. Käyttämämme aineistot ovat kokonaisaineistoja (Tilastokeskus 2023). Joitain tarkasteluja replikoimme FOLK- ja URA-aineistojen lisäksi myös yksin URA-aineiston avulla. Nämä tarkastelut voidaan toistaa yksin URA-aineistojen avulla esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön sisäisissä tilastoanalyysissä.

Raportti etenee seuraavanlaisesti. Luku 2 kuvaa lyhyesti kotoutumislain pohjalta nousevia velvoitteita kotoutumispalveluihin liittyen. Luvussa 3 tarkastelemme ulkomaalaisten maahanmuuttajien siirtymistä työvoimaan ja heidän ohjautumistaan työvoimapalveluihin. Luvussa 4 puolestaan tarkastelemme kotoutumissuunnitelmia, kotoutumiskoulutuksia sekä kotoutumiskoulutuksen aikaisia ja jälkeisiä palvelupolkuja. Luvussa 5 tarkastelemme kotoutumissuunnitelman saaneiden myöhempää työmarkkinatilannetta sekä työllisyyttä. Lopuksi luvussa 6 kokoamme yhteen analyysistä nousevia keskeisiä havaintoja ja keskustelemme tuloksista.

2 Kotoutumispalvelut

Maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelma on ollut käytössä Suomessa vuodesta 1999 lähtien, jolloin laki kotoutumisen edistämisestä säädettiin. Lakia on uudistettu useaan otteeseen tämän jälkeen, joista viimeisin toteutettiin vuonna 2011 (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010). Mainittakoon kuitenkin, että uusi laki kotoutumisen edistämisestä on hyväksytty eduskunnassa ja sen on määrä tulla voimaan 1.1.2025.

Tässä luvussa kuvataan vuoden 2011 kotoutumislain mukaista tilannetta, koska se ajoittuu tutkimuksen tarkasteluperiodille. Kotoutumislain tavoitteena on muun muassa vahvistaa maahan muuttaneiden työllisyyttä, työllisyyttä tukevia valmiuksia, kielitaitoa ja osallisuutta yhteiskuntaan. Lisäksi työvoimakoulutuksena järjestettävästä maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksesta säädetään Laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012).

Alkukartoitus

Kotoutumislain mukaisesti TE-toimisto käynnistää alkukartoituksen työttömille työnhakijoille, ja kunta käynnistää alkukartoituksen henkilöille, jotka saavat toimeentulotukea muuten kuin tilapäisesti.¹ Alkukartoitus aloitetaan kahden kuukauden kuluessa asiakkuuden alkamisesta ja se sisältää yleensä työkokemuksen ja koulutustaustan kartoitusta, alkuhaastattelun TE-toimistossa ja kielitaidon lähtötason arvioinnin.

Alkukartoituksen perusteella arvioidaan, tarvitseeko maahanmuuttaja kotoutumissuunnitelman sekä kotoutumiskoulutusta, omaehtoista opiskelua tai muita työvoimapalveluja kotoutumisensa tueksi. Se on siis keskeisessä roolissa maahanmuuttaja-asiakkaan palveluihin ohjautumisessa. Karisen ym. (2020) mukaan kotoutuja-asiakkaiden palveluiden järjestämistavat vaihtelevat TE-toimistoittain, ja tähän vaikuttaa toimiston koko, kotoutuja-asiakkaiden määrä sekä toimistojen omat järjestämisratkaisut.

Kotoutumissuunnitelma

Alkukartoituksen perusteella laaditaan kotoutumissuunnitelma, jonka laatiminen tulee aloittaa viimeistään kahden viikon kuluttua alkukartoituksen valmistumisesta. Kotoutumissuunnitelma laaditaan yhteistyössä kunnan, TE-toimiston ja maahanmuuttaja-asiakkaan kesken. Aikaisempien selvitysten mukaan kunnilla on haasteena tunnistaa,

¹ 1.3.2021 alkaen työllisyyden kuntakokeilussa mukana olevat kokeilukunnat vastaavat osin alueensa työ- ja elinkeinopalveluiden tarjoamisesta. Tämä selvitys keskittyy aikaan ennen kuntakokeilun voimassaoloa.

ketkä kaikki työvoiman ulkopuolella olevat henkilöt ovat suunnitelmaan oikeutettuja (Karinen ym. 2020). Tunnistaminen on helpointa kiintiöpakolaisten kohdalla, koska heidän osaltaan kunta usein saa etukäteen tiedon kuntaan muutosta.

Yksilöllisessä kotoutumissuunnitelmassa määritellään kotoutumisen tavoitteet ja palvelut, joihin maahanmuuttaja osallistuu kotoutumisen edistämiseksi. Maahanmuuttaja on velvollinen osallistumaan kotoutumissuunnitelman laatimiseen ja tarkastamiseen sekä hakeutumaan ja osallistumaan suunnitelmassa sovittuihin palveluihin. Muutoin seurauksena ilman pätevää syytä voi olla työttömyysturvaetuuden karenssi, eli etuuden menettäminen määräajaksi (Työttömyysturvalaki 1290/2002) tai toimeentulotuen alentaminen (Laki toimeentulotuesta 31.12.2014/1376).

Ensimmäinen kotoutumissuunnitelma on laadittava viimeistään kolmen vuoden kuluttua ensimmäisen oleskeluluvan myöntämisestä tai oleskeluoikeuden rekisteröimisestä, ja se laaditaan enintään yhden vuoden ajaksi. Tämän jälkeen suunnitelmaa päivitetään. Kotoutumissuunnitelmaan oikeuttava enimmäiskesto ("kotoutumisaika") on kolme vuotta ensimmäisen kotoutumissuunnitelman allekirjoittamisesta. Aikaa voidaan pidentää enintään kahdella vuodella laissa määritellyistä syistä. Näitä ovat esimerkiksi vanhempainvapaa tai opintojen loppuun saattaminen.

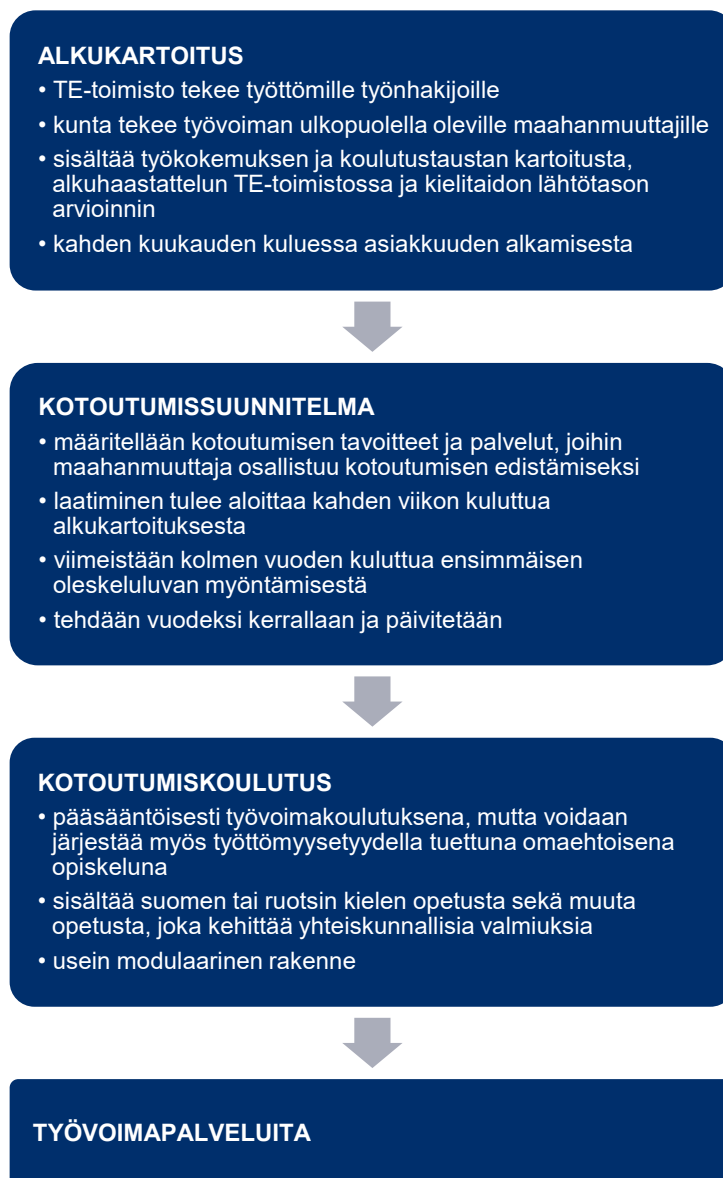
Kotoutumiskoulutus

Kotoutumiskoulutus on usein keskeinen osa kotoutumissuunnitelmaa. Kotoutumiskoulutus sisältää suomen tai ruotsin kielen opetusta sekä muuta opetusta, joka edistää työelämään ja jatkokoulutukseen pääsyä sekä kehittää muita yhteiskunnallisia valmiuksia. Kotoutumiskoulutuksen kielellisenä tavoitteena on, että maahanmuuttaja saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimivan peruskielitaidon. Tarvittaessa kotoutumiskoulutus voi sisältää myös esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidon opetusta, aikaisemmin hankitun tutkinnon tai osaamisen tunnustamista tai uraohjausta.

Kotoutumislain mukaan maahanmuuttaja ohjataan hakeutumaan kotoutumiskoulutukseen kuukauden kuluessa kotoutumissuunnitelman laatimisesta, mutta kuten tämäkin selvitys osoittaa, maahanmuuttaja ei aina pääse aloittamaan koulutusta näin nopeasti. Kotoutumiskoulutus toteutetaan pääsääntöisesti työvoimakoulutuksena, mutta sitä voidaan järjestää myös työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisena opiskeluna tilanteen ja tarpeen mukaan. Syynä voi olla esimerkiksi sopivan työvoimakoulutuksena järjestettävien kotoutumiskoulutuksen puuttuminen tai tarjonnan vähäisyys (Karinen ym. 2020). Työvoimakoulutuksena järjestettävä kotoutumiskoulutus voi olla rakenteeltaan modulaarinen, eli se voi koostua useista eri kotoutumiskoulutus-kursseista. Kotoutumiskoulutuksen rakenteet ovat kuitenkin mahdollisesti vaihdelleet eri aikoina ja eri puolilla Suomea.

Kuviossa 1 on kuvattu kotoutumispalvelut polkuna. Yksityiskohtaisempaa tietoa kotoutumispalveluista ja kotoutumiskoulutuksesta tarjoavat esimerkiksi Karinen ym. (2020) ja Shemeikka ym. (2021).

Kuvio 1. Kotoutumispalvelut polkuna.



3 Palveluihin ohjautuminen

Arvioimme työikäisten ulkomaalaisten maahan muuttaneiden työnhakijoiden ohjautumista kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen piiriin. Tarkastelemme, kuinka nopeasti ja kuinka suuri osa näistä maahanmuuttajatyönhakijoista rekisteröityy työnhakijoiksi, saa kotoutumissuunnitelman ja aloittaa työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen. Kotoutumista edistävillä palveluilla tarkoitamme tässä luvussa kotoutumissuunnitelmia ja työvoimakoulutuksena toteutettavaa kotoutumiskoulutusta.

Maahanmuuttajien polut työmarkkinoille ovat moninaisia. Kaikkien maahanmuuttajien työmarkkinoille siirtyminen ei etene työnhaun, kotoutumissuunnitelman ja kotoutumiskoulutuksen kautta. Osalla maahanmuuttajista ensimmäinen kosketus työvoimaan on työllistyminen, mutta myös osa työllistyneistä voi kuitenkin myöhemmin aloittaa työnhaun. Osa työnhaun aloittaneista työllistyy ennen työvoimapalveluiden käyttöä, osa siirtyy työvoiman ulkopuolelle mahdollisesti myöhemmin kuitenkin palvelujen piiriin palaten, ja osa käyttää palveluketjussaan myös muita kuin kotoutumista edistäviä työvoimapalveluja.

Palveluihin ohjaamisen tehokkuuden tarkastelussa keskitymme kuitenkin suoraviivaisiin, maahanmuutosta työnhakijaksi rekisteröitymiseen, työnhakijaksi rekisteröitymisestä kotoutumissuunnitelmaan ja kotoutumissuunnitelmasta kotoutumiskoulutuksessa aloitukseen kulkeviin polkuihin. Näiden polkujen tarkastelu kuvaa parhaiten palveluihin ohjaamisen tehokkuutta eli sitä, kuinka nopeasti ja kuinka suuri osa palvelujen aloittamista odottavista asiakkaista ohjataan palveluihin.

Havaittu palveluihin ohjautumisen nopeus ei kuitenkaan yksin riipu palveluihin ohjaamisesta. Palvelun alkua odottavat voivat työllistyä avoimille työmarkkinoille tai siirtyä työvoiman ulkopuolelle ennen palvelun alkamista. Siten esimerkiksi muutokset työmarkkinoiden suhdanteessa voivat vaikuttaa siihen, kuinka nopeasti ja kuinka moni palvelun aloittaa. Esitämme tässä luvussa menetelmän, joka ottaa huomioon palvelun alkua odottavien vaihtoehtoiset tavat poistua palvelua odottavien joukosta. Näin pyrimme arvioimaan palveluihin ohjaamisen tehokkuutta.

Arvioimme palveluihin ohjautumista ja palveluihin ohjaamisen tehokkuutta juuri maahan muuttaneiden ja ensimmäistä kertaa työvoimaan siirtyvien joukossa. Seuraamme ulkomaalaisten työikäisten maahanmuuttajien siirtymistä työvoimaan ja arvioimme, kuinka moni siirtyy työvoimaan aloittaen työsuhteen, ja kuinka moni siirtyy työvoimaan aloittaen työnhaun. Arvioimme kuinka nopeasti työnhaun kautta työvoimaan siirtyvät, eli maahanmuuttajatyönhakijat aloittavat työnhaun, saavat kotoutumissuunnitelman ja aloittavat kotoutumiskoulutuksen. Pyrimme luomaan vastaavan, ensimmäistä kertaa

työvoimaan siirtyviä kuvaavan aineiston myös käyttäen ainoastaan URA-aineiston tietoja. Näin tarjoamme lähtökohdan palveluihin ohjautumisen tarkastelulle myös yksin URA-aineistoja käyttäen.

Tämä luku etenee seuraavasti: alaluvussa 3.1 kuvaamme jaksoaineistojen analysoinnissa huomioitavia tekijöitä ja määrittelemme käyttämämme palveluun ohjaamisen tehokkuuden käsitteen. Alaluvussa 3.2 esittelemme käytettävän aineiston ja arvioimme maahanmuuttajien siirtymistä työvoimaan, ja alaluvussa 3.3 arvioimme työvoimapalveluihin ohjautumista. Lopuksi alaluvussa 3.4 toistamme analyysit käyttäen yksin URA-aineiston tietoja.

3.1 Menetelmät

3.1.1 Palveluun ohjaamisen tehokkuus

Palveluun ohjaamisen tehokkuuden voidaan ajatella olevan joukko todennäköisyyksiä $\{p_d\}_{d \in \mathbb{N}}$, missä p_d on palvelun alkamisen todennäköisyys *kestolla* d ehdolla sille, että henkilö odottaa palvelun alkua vielä keston d kohdalla. Kesto d voi kuvata esimerkiksi työnhaun kestoa, mikäli tarkastelemme työnhaun aloituksen jälkeistä palveluun ohjautumista. Tämä ei luonnollisesti kuvaa yksittäisiä palveluihin ohjaamisia: esimerkiksi mikäli henkilön palvelussa aloitukselle on sovittu päivämäärä, silloin tämä henkilö, mikäli palvelussa myös aloittaa, aloittaa palvelun tänä sovittuna päivänä todennäköisyydellä 1 kun taas muina päivinä palvelun aloittamisen todennäköisyys on 0. Parametrien $\{p_d\}_{d \in \mathbb{N}}$ voidaan kuitenkin nähdä kuvaavan palveluihin ohjaamisen tehokkuutta siten, että yksittäiset palveluun ohjaamisen prosessit ovat poimintoja parametrien $\{p_d\}_{d \in \mathbb{N}}$ määrittämästä palveluun ohjaamisen kestojen jakaumasta. Suuressa joukossa työnhakijoita p_d voidaan puolestaan ajatella olevan työnhakupäivänä d palvelun aloittavien osuus työnhakupäivänä d edelleen palvelun aloittamista odottavien joukossa. *Palveluun ohjaamisen tehokkuus* voidaan kuvata selviytymisfunktiona S , joka määritellään

$$S(d) = 1 - \prod_{s \leq d} (1 - p_s)$$

ja joka kertoo kullekin kestolle d , kuinka suuri osa heistä, jotka tulisi ohjata palveluun on palvelun aloittanut. Toisin sanoen $1 - S(d)$ kuvaa osuutta palvelun alkua odottavista työnhakijoista, joita ei palveluun kestolla d ole vielä ohjattu. Palveluun ohjaaminen on tehokasta, kun S lähestyy nopeasti arvoa yksi.

Palvelun aloittaneiden osuus eli *palveluun ohjautuminen* ei kuitenkaan riipu yksin palveluun ohjaamisen tehokkuudesta $\{p_d\}_{d \in \mathbb{N}}$. Palveluun voidaan ohjata vain henkilöitä, jotka edelleen odottavat palvelun alkamista. Työnhakujaksot usein katkeavat ennen palveluihin osallistumista työllistymisen, työvoiman ulkopuolelle siirtymisen tai jonkin toisen palvelun alkamisen vuoksi. Jonkin toisen palvelun alkaminen ei luonnollisesti sulje pois myöhempää osallistumista tarkasteltavan palveluun. Se kuitenkin poissulkee mahdollisuuden, että tarkasteltava palvelu olisi ensimmäinen työvoimapalvelu ja siten, että työvoimapalvelussa aloituksen ajankohta olisi informatiivinen palveluun ohjaamisen tehokkuuden arvioinnin näkökulmasta.

Olkkoon $\{q_d\}_{d \in \mathbb{N}}$ joukko todennäköisyyksiä, joilla palveluun *ohjaamisen* prosessi katkeaa näistä muista syistä ennen palvelun alkua. Siten havaitun aineiston luo palveluun *ohjautumisen* prosessi, jossa jakson päättymisen todennäköisyys kestolla d on $p_d + q_d - p_d q_d$: todennäköisyydellä $p_d - p_d q_d$ jakso päättyy palvelussa aloitukseen; todennäköisyydellä q_d jakso päättyy muista syistä.

3.1.2 Jaksoaineistot

Kutsumme kahden päivämäärällä merkityn tapahtuman havaintoa *jaksoksi*. Jakson muodostavat esimerkiksi työnhakijaksi rekisteröitymisen ja työvoimapalvelun aloituksen päivämäärät. Jokaisen jakson alkupäivämäärä havaitaan. Kaikkien jaksojen loppupäivämäärää ei kuitenkaan havaita. Tähän on kaksi syytä. Ensiksi kaikki tapahtumat eivät olleet vielä tapahtuneet eivätkä siten kaikki jaksot vielä päättäneet tuoreimpien aineistojen keruuhetkellä. Toiseksi kaikkia tapahtumia ja siten kaikkia loppupäivämääriä ei koskaan havaita, sillä tarkasteltava tapahtuma ei aina ehdi tapahtua ennen kuin jokin toinen tapahtuma tapahtuu ja poissulkee tarkasteltavan tapahtuman tapahtumisen. Erityisesti työvoimapalveluihin ohjautumista tarkastellessa jakso työnhakijaksi rekisteröitymisestä palvelussa aloittamiseen voi katketa esimerkiksi työnhakijan työllistymiseen. Tällöin emme voi tietää, milloin tämä jakso olisi päättynyt työvoimapalvelun aloitukseen, mikäli jakso ei olisi katkennut. Näidenkin osittain havaittujen jaksojen osalta tiedämme kuitenkin, että jaksot jatkuivat ainakin siihen saakka, kunnes niiden havaitseminen katkesi.

Joukko jaksoja muodostaa *jaksoaineiston* $(\underline{t}_i, \bar{t}_i, \delta_i)_{i \in I}$, jossa $\underline{t}_i$ on ensimmäisen tapahtuman päivämäärä eli jakson i alkupäivämäärä ja $\delta_i \in \{0, 1\}$ on indikaattorimuuttuja, joka kertoo, onko jakso i havaittu kokonaisuudessaan. Mikäli $\delta_i = 1$, jakso on havaittu kokonaisuudessaan ja $\bar{t}_i$ on toisen tapahtuman päivämäärä eli jakson i loppupäivämäärä; mikäli $\delta_i = 0$, jaksoa ei ole havaittu kokonaisuudessaan ja $\bar{t}_i$ on päivämäärä, jolloin jakson i havaitseminen on katkennut. Jakson i kesto on $d_i = \bar{t}_i - \underline{t}_i \in \mathbb{N}$. I on joukko indeksejä $I = \{1, 2, 3, \dots, N\}$, ja N on aineiston jaksojen lukumäärä.

3.1.3 Havaittujen jaksojen tarkastelu

Yksinkertaisin tapa tarkastella jaksoaineistoa on tarkastella osajoukkoa $\{(t_i, \bar{t}_i, \delta_i) : \delta_i = 1\}$ eli päättyneitä ja kokonaisuudessaan havaittuja jaksoja. Tilastollinen tunnusluku (esimerkiksi keskiarvo) tässä aineistossa kertoo tilastollisen tunnusluvun (keskimääräisen keston) niiden jaksojen joukossa, jotka ovat aineiston tiedonkeruuhetkellä päättyneet tarkasteltavan tapahtuman tapahtumiseen.

Tarkasteltaessa päättyneiden jaksojen aineistoa on pidettävä mielessä, mitä yksin päättyneiden jaksojen tarkastelu ei ota huomioon. Yksi syy puuttuvaan jakson loppupäivämäärätietoon on se, että jakso ei ole tiedonkeruuhetkellä vielä päättynyt. Koska pisimmät jaksot eivät ole aineistossa vielä päättyneet, voivat kestojen arviot päättyneiden jaksojen joukossa aliarvioida todellisia kestoja. Erityisesti tarkastellessa jaksojen pituuden kehittymistä ajassa, haaste on se, että mitä myöhempi vuosi, sitä lyhyempiä jaksoja ei kokonaisuudessaan havaita. Tällöin vain päättyneiden jaksojen arviointi johtaa ajassa kasvavaan jaksojen keston aliarvioon. Liitekuvio 46 tarjoaa esimerkin. Vuodelle 2021 arvioidaan hyvin lyhyet koulutusjaksojen kestot, mutta tälle vuodelle myös aineiston tiedonkeruuhetkellä vielä jatkuneiden jaksojen osuus on suuri.

Toinen syy puuttuvaan jakson loppupäivämäärätietoon on, että jakso on katkennut esimerkiksi työllistymiseen tai työvoiman ulkopuolelle siirtymiseen. Esimerkiksi, mikäli henkilö joutuu odottamaan työvoimapalveluun pääsyä kauan, voi hänen todennäköisyytensä siirtyä työvoiman ulkopuolelle kasvaa. Työvoiman ulkopuolelle ennen palveluun osallistumista siirtyneiden poistaminen tarkasteluista tällöin aliarvioi kestoja. Keskimääräinen kesto niiden jaksojen joukossa, jotka päättyivät työvoimapalvelussa aloitukseen siten ikään kuin tarkastelee kestoja vain siinä joukossa työnhakijoita, jotka onnistuttiin ohjaamaan palveluun ennen kuin he siirtyivät työvoiman ulkopuolelle.

Keskiarvo ei usein kuvaa tyypillisiä jaksojen kestoja. Kestojen jakaumat ovat tyypillisesti vinoja oikealle: lyhyitä kestoja on paljon, mutta aineistossa on myös jonkun verran hyvin pitkiä kestoja. Tällöin nämä pitkät kestot nostavat keskiarvoa siten, että keskiarvo ei anna oikeaa kuvaa siitä, mikä on tyypillinen kesto aineistossa. Tällaista aineistoa kuvatessa mahdollisuuksien mukaan tulisi esittää koko jakauma. Kestojen keskiarvon lisäksi tai sijasta tulisi raportoida (vähintään) kestojen mediaani.

Yksittäiset tilastolliset tunnusluvut voivat lisäksi olla vaikeasti tulkittavia. Jos esimerkiksi palveluun ohjaamisen prosessi pysyy muutoin samana, mutta palveluun aletaan ohjata aiempaa enemmän pidemmän aikaa työtä hakeneita, voi tämä näkyä keskimääräisen palvelun aloituksen odotusajan kasvuna. Keskimääräinen odotusajan hidastuminen ei siis välttämättä tarkoita, että ohjaaminen palveluun olisi aiempaa tehottomampaa.

3.1.4 Ohjaamisen tehokkuuden arviointi

Tarkastelemme nyt koko jaksoaineiston $\{(\underline{t}_i, \bar{t}_i, \delta_i) : \delta_i \in \{0,1\}\}$ käyttöä. Muodostetaan jaksoaineistosta uusi aineisto, jonka havaintoyksikkö on kesto. Olkoon $e_d = \sum_{i \in I} I(d_i = d \wedge \delta_i = 1)$ niiden havaintojen määrä, jotka ovat havaittu kokonaisuudessaan ja joiden kesto on d . Olkoon $c_d = \sum_{i \in I} I(d_i = d \wedge \delta_i = 0)$ niiden havaintojen määrä, joita ei ole havaittu kokonaisuudessaan ja joiden havaitseminen on loppunut kestolla d . Funktio I saa arvon 1, mikäli sen argumentti on tosi ja arvon 0, mikäli sen argumentti ei ole tosi.

Tässä uudessa aineistossa voimme laskea estimaattorin, jota kutsumme *palveluun ohjaamisen tehokkuuden Naiiviksi* estimaattoriksi:

$$\hat{S}_{\text{Naiivi}}(d) = \frac{\sum_{s=0}^d e_s}{N}.$$

Tämä Naiivi estimaattori yksinkertaisesti laskee, kuinka monelle joukon jaksolle tai henkilölle tapahtuma on tapahtunut kunakin kestona d ja jakaa tämän joukon koolla. Se kertoo, kuinka suuri osa alkaneista jaksoista on päättynyt kunkin keston kohdalla tai esimerkiksi, kuinka suuri osa työhaun aloittaneista on aloittanut palvelun kunkin työnhakupäivän kohdalla. Naiivi palveluun *ohjaamisen* estimaattori arvioi siis palveluun *ohjautumista*.

Naiivi estimaattori voidaan kirjoittaa myös muodossa

$$\hat{S}_{\text{Naiivi}}(d) = 1 - \prod_{s \leq d} \left(1 - \frac{e_s}{r'_s}\right),$$

missä $r'_s = r'_{s-1} - e_{s-1}$ on niiden jaksoiden määrä, joiden ei vielä ennen kestoa s ole havaittu päättyneen palvelussa aloitukseen ja $r'_0 = N$. $\hat{S}_{\text{Naiivi}}$ kuvaa palveluun ohjaamisen tehokkuutta S hyvin, mikäli e_d/r'_d on harhaton estimaattori palvelun aloittamisen todennäköisyydelle p_d . Koska e_d on palvelun kestolla d aloittavien määrä, vaatii tämä, että r'_d on sen joukon koko, joka kestolla d odottaa palveluun pääsyä. Kuitenkin, $r'_d = N - \sum_{s=0}^{d-1} e_s$ on sen joukon koko, joka ei kestolla d ole vielä palvelua aloittanut. Palvelun aloitusta kestolla d odottava joukko puolestaan on $r_d = N - \sum_{s=0}^{d-1} e_s - \sum_{s=0}^{d-1} c_s$. Se joukko työnhakijoita, joka ei ole jonakin päivänä työhaun alun jälkeen palvelussa vielä aloittanut, joukko $1 - \hat{S}_{\text{Naiivi}}(d)$ ei kokonaisuudessaan enää työvoimapalvelujen piirissä ole eikä siten kuvaa sitä joukkoa, joka edelleen palvelun alkua odottaa.

Palveluun ohjaamisen tehokkuuden Kaplan-Meier estimaattori ottaa huomioon, että työnhakujaksot voivat päättyä ennen palvelun aloitusta:

$$\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}(d) = 1 - \prod_{s \leq d} \left(1 - \frac{e_s}{r_s}\right),$$

missä $r_s = r_{s-1} - e_{s-1} - c_{s-1}$ on niiden jaksojen määrä, joiden ei vielä kestolla s ole havaittu päättyneen palvelussa aloitukseen tai joiden havaitseminen ei ole vielä kestolla s katkennut ja $r_0 = N$. Siten r_d on kestolla d vielä palvelun aloitusta odottavien lukumäärä ja e_d/r_d arvioi kestolla d palvelun aloittaneiden osuutta heistä, jotka kestolla d edelleen palvelun alkua odottavat. Tällöin e_d/r_d on harhaton estimaattori todennäköisyydelle p_d , mikäli δ_i ei riipu henkilön todennäköisyydestä aloittaa palvelu. Jälkimmäinen vaatii, että palveluun ohjaaminen on yhtä tehokasta katkenneiden ja palvelun aloitukseen päätyvien jaksojen osalta. Tämä on uskottavaa arvioitaessa ohjaamista kotoutumista edistäviin työvoimapalveluihin, jossa tavoitteena on mahdollisimman suuri palvelun kattavuus ja ohjaamisen tehokkuus johtuu ennemminkin TE-toimistojen kuin osallistujien toiminnasta. Kaplan-Meier estimaattori on tällöin siis harhaton tapa arvioida palveluun ohjaamisen tehokkuutta S .

Naiivi estimaattori voidaan kirjoittaa myös muodossa

$$\hat{S}_{\text{Naiivi}}(d) = 1 - \prod_{s \leq d} \left(1 - \frac{e_s}{r_s + \sum_{t=0}^{s-1} c_t}\right).$$

Naiivi estimaattori on siten harhainen palveluun ohjaamisen arvioinnin estimaattori, ja harha riippuu siitä, kuinka useasti jaksot katkeavat muista syistä kuin palvelun aloituksesta. Koska $c_d \geq 0$, Naiivi estimaattori aliarvioi palveluihin ohjaamisen tehokkuutta. Huomaa, että Kaplan-Meier ja Naiivi estimaattori ovat samoja kaikille $d < d'$ kun $c_d = 0$ kaikille $d < d'$. Kun $c_d = 0$ kaikilla d , $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}} = \hat{S}_{\text{Naiivi}}$. Erityisesti vertaillen palveluun ohjautumisen tehokkuutta aineiston eri osajoukoissa voi Naiivin estimaattorin arvo vaihdella osajoukoittain joko siksi, että p_d riippuu osajoukosta tai siksi että q_d riippuu osajoukosta. Siten Naiivin estimaatin vaihtelu osajoukoittain ei välttämättä kerro palveluun ohjaamisen tehokkuuden vaihtelusta osajoukoittain.

Palveluihin ohjaamisen tehokkuuden Naiivin estimaattorin arvo voidaan tulkita osuutena kaikista työnhaun aloittaneista, jotka ovat aloittaneet palvelun eli palveluun *ohjautumisen* arvioksi. Palveluihin *ohjaamisen* tehokkuuden Kaplan-Meier estimaattorin arvioima osuus voidaan tulkita siksi osuudeksi palvelun potentiaalisista asiakkaista, jotka olisivat aloittaneet palvelun, mikäli he olisivat kaikki jääneet odottamaan palvelun alkua tai palvelun aloittaneiden osuudeksi siitä joukosta, joka palveluun pääsyä vielä

odottaa. Palveluihin ohjaamisen tehokkuuden Kaplan-Meier estimaattorin komplementti $1 - \hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}(d)$ voidaan tulkita kestolla d palveluun pääsyä odottavien osuudeksi palvelun potentiaalisista asiakkaista.

3.2 Maahanmuutto ja siirtyminen työvoimaan

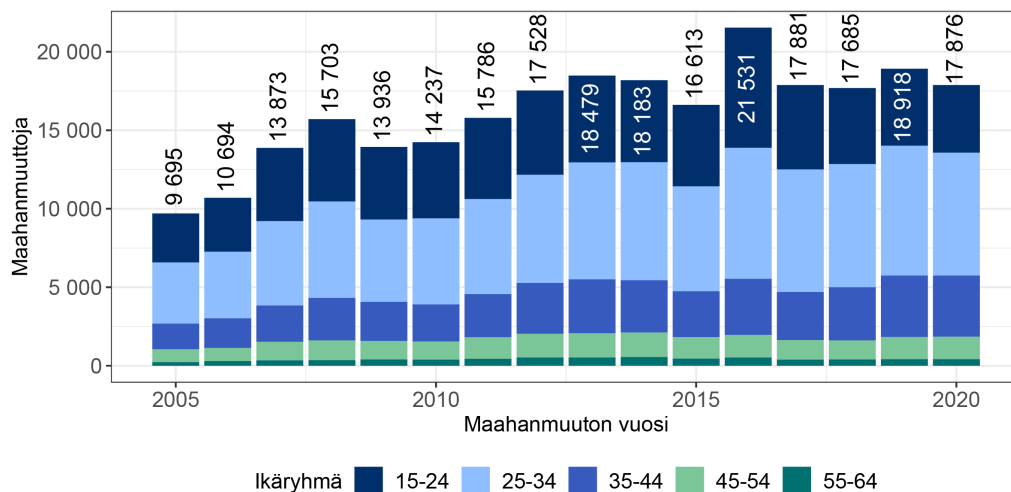
Tarkastelemme tässä luvussa ulkomaalaisten maahanmuuttajien ensimmäistä siirtymistä työvoimaan. Työvoimaan siirtyminen voi tapahtua joko työllistymällä avoimille työmarkkinoille tai rekisteröitymällä työnhakijaksi TE-palveluihin. Arvioimme, kuinka suuri osa maahanmuuttajista siirtyy työvoimaan työllistymällä avoimille työmarkkinoille, ja kuinka suuri osa puolestaan siirtyy työvoimaan rekisteröitymällä työnhakijaksi. Tämän jälkeen rajaamme tarkastelun henkilöihin, joiden ensimmäinen askel työvoimaan on rekisteröityminen työnhakijaksi. Näin muodostamme kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen potentiaalisten asiakkaiden, eli *maahanmuuttajatyönhakijoiden* joukon. Palveluihin ohjautumista arvioidaan tässä maahanmuuttajatyönhakijoiden joukossa. Tarkat kuvaukset aineistoista sekä aineistojen käytöstä ovat liitteessä A.

3.2.1 Maahanmuutto

Aloitamme muodostamalla työikäisten ulkomaalaisten maahanmuuttajien joukon. Poimimme kaikista Suomeen vuosina 2005–2020 muuttaneista ne henkilöt, jotka eivät ole syntymävaltioltaan ja kansalaisuudeltaan suomalaisia, jotka ovat muuttovuonna olleet työikäisiä eli 15–64-vuotiaita, ja jotka ovat olleet Suomessa edelleen muuttovuoden lopussa. Kutsumme jatkossa tätä joukkoa *maahanmuuttajiksi*. On huomioitava, että FOLK-muuttotietojen maahanmuuttopäivä on päivä, jolloin (oleskeluluvan saanut) maahanmuuttaja saa kotikunnan ja hänet merkitään väestötietojärjestelmään, eikä se siten aina vastaa todellista maahantulopäivää.

Maahanmuuttajien vuosittaiset määrät on esitetty Kuviossa 2. Suomeen on muuttanut 2010-luvulla vuosittain noin 15 000–20 000 työikäistä ulkomaalaista. Suuri osa muuttajista on 25–34-vuotiaita. Maahanmuuttajien vuosittainen määrä kaksinkertaistui vuosina 2005–2012, mutta on tämän jälkeen pysynyt tasaisena. Poikkeus on vuosi 2016. Vuoden 2015 syksyllä Suomeen saapui paljon turvapaikanhakijoita, jotka oleskelulupaprosessista johtuen näkyvät rekisteriaineistossa viiveellä.

Kuvio 2. Ulkomaalaisten työkäisten maahanmuutot. Syntymävaltioltaan ja kansalaisuudeltaan muiden kuin suomalaisten, 15–64-vuotiaiden, ensimmäistä kertaa Suomeen muuttaneiden, edelleen muuttovuoden lopussa Suomessa olleiden ja vuosina 2005–2020 kotikunnan saaneiden määrä ikäluokittain (FOLK-perus, ika). Aineisto: katso liiteluku A1. Kirjoittajien laskelmat.

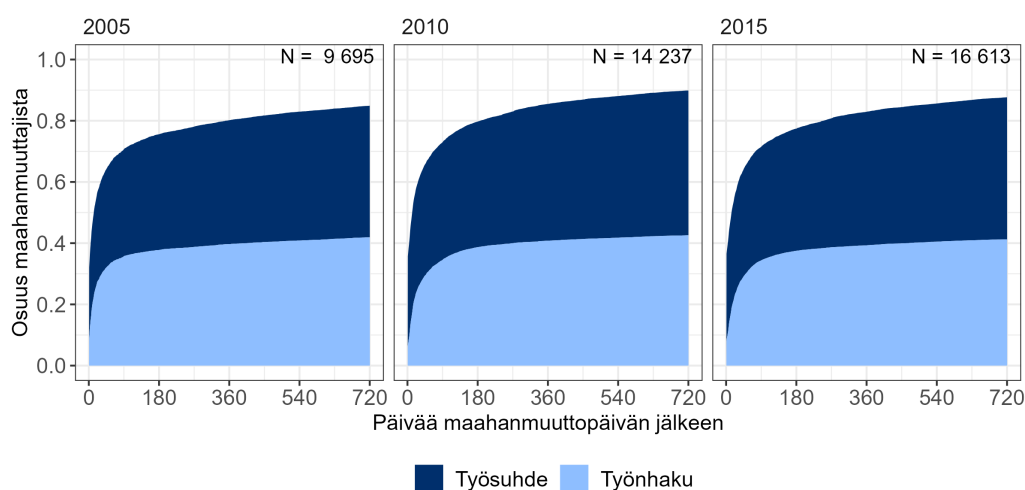


3.2.2 Siirtyminen työvoimaan

Kaikki maahanmuuttajat eivät siirry työvoimaan. Tarkastelemme seuraavaksi maahanmuuttajien ensimmäistä työvoimaan ja mahdollisesti työvoimapaikojen asiakkaina siirtymistä. Työvoimaan siirtyminen voi tapahtua joko työllistymällä avoimille työmarkkinoille tai rekisteröitymällä työnhakijaksi TE-palveluihin. Määrittelemme maahanmuuttajan siirtyneen työvoimaan, mikäli havaitsemme hänelle työsuhde- tai työnhakujakson maahanmuuttopäivän jälkeen. Työvoimaan siirtyneet työkäiset maahanmuuttajat ovat siis niitä henkilöitä, joille on havaittu vähintään yksi päivä työsuhde- tai työnhakujaksossa maahanmuuttopäivän jälkeen.

Kuvio 3 esittää vuosina 2005, 2010 ja 2015 maahan muuttaneille kullekin päivälle maahanmuuttopäivän jälkeen sen osuuden maahanmuuttajista, jotka ovat siirtyneet työvoimaan. Kuviossa on eroteltuna työllistymisen ja työnhakijaksi rekisteröitymisen kautta tapahtunut työvoimaan siirtyminen. Kahden vuoden kuluttua maahanmuutosta noin 80–90 prosenttia työkäisistä maahanmuuttajista on aloittanut vähintään yhden työnhaku- tai työsuhdejakson. Noin 40 prosenttia maahanmuuttajista siirtyy työvoimaan rekisteröitymällä työnhakijaksi kahden vuoden kuluessa maahanmuuttopäivästä.

Kuvio 3. Maahanmuuttajien siirtyminen työvoimaan. Työvoimaan siirtyneiden osuus vuosina 2005, 2010 ja 2015 kotikunnan saaneista ulkomaalaisista työikäisistä maahanmuuttajista päivittäin 720:nteen päivään saakka alkaen maahanmuuttopäivästä jaoteltuna henkilöihin, joiden ensimmäisen siirtymä työvoimaan on työsuhdejakson aloittaminen ja henkilöihin, joiden ensimmäinen siirtymä työvoimaan on rekisteröityminen työnhakijaksi. Aineisto: katso liiteluvut A.1, A.3. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 3 kuvaa kumulatiivista työvoimaan siirtymistä, eikä siten ota huomioon, että siirtymisiä eri työmarkkinatilanteiden välillä tapahtuu myös ensimmäisen työvoimaan siirtymän jälkeen. Kuvio 3 ei siten kuvaa työvoimassa olevien osuutta, sillä työvoimasta voi myös poistua. Maahanmuuttajien työmarkkinatilannetta ajanhetkittäin tarkastelemme myöhemmin luvussa 5.

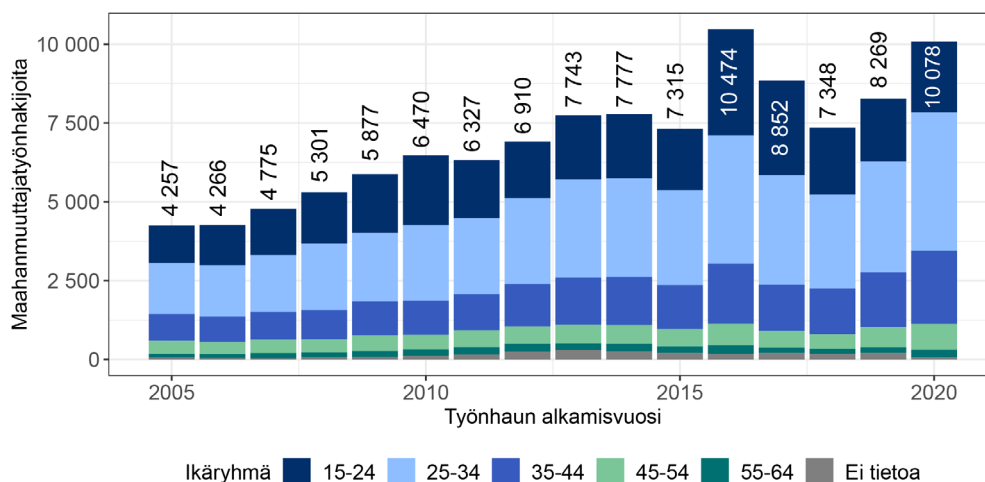
3.2.3 Maahanmuuttajatyönhakijat

Kaikki työvoimaan siirtyvät maahanmuuttajat eivät ole TE-palveluiden asiakkaita. Noin 40 prosentille työikäisistä ulkomaalaisista maahanmuuttajista ja noin puolelle työvoimaan siirtyvistä maahanmuuttajista työvoimaan siirtyminen tapahtuu rekisteröitymällä työnhakijaksi (alaluku 3.2.1). Poimimme seuraavaksi aineistosta tämän kotoutumista edistävien työvoimapalveluiden potentiaalisten uusien asiakkaiden joukon. Kotoutumista edistävillä palveluilla tarkoitamme tarkasteltavia työvoimapalveluja, eli kotoutumissuunnitelmia ja työvoimakoulutuksena toteutettavaa kotoutumiskoulutusta. Maahanmuuttajatyönhakijoilla tarkoitamme työikäisiä maahanmuuttajia, joiden siirtyminen työvoimaan tapahtuu rekisteröitymällä työnhakijaksi, kuten kuvattu luvussa 3.2.2. Läpi

tämän tekstin tarkoitamme työnhaun aloittamisella työnhakijaksi rekisteröitymistä, vaikka luonnollisesti työtä voi hakea myös ilman työnhakijaksi rekisteröitymistä.

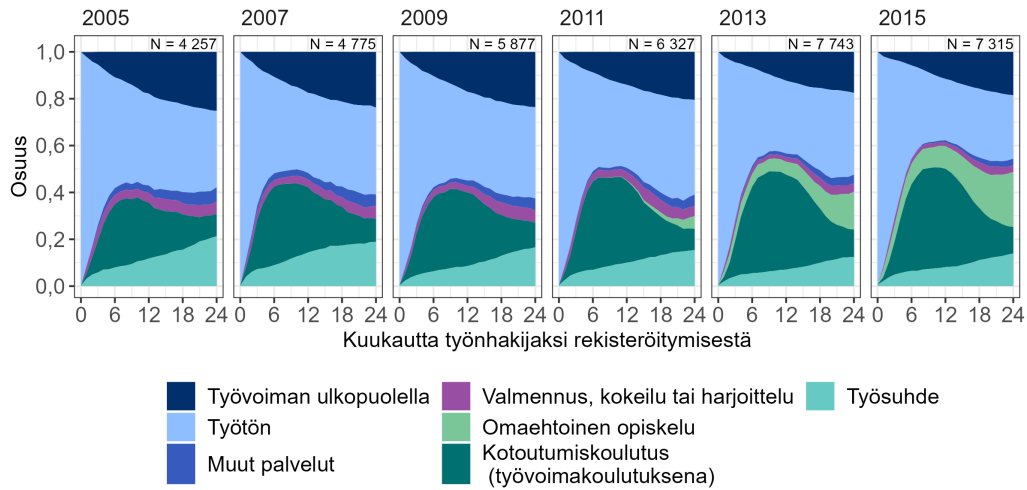
Kuvio 4 esittää maahanmuuttajatyönhakijoiden määrät vuosina 2005–2020. Kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen potentiaalisten uusien asiakkaiden määrät ovat kaksinkertaistuneet 2000-luvulla. Tämä maahanmuuttajatyönhakijoiden joukko on osajoukko kaikista kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen asiakkaista. Myös he, joiden ensimmäisen siirtyminen työvoimaan tapahtuu työllistymisen kautta, voivat myöhemmin käyttää kotoutumista edistäviä työvoimapalveluja. Maahanmuuttajatyönhakijoiden rajaaminen heihin, jotka eivät ole työsuhteessa ennen työnhaun aloitusta on kuitenkin mielekästä palveluihin ohjaamisen tehokkuuden tarkastelun kannalta.

Kuvio 4. Maahanmuuttajatyönhakijat. Uusien maahanmuuttajatyönhakijoiden, eli työikäisten ulkomaalaisten maahanmuuttajien, joille havaitaan työnhakujakso ennen työsuhdejaksoa maahanmuuttopäivän jälkeen, vuosittainen määrä vuosina 2005–2020 ikäryhmittäin. Aineisto: katso liiteluku A.2. Kirjoittajien laskelmat.



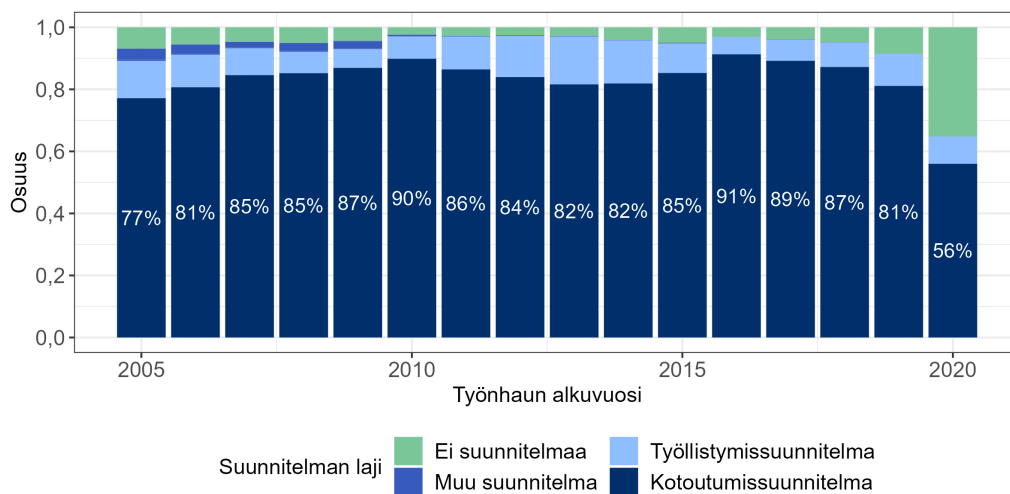
Kuvio 5 esittää maahanmuuttajatyönhakijoiden työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeiset osuudet työsuhteessa, työvoimapalveluissa, työttömänä sekä työvoiman ulkopuolella eri vuosina alkaneille työnhakujaksoille (katso laskutavasta tarkemmin alaluku 5.2). Suuri osa työnhaun aloittaneista maahanmuuttajista osallistuu työvoimakoulutukseen toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen. Osa kuitenkin myös työllistyy, ja osa poistuu työvoimasta. Osa myös aloittaa jonkin muun työvoimapalvelun kuin työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen. Maahanmuuttajatyönhakijoiden työnhaun aloituksen jälkeinen työmarkkinatilanne on suhdanteiden ja työvoimapalvelujen tarjonnan muuttuessa kehittynyt eri tavoin eri vuosina.

Kuvio 5. Maahanmuuttajatyönhakijoiden työmarkkinatilanne alkaen työnhaun alusta. Uusien maahanmuuttajatyönhakijoiden työmarkkinatilanne 0–24 kuukautta alkaen työnhaun alusta vuosina 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 alkaneille työnhakujaksoille. Laskentatapa: katso luku 5.2. Aineisto: katso liiteluku A.2.



Kuvio 6 esittää maahanmuuttajatyönhakijoille laaditut ensimmäiset suunnitelmat suunnitelman lajin mukaan. Myös suunnitelmien laatimisessa on tapahtunut muutoksia ajassa ja erityisesti työllistymissuunnitelmien osuus on pienentynyt kotoutumissuunnitelmien osuuden kasvaessa.

Kuvio 6. Maahanmuuttajatyönhakijoiden suunnitelmat. Uusien maahanmuuttajatyönhakijoiden ensimmäiset suunnitelmat suunnitelman lajin mukaan vuosina 2005–2020 alkaneille työnhakujaksoille. Aineisto: katso liiteluku A.2. Kirjoittajien laskelmat.



3.3 Ohjautuminen työvoimapalveluihin

Tarkastelemme nyt kotoutumista edistävien työvoimapalveluiden piiriin ohjautumista ja ohjaamisen tehokkuutta luvussa 3.2.3 määritellyissä maahanmuuttajatyönhakijoiden joukossa ja luvussa 3.1 keskustelluin menetelmin.

Aineistossa on tietoja sekä työnhakujaksoista että muista työnhakuun liittyvistä tapahtumista kuten kotoutumissuunnitelmista ja kotoutumiskoulutuksista. Työnhakuun liittyville tapahtumille ei ole kuitenkaan merkitty työnhakujaksoa, johon ne liittyvät. Esimerkiksi vaikka kotoutumissuunnitelmat kiinteästi liittyvät työnhakujaksoon, aineisto ei tee linkkiä kotoutumissuunnitelmien ja työnhakujaksojen välillä. Tunnistamme palveluun ohjautumisen tapahtumaketjut liittämällä erilaiset työnhakuun liittyvät tapahtumat työnhakujaksoihin näiden tapahtumien päivämäärien ja työnhakujaksojen alku- ja loppupäivämäärien avulla.

Havaitsemme maahanmuuttajatyönhakijoille maahanmuuttopäivän, työnhaun aloituspäivän sekä mahdollisesti ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadintapäivän ja ensimmäisen työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen aloituspäivän. Tunnistamme aineistossa palveluihin ohjautumisen tapahtumaketjut etsimällä kullekin maahanmuuttajatyönhakijalle mahdollisen ensimmäisen työnhaun aloituksen jälkeisen kotoutumissuunnitelman ja -koulutuksen. *Kotoutumiskoulutuksella* tarkoitamme tässä luvussa työvoimakoulutuksena toteutettavaa kotoutumiskoulutusta.

Palveluihin ohjautumisen tarkastelussa keskitymme tarkastelemaan maahanmuuttajatyönhakijoiden ensimmäistä työnhakijaksi rekisteröitymistä, ensimmäisen kotoutumissuunnitelmaa laadintaa ja ensimmäistä kotoutumiskoulutuksen aloitusta. Ensimmäisiä palveluja seuraavien palvelujen aloitusajankohdat riippuvat paitsi palveluihin ohjaamisen tehokkuudesta, myös edeltävien palvelujen kestosta, eivätkä siten hyvin kuvaa palveihin ohjaamisen tehokkuutta.

Ensimmäisten kotoutumissuunnitelmien ja ensimmäisten kotoutumiskoulutuksessa aloitusten liittäminen maahanmuuttajatyönhakijoiden aineistoon muodostaa jaksoaineistoja $(\underline{t}_i, \bar{t}_i, \delta_i)_{i \in I'}$, missä $\underline{t}_i$ on joko maahanmuuttopäivä, työnhakijaksi rekisteröitymisen päivä tai kotoutumissuunnitelman laadintapäivä, ja $\bar{t}_i$ on joko työnhakijaksi rekisteröitymisen päivä, kotoutumissuunnitelman laadintapäivä tai työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen aloituksen päivä.

Luemme kotoutumiskoulutukseen ohjautumisen prosessin katkenneeksi ja siten sensuroiduksi, mikäli työnhakujakso päättyy tai jokin muu kuin tarkasteltava työvoimapalvelu alkaa. Luemme kotoutumissuunnitelman laadintaan ohjautumisen prosessin kat-

kenneeksi ja siten sensuroiduksi, mikäli työnhakujakso päättyy, jokin muu kuin tarkasteltava työvoimapalvelu alkaa, tai mikäli henkilölle laaditaan jokin muu suunnitelma kuin kotoutumissuunnitelma. Näissä tapauksissa kyseisen jakson loppupäivämääräksi $\bar{t}_i$ imputoidaan työnhaun loppumisen tai toisen työvoimapalvelun aloituksen tai suunnitelman laadinnan päivä. Myös jaksot, jotka eivät ole katkenneet, mutta eivät myöskään päättäneet tarkastelun kohteena olevaan tapahtumaan, luetaan sensuroiduiksi. Näille jaksoille imputoidaan loppupäivämääräksi 31.12.2020.

Tämän luvun kolmessa alaluvussa arvioimme työvoimapalveluihin ohjautumista alkaen maahanmuuttopäivästä (alaluku 3.3.1), työnhakijaksi rekisteröitymisestä (alaluku 3.3.2) ja kotoutumissuunnitelman laadinnasta (alaluku 3.3.3). Kukin alaluku noudattaa samaa rakennetta tarkastellen ensin päättäneiden ja kokonaisuudessaan havaittujen jaksoiden aineistoa $\{(t_i, \bar{t}_i, \delta_i) : \delta_i = 1\}$ ja tämän jälkeen kaikkien jaksoiden aineistoa $\{(t_i, \bar{t}_i, \delta_i) : \delta_i \in \{0,1\}\}$.

Tarkastelemme ensin kestoja maahanmuuttopäivästä, työnhakijaksi rekisteröitymisestä ja kotoutumissuunnitelman laadinnasta palvelun aloitukseen niiden maahanmuuttajatyönhakijoiden joukossa, jotka ovat palvelun aloittaneet eli kokonaisuudessaan havaittujen jaksoiden aineistossa $\{(t_i, \bar{t}_i, \delta_i) : \delta_i = 1\}$ (alaluku 3.1.3). Esitämme kestojen jakaumat vuosiryhmittäin sekä keskiarvot ja mediaanit vuosittain.

Tämän jälkeen tarkastelemme jaksoaineistoa kokonaisuudessaan käyttäen aineistoa $\{(t_i, \bar{t}_i, \delta_i) : \delta_i \in \{0,1\}\}$ ja palveluun ohjaamisen tehokkuuden Naiivia ja Kaplan-Meier estimaattoria (alaluku 3.1.4.). Palveluun ohjaamisen tehokkuuden Naiivi estimaattori $\hat{S}_{\text{Naiivi}}$ eli osuus työnhaun aloittaneista, jotka ovat kunakin päivänä aloittaneet palvelussa kertoo palveluun ohjautumisesta, mutta on mahdollisesti harhainen palveluun ohjaamisen tehokkuuden arvioinnin mittari. Tähän osuuteen vaikuttavat myös työnhakijoiden muut mahdollisuudet, kuten työllistyminen ja muihin työvoimapalveluihin osallistuminen. Mikäli esimerkiksi työmarkkinasuhdanne muuttuu vuodesta toiseen siten, siten että työllistymisen todennäköisyys kasvaa, laskee myös osuus työnhaun aloittaneista, jotka aloittavat työvoimapalvelun. Siten näiden osuuksien vertailu vuosien välillä ei välttämättä kerro erilaisesta palveluihin ohjautumisen tehokkuuksista.

Olkoon $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y$ vuonna y alkaneille työnhakujaksoille arvioitu palveluun ohjaamisen tehokkuus. Arvioimme palveluihin ohjaamisen tehokkuutta palveluihin ohjaamisen vuosittaisten Kaplan-Meier arvioiden $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y$ avulla. Kaplan-Meier estimaattorilla arvioidut palveluihin ohjautuneiden osuudet ottavat huomioon mahdolliset muutokset palvelua odottavien työnhakujaksoiden katkeamisissa tai muiden työvoimapalvelujen aloittamisessa vuosien yli. Siten Kaplan-Meier estimaattorin arviot ovat vertailukelpoisia palveluihin ohjaamisen tehokkuuden arvioita yli vuosien. Palveluihin ohjaamisen tehokkuuden muuttumista ajassa voidaan arvioida tarkemmin suhteuttamalla eri vuosille arvioidut palveluihin ohjaamisen tehokkuudet $\hat{S}$ toisiinsa. Arvioimme palveluihin

ohjaamisen tehokkuutta vuosille $y > 2005$ myös suhteessa vuoteen 2005 käyttäen arvioitujen tehokkuuksien erotuksia $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y - \hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^{2005}$.

3.3.1 Maahanmuuttajien ohjautuminen palveluihin

Arvioimme tässä alaluvussa, kuinka suuri osa ja kuinka pian maahanmuuttopäivän jälkeen työikäiset maahanmuuttajat rekisteröityvät työttömiksi työnhakijoiksi eli aloittavat työhaun, laativat kotoutumissuunnitelman ja aloittavat työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen. Aloittaessamme tarkastelut maahanmuuttopäivästä emme voi tulkita työvoimapalveluihin ohjautumisen nopeutta ja kattavuutta TE-palvelujen tehokkuudeksi. Maahan muuttavat henkilöt eivät ole TE-palvelujen piirissä ennen työnhakijaksi rekisteröitymistä. Tämän luvun tarkastelut palveluihin ohjautumisesta tulisivatkin tulkita laajempaan maahanmuuttajien työmarkkinoille ohjaamisen palveluketjuna, johon kuuluu TE-palveluiden lisäksi myös muita julkisia palveluja. Myös näiden muiden julkisten palvelujen tulisi tukea työikäisten maahanmuuttajien mahdollisimman nopeaa työmarkkinoille ohjautumista.

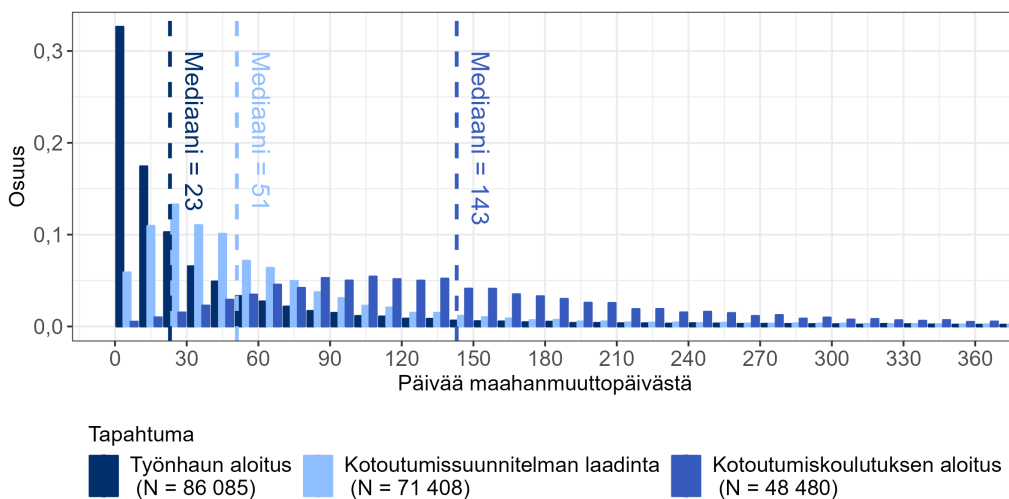
FOLK-muuttotietojen maahanmuuttopäivä on päivä, jolloin (oleskeluluvan saanut) maahanmuuttaja saa kotikunnan ja hänet merkitään väestötietojärjestelmään. Maahanmuuttopäivä ei siten aina vastaa todellista maahantulopäivää.

Tarkastelemme palveluiden piiriin ohjautumista luvussa 3.2.3 määritellyssä maahanmuuttajatyönhakijoiden joukoissa. Maahanmuuttopäivän ja työhaun aloituksen, maahanmuuttopäivän ja kotoutumissuunnitelman laadinnan, sekä maahanmuuttopäivän ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen päivämäärät muodostavat kolme tarkasteltavaa jaksosaineistoa. Työnhakujakson päättyminen tai johonkin muuhun työvoimapalveluun kuin kotoutumiskoulutukseen osallistuminen ennen kotoutumiskoulutuksen aloitusta sensuroi jakson maahanmuuttopäivästä kotoutumiskoulutuksessa aloitukseen. Työnhakujakson päättyminen, johonkin muuhun työvoimapalveluun kuin kotoutumiskoulutukseen osallistuminen tai jonkin muun lajin suunnitelman kuin kotoutumissuunnitelman saaminen sensuroi jakson maahanmuuttopäivästä kotoutumissuunnitelman laatimiseen. Koska seurattava aineisto on määritelty työhaun aloittamisen mukaan, kaikki jaksot maahanmuuttopäivästä työhaun aloitukseen havaitaan kokonaisuudessaan. Poistamme aineistosta havainnot, joissa työnhaku tai kotoutumiskoulutus on merkitty alkaneeksi tai kotoutumissuunnitelma merkitty laadituksi ennen maahanmuuttopäivää.

Kokonaisuudessaan havaitut jaksot

Aloitamme tarkastelut päättäneiden ja kokonaisuudessaan havaittujen jaksojen joukossa ($\delta_i = 1$). Kuvio 7 esittää maahanmuuttopäivän ja työnhaun aloituksen, maahanmuuttopäivän ja kotoutumissuunnitelman laadinnan sekä maahanmuuttopäivän ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen välisen ajan jakauman vuosina 2005–2018 työnhakujakson aloittaneille. Jakaumat kuvaavat siis niitä odotusaikoja, jotka ovat päättäneet palvelussa aloitukseen, eivätkä ole katkenneet muun kuin tarkasteltavan olevan palvelun aloitukseen tai työnhaun loppumiseen. Työnhakijaksi rekisteröityminen tapahtuu tyypillisesti hyvin pian maahanmuuttopäivän jälkeen: puolet maahanmuuttajatyönhakijoista on rekisteröitynyt työnhakijaksi 23 päivää maahanmuuttopäivän jälkeen. Puolet kotoutumissuunnitelman saaneista maahanmuuttajatyönhakijoista on ajanjaksolla 2005–2018 saanut kotoutumissuunnitelman 51 päivän kuluessa maahanmuuttopäivästä ja puolet kotoutumiskoulutuksen aloittaneista maahanmuuttajatyönhakijoista on aloittanut kotoutumiskoulutuksen 143 päivän sisällä maahanmuuttopäivästä.

Kuvio 7. Maahanmuuttopäivän ja alkaneiden palvelujen välisten aikojen jakaumat. Maahanmuuttopäivän, työnhakijaksi rekisteröitymisen, ensimmäisen kotoutumissuunnitelman, sekä ensimmäisen työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen välisten aikojen jakaumat vuosina 2005–2018 työnhakijaksi rekisteröityneille maahanmuuttajatyönhakijoille. Luokkaväli 10 päivää. Aineisto: $\delta_i = 1$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.

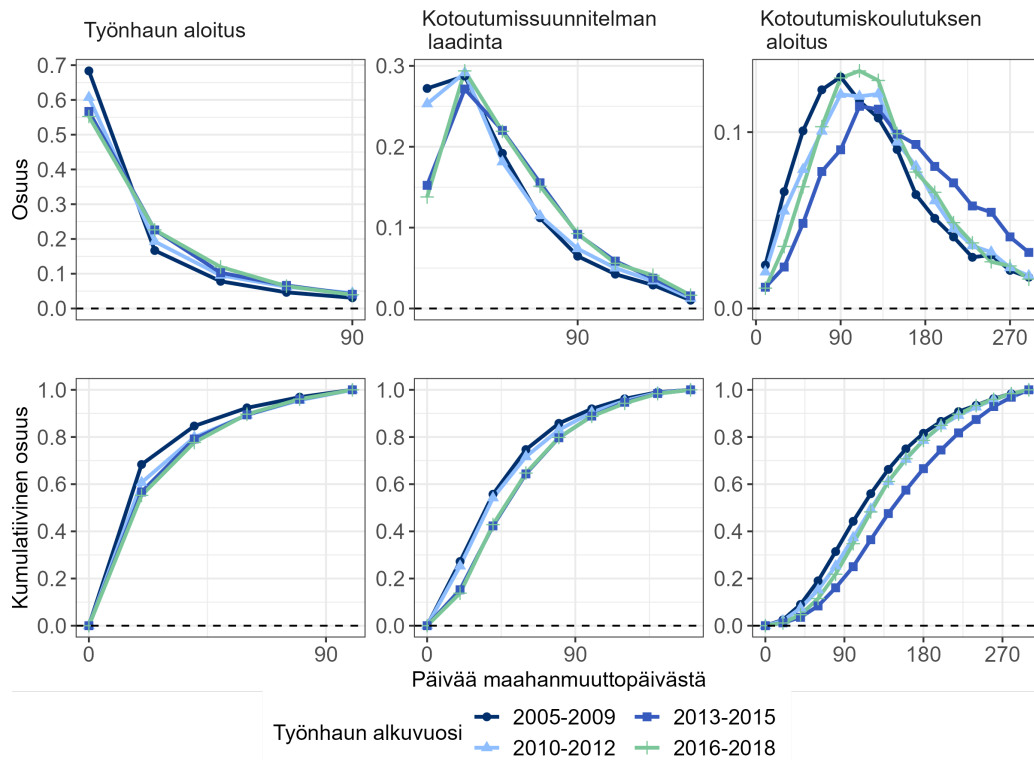


Maahanmuuttopäivän ja sen jälkeisten työvoimapalvelujen piiriin ohjautumisen tapahtumien välisten aikojen jakaumia on esitetty vuosiryhmittäin Kuviossa 8. Kuvio 9 puolestaan esittää vuosittaiset mediaani- ja keskiarvoajat maahanmuuttopäivän ja työn-

hakijaksi rekisteröitymisen, maahanmuuttopäivän ja kotoutumissuunnitelman laadinnan sekä maahanmuuttopäivän ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen välillä. Maahanmuuttopäivästä työnhakijaksi rekisteröitymiseen tyypillisesti kuluneet ajat ovat kasvaneet. Pienempi osa työnhakijaksi rekisteröityneistä on rekisteröitynyt ensimmäisen 20 päivän aikana vuosina 2013–2018 kuin vuosina 2005–2012. Lähes kaikki työnhakijaksi rekisteröitymällä työvoimaan siirtyvät maahanmuuttajat ovat aloittaneet työhaun 90 päivän sisällä maahanmuuttopäivästä.

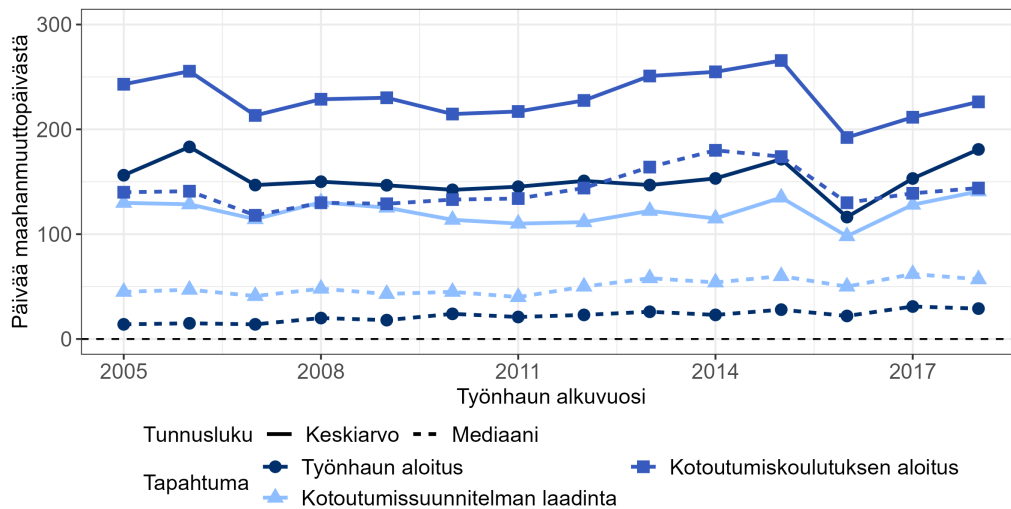
Kotoutumissuunnitelman saaneiden asiakkaiden maahanmuuttopäivän ja kotoutumissuunnitelman laadinnan välinen aika ei ole merkittävästi muuttunut ajassa (Kuvio 8). Mahdollisesti johtuen työnhakijaksi rekisteröitymisen hidastumisesta myös kotoutumissuunnitelman saaneista on vuosina 2013–2018 suunnitelman ensimmäisen 20 päivän sisällä maahanmuuttopäivästä saanut pienempi osuus kuin vuosina 2005–2012. Kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden ajat maahanmuutosta kotoutumiskoulutuksessa aloitukseen ovat kasvaneet vuosista 2005–2012 vuosiin 2013–2015, mutta tämän jälkeen pienentyneet siten, että aikojen jakauma vuosina 2016–2018 alkaneille työnhakujaksoille lähes vastaa vuosina 2005–2012 alkaneiden työnhakujaksojen aikojen jakaumaa.

Kuvio 8. Maahanmuuttopäivän ja alkaneiden palvelujen välisten aikojen jakaumat ajassa. Maahanmuuttopäivän, työnhakijaksi rekisteröitymisen, ensimmäisen kotoutumissuunnitelman, sekä ensimmäisen työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen välisten aikojen jakaumat vuosina 2005–2018 työnhakijaksi rekisteröityneille maahanmuuttajatyönhakijoille. Luokkaväli 20 päivää. Vuosiryhmän havaintomäärillä painotettuja keskiarvoja. Aineisto: $\delta_i = 1$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Puolet vuonna 2018 työhaun aloittaneista maahanmuuttajatyönhakijoista aloitti työhaun noin kuukauden sisällä maahanmuuttopäivästä (Kuvio 9). Kotoutumissuunnitelman saaneista maahanmuuttajatyönhakijoista puolet oli saanut suunnitelman noin 50 päivän kuluessa maahanmuuttopäivästä ja puolet kotoutumiskoulutuksen aloittaneista oli aloittanut koulutuksen noin 150 päivää maahanmuuttopäivän jälkeen. Maahanmuuttopäivän ja työvoimapalvelujen väliset jakaumat ovat vinoja oikealle ja työvoimapalvelun aloittaneiden maahanmuuttopäivästä työvoimapalvelun aloitukseen kuluneiden aikojen keskiarvot ovat huomattavasti mediaania suurempia.

Kuvio 9. Maahanmuuttopäivän ja alkaneiden palvelujen välisten aikojen keskiarvo ja mediaani vuosittain. Maahanmuuttopäivän ja työnhaun aloituksen, kotoutumissuunnitelman laadinnan ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen välisen keston keskiarvo ja mediaani vuosina 2005–2020 työnhakijaksi rekisteröityneille maahanmuuttajatyönhakijoille. Aineisto: $\delta_i = 1, A.2, A.4, A.5$. Kirjoittajien laskelmat.

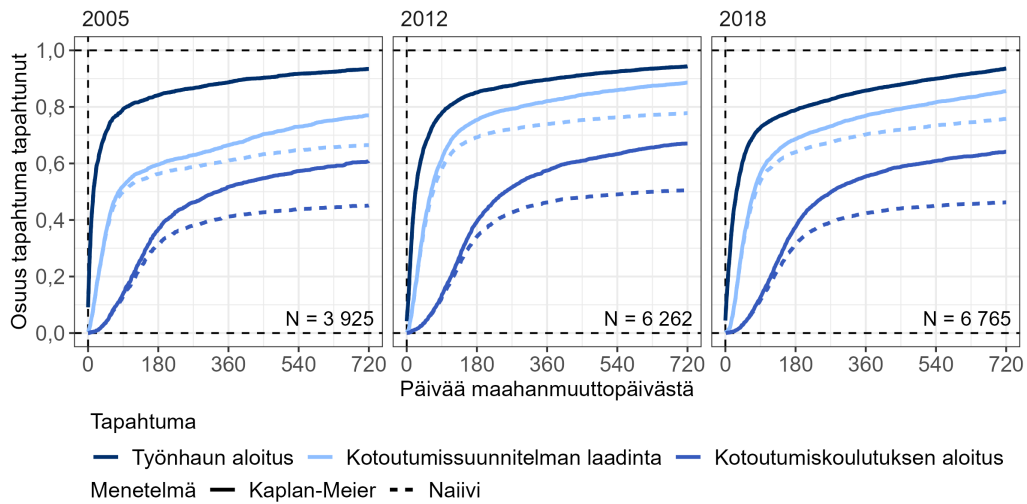


Kaikki jaksot

Siirrymme nyt tarkastelemaan jaksotaineistoa kokonaisuudessaan mukaan lukien katkenneet ja aineiston keruuhetkellä vielä päättymättömät jaksot ($\delta_i \in \{0,1\}$). Kuvio 10 esittää vuonna 2005, 2012 ja 2018 alkaneille työnhakujaksoille maahanmuuttopäivän jälkeiset kumulatiiviset palveluissa aloittaneiden osuudet ($\hat{S}_{\text{Naiivi}}$). Tämä kumulatiivinen osuus on Naiivi työvoimapalveluihin ohjaamisen tehokkuuden estimaattori, eli palveluun ohjautumisen arvio. Se kertoo, kuinka suuri osa maahanmuuttajatyönhakijoista on kunakin päivänä maahanmuuttopäivän jälkeen aloittanut palvelun.

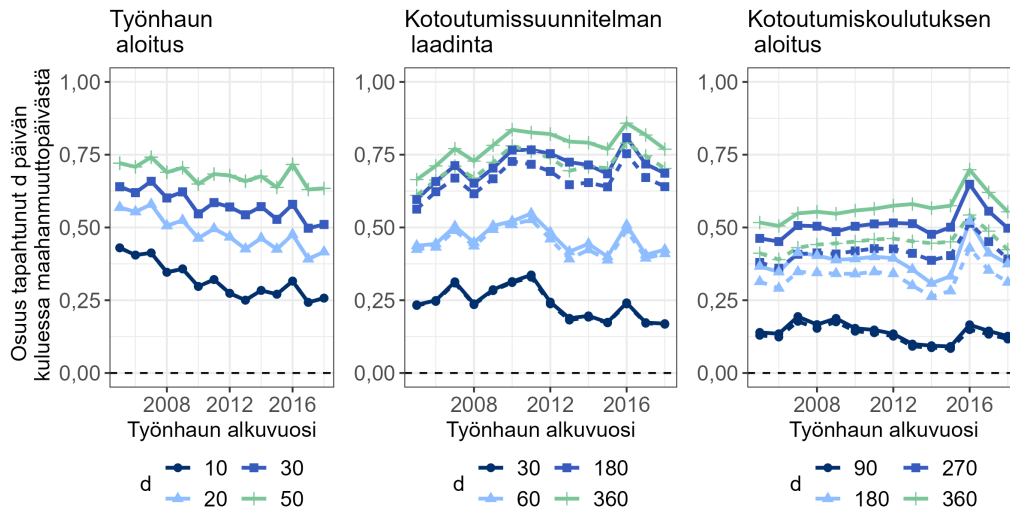
Työnhakijaksi rekisteröityminen on ollut hitaampaa vuonna 2018 kuin vuosina 2005 ja 2012. Kotoutumissuunnitelman saaneiden osuudet ovat sen sijaan olleet vuonna 2012 ja 2018 suurempia kuin vuonna 2005. Kotoutumissuunnitelmien laadinta näyttää siis nopeutuneen ja suurempi osa työnhakijamaahanmuuttajista saa kotoutumissuunnitelman vuonna 2018 kuin vuonna 2005. Suurempi osuus maahanmuuttajatyönhakijoista on aloittanut kotoutumiskoulutuksen vuonna 2012 kuin vuonna 2005, mutta pienempi osa vuonna 2018 kuin vuonna 2012.

Kuvio 10. Maahanmuuttopäivän jälkeen palvelun aloittaneiden osuus. Osuus, jotka aloittaneet työhön, joille laadittu kotoutumissuunnitelma ja jotka aloittaneet työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen kunakin päivänä maahanmuuttopäivän jälkeen vuosina 2005, 2012 ja 2018 työnhakijaksi rekisteröityneistä maahanmuuttajatyönhakijoista. Aineisto: $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



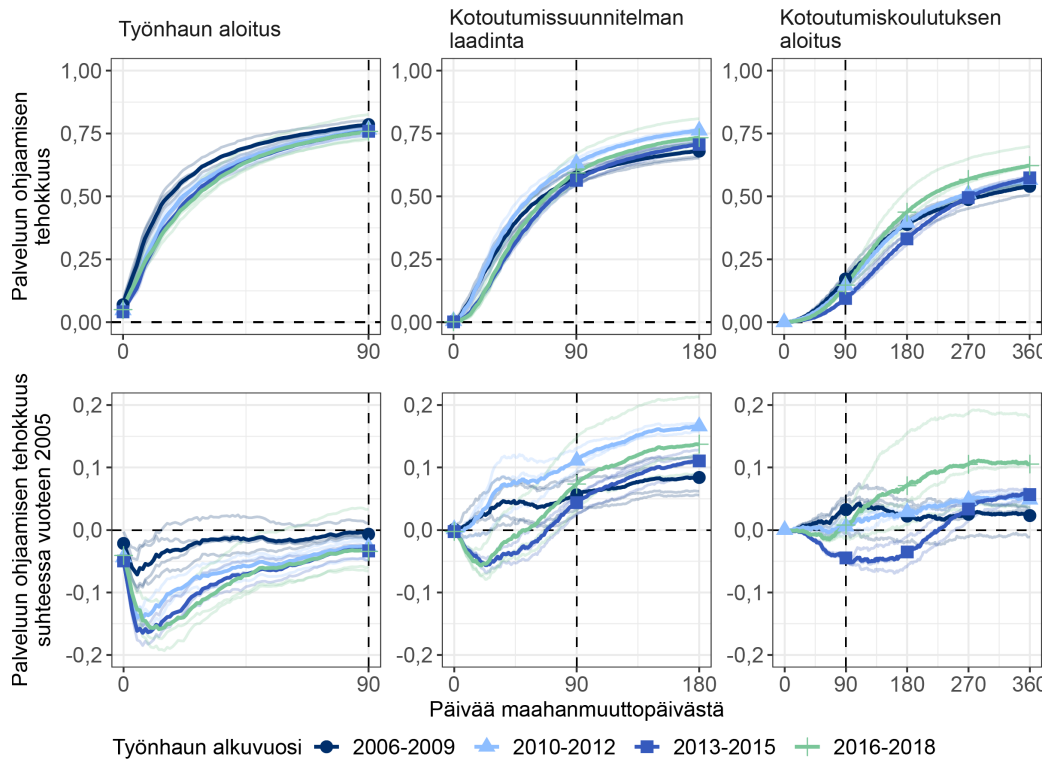
Kuvio 11 esittää vuosittaiset osuudet maahanmuuttajatyönhakijoista, joiden työnhakijaksi rekisteröityminen on seurannut 10, 20, 30, ja 50 päivän kuluessa maahanmuuttopäivästä sekä osuudet maahanmuuttajatyönhakijoista, joille on 30, 60, 180 ja 360 päivän kuluessa laadittu kotoutumissuunnitelma sekä osuudet, jotka ovat 90, 180, 270 ja 360 päivän kuluessa aloittaneet kotoutumiskoulutuksen. Työnhakijaksi rekisteröityneiden osuudet ovat laskeneet selkeästi. Kotoutumissuunnitelman 30 ja 60 päivän kuluessa saaneiden osuudet ovat laskeneet, mutta 180 ja 360 päivän kuluessa saaneiden osuudet ovat nousseet. Vaikka kotoutumissuunnitelman saannin todennäköisyys parin kuukauden sisällä maahanmuuttopäivästä on laskenut, kotoutumissuunnitelman saannin todennäköisyys vuoden sisällä maahanmuuttopäivästä on noussut. Kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden osuudet ovat pysyneet ajassa suhteellisen vakaina vuosien 2014–2016 vaihtelua lukuun ottamatta.

Kuvio 11. Työnhakijaksi ja palveluihin ohjautuneiden osuus vuosittain. Osuus, jotka aloittaneet työnhaun, saaneet kotoutumissuunnitelman ja aloittaneet kotoutumiskoulutuksen maahanmuuttopäivän jälkeen työnhakijaksi vuosina 2005–2020 työnhakijaksi rekisteröityneistä maahanmuuttajatyönhakijoista. Menetelmä: katkoviiva: Naiivi, yhtenäinen viiva: Kaplan-Meier. Aineisto: $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Muutokset TE-palveluiden piiriin päätyvien osuuksista eivät johdu yksin palveluihin ohjaamisen tehokkuudesta, vaan esimerkiksi myös työmarkkinatilanteesta. Jos maahanmuuttajat työllistyvät nopeammin, pienempi osa heistä osallistuu työvoimapalveluihin. Kuvio 12 esittää myös palveluun ohjaamisen tehokkuuden Kaplan-Meier estimaattorin $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}$ arvion. Koska käytämme maahanmuuttajatyönhakijoiden aineistoa, kaikille aineistossa oleville luonnollisesti havaitaan työnhakujakson aloitus. Kun aineisto ei sisällä puuttuvia loppupäivämääriä, $c_d = 0$ kaikille d ja palveluihin ohjaamisen tehokkuuden Kaplan-Meier estimaattori ja Naiivi estimaattori tuottavat samat arviot. Siten Naiivin ja Kaplan-Meier estimaattorien arviot työnhakijaksi rekisteröityneiden osuuksista ovat samat. Kaikki alkaneet työnhaut eivät kuitenkaan pääty kotoutumissuunnitelman laadintaan ja kotoutumiskoulutuksen aloitukseen. Siten Naiivin ja Kaplan-Meier estimaattorien arviot maahanmuuttajatyönhakijoiden osuudesta, joka on kullakin ajanhetkellä näissä palveluissa aloittanut, eroavat toisistaan.

Kuvio 12. Maahanmuuttopäivän jälkeinen palveluihin ohjaamisen tehokkuus. Arvioitu maahanmuuttopäivän jälkeinen työvoimapalveluihin ohjaamisen tehokkuus $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y$ (suhteessa vuoteen 2005 $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y - \hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^{2005}$). Haaleat sarjat kuvaavat yksittäisille työnhakijaksi rekisteröitymisvuosille 2006–2018 laskettuja tehokkuuksia. Tummat sarjat ovat vuosiryhmän havaintomäärillä painotettuja keskiarvoja. Aineisto: $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 12 esittää vuosiryhmittäin arviot maahanmuuttopäivää seuraavasta palveluihin ohjaamisen tehokkuudesta $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y$ ja arviot maahanmuuttopäivää seuraavasta palveluihin ohjaamisen tehokkuudesta suhteessa vuoteen 2005 $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y - \hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^{2005}$. Maahanmuuttajatyönhakijoiden työnhakijaksi rekisteröityminen on hidastunut vuosista 2005–2009 vuosiin 2010–2018. Työhaun aloittaminen on vähentynyt erityisesti ensimmäisen kuukauden sisällä maahanmuuttopäivästä. Vastaavasti todennäköisyys saada kotoutumissuunnitelma parin kuukauden sisällä maahanmuuttopäivästä on ollut vuosina 2013–2018 matalampi kuin vuosina 2005–2012. Kotoutumissuunnitelmien laadinta maahanmuuttajatyönhakijoille on ollut tehokkaimmillaan vuosina 2010–2012.

Arviot palveluihin ohjautumisesta ja ohjautumisen muutoksista alkaen maahanmuuttopäivästä eivät välttämättä kerro TE-palvelujen toiminnasta. Jos aika maahanmuutto-

päivän ja työnhakijaksi rekisteröitymisen välillä pitenee, pitenee aika maahanmuuttopäivän ja työvoimapalvelujen välillä myös, vaikka palveluihin ohjaamisen tehokkuus alkaen työnhakijaksi rekisteröitymisestä ei muuttuisi. Seuraavaksi tarkastelemme palveluihin ohjautumista alkaen työnhakijaksi rekisteröitymisestä.

Yhteenveto

- Noin puolet maahanmuuttajatyönhakijoista rekisteröityvät työnhakijaksi kuukauden kuluessa maahanmuuttopäivästä ja lähes kaikki työnhakijaksi rekisteröityvät kolmen kuukauden kuluessa.
- Maahanmuuttopäivän jälkeinen työnhakijaksi rekisteröityminen on hidastunut vuodesta 2005 alkaen. Myös maahanmuuttopäivän ja kotoutumissuunnitelman laadinnan sekä maahanmuuttopäivän ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen väliset ajat ovat kasvaneet.

3.3.2 Työnhakijoiden ohjautuminen palveluihin

Arvioimme tässä alaluvussa työnhakijaksi rekisteröitymisestä eli työhaun aloituksesta ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadintaan ja työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen aloitukseen kuluvia aikoja ja palveluihin ohjaamisen tehokkuutta. Tässä alaluvussa työvoimapalveluihin ohjautumisen seuranta siis aloitetaan työnhakijaksi rekisteröitymisestä.

Työhaun aloitus ja kotoutumissuunnitelman laadinta sekä työhaun ja kotoutumiskoulutuksen aloitus muodostavat kaksi tarkasteltavaa jaksoaineistoa. Työhaun loppuminen sekä johonkin muuhun työvoimapalveluun kuin työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen osallistuminen sensuroivat työhaun aloituksen ja kotoutumissuunnitelman sekä työhaun ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen muodostamat jaksot. Lisäksi jonkin muun suunnitelman kuin kotoutumissuunnitelman saaminen sensuroi työhaun aloituksen ja kotoutumissuunnitelman laadinnan väliset jaksot. Aineistosta on poistettu havainnot, joissa ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinta tai ensimmäisen kotoutumiskoulutuksen aloitus on merkitty tapahtuneen ennen ensimmäisen työnhakujakson aloitusta.

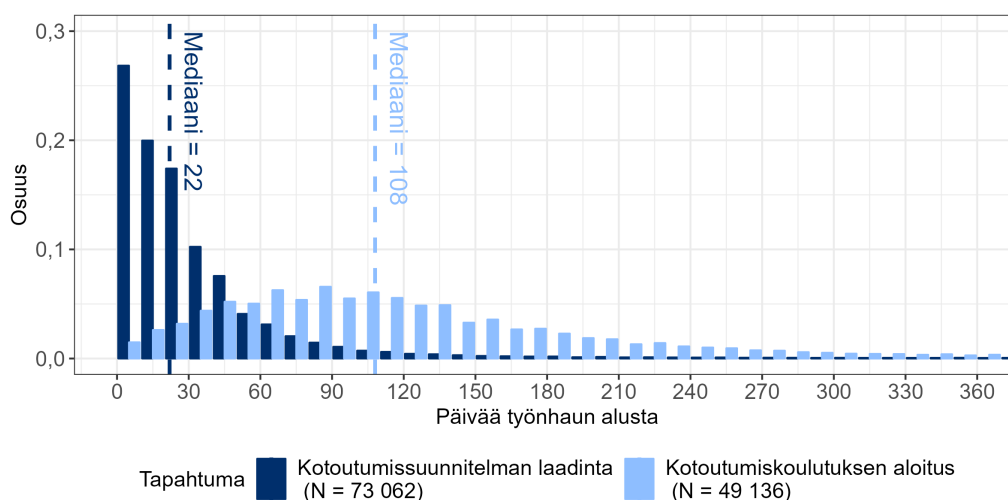
Kokonaisuudessaan havaitut jaksot

Aloitamme työhaun alusta palvelun alkuun kuluneiden aikojen tarkastelut päätyneiden ja kokonaisuudessaan havaittujen jaksoiden aineistoissa ($\delta_i = 1$). Tästä aineistosta on poistettu työnhakujaksot, joissa henkilön työnhakujakso on katkennut tai henkilö on aloittanut jonkin toisen työvoimapalvelun ennen mahdollista kotoutumissuunni-

telman laadintaa tai kotoutumiskoulutuksen aloitusta tai saanut jonkin muun suunnitelman kuin kotoutumissuunnitelman ennen mahdollista kotoutumissuunnitelman laadintaa.

Kuvio 13 esittää työnhaun aloituksesta palveluissa aloitukseen kuluneiden aikojen jakaumat niiden maahanmuuttajatyönhakijoiden joukossa, jotka ovat palveluihin osallistuneet. Kuviossa 13 ovat mukana kaikki vuosina 2005–2018 työnhaun aloittaneet maahanmuuttajatyönhakijat. Puolet kotoutumissuunnitelman saaneista on saanut suunnitelman 22 päivän sisällä työnhaun alusta. Puolet kotoutumiskoulutuksen aloittaneista on aloittanut koulutuksen 108 päivän sisällä työnhaun alusta.

Kuvio 13. Työnhakijaksi rekisteröitymisen ja alkaneiden palvelujen välisten aikojen jakaumat. Työnhakijaksi rekisteröitymisen, ensimmäisen kotoutumissuunnitelman, sekä ensimmäisen kotoutumiskoulutuksen välisten aikojen jakaumat vuosina 2005–2018 työnhakijaksi rekisteröityneille maahanmuuttajatyönhakijoille. Luokkaväli 10 päivää. Aineisto: $\delta_i = 1$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Työnhaun aloituksen ja palveluiden alun väliset ajat ovat vaihdelleet ajassa. Kuvio 14 esittää odotusaikojen jakaumat vuosiryhmittäin vuosina 2005–2009, 2010–2012, 2013–2015 sekä 2016–2018 palvelun aloittaneiden maahanmuuttajatyönhakijoiden joukossa. Kuvio 14 esittää myös kotoutumissuunnitelman saaneiden ja kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden kokemien ohjautumisen aikojen keskiarvot ja mediaanit vuosittain. Mediaanit ja keskiarvot voivat aliarvioida kestoja ja tämän mahdollisen aliarvion suuruus kasvaa ajassa (ks. alaluku 3.1.3). Rajoittaessamme viimeisen tarkasteluvuoden vuoteen 2018, vähennämme tämän mahdollisen aliarvion aiheuttamaa ongelmaa. Mediaani ei ole tälle ongelmalle yhtä herkkä kuin keskiarvo.

Pienempi osuus kotoutumissuunnitelman saaneista on vuosina 2013–2018 saanut suunnitelmansa 20 ensimmäisen työnhakupäivän aikana kuin vuosina 2005–2012. Toisaalta vuosina 2013–2018 suurempi osa kotoutumissuunnitelman saaneista on saanut suunnitelmansa 30–60:nneen työnhakupäivän aikana. Osa kotoutumissuunnitelmien laadinnasta on siis siirtynyt myöhemmäksi siten, että pienempi osa suunnitelmista laaditaan ensimmäisten työhaun viikkojen aikana ja suurempi osa 1–2 kuukauden kuluttua työhaun alusta. Vuonna 2018 puolet laadituista kotoutumissuunnitelmista on laadittu noin 25 päivän kuluessa työhaun aloituksesta ja kotoutumissuunnitelman saaneet saivat suunnitelmansa keskimäärin noin 40 päivän kuluttua työhaun aloituksesta. Lähes kaikki kotoutumissuunnitelman saaneet ovat saaneet suunnitelmansa 90 päivän kuluessa työhaun alusta koko tarkasteluajanjaksolla.

Kaikki jaksot

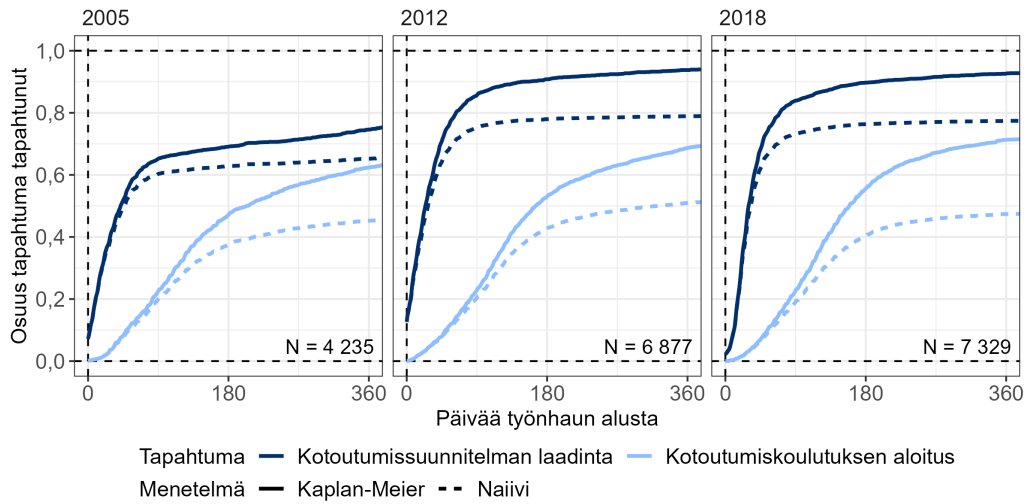
Siirrymme nyt tarkastelemaan palveluihin ohjautumisen jaksoja kokonaisuudessaan mukaan lukien katkenneet ja aineiston keruuhetkellä vielä päättymättömät jaksot ($\delta_i \in \{0,1\}$). Kuvio 15 esittää vuosina 2005, 2012 ja 2018 alkaneille työnhakujaksolle osuudet työnhaun aloittaneista maahanmuuttajatyönhakijoista, jotka kunakin päivänä työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeen ovat saaneet kotoutumissuunnitelman tai ovat aloittaneet kotoutumiskoulutuksen. Kuvio 16 esittää vuosittain osuudet maahanmuuttajatyönhakijoista, jotka ovat 30, 60, 90 ja 180:nneen työnhakupäivän kuluessa saaneet kotoutumissuunnitelmat sekä 90, 180, 270 ja 360 työnhakupäivän kuluessa aloittaneet kotoutumiskoulutuksen.

Osuus maahanmuuttajatyönhakijoista, joille kotoutumissuunnitelma ylipäättänsä laaditaan ($\hat{S}_{\text{Naiivi}}$), on kasvanut vuodesta 2005. Noin (60) 75 prosenttia vuonna (2005) 2018 työnhakunsa aloittaneista maahanmuuttajatyönhakijoista oli saanut kotoutumissuunnitelman 90 päivän sisällä työnhaun aloituksesta. Noin kuukauden sisällä kotoutumissuunnitelman saaneiden osuus on kuitenkin vuonna 2018 lähes sama kuin vuonna 2005. Kokonaisuudessaan kotoutumissuunnitelman saaneiden osuus on siis kasvanut. Kuitenkaan ensimmäisen työnhakukuukauden aikana kotoutumissuunnitelmien saaneiden osuus ei ole juuri kasvanut.

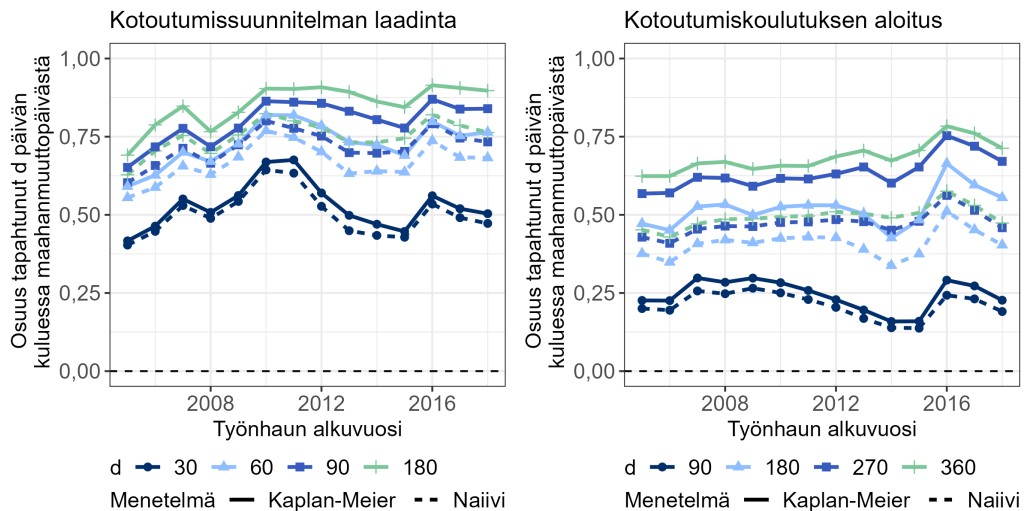
Osuus maahanmuuttajatyönhakijoista, joka kunakin päivänä työnhaun aloituksen jälkeen on aloittanut kotoutumiskoulutuksen, on muuttunut ajassa samankaltaisesti kuin kotoutumissuunnitelman saaneiden osuus. Noin 3 kuukauden sisällä koulutuksen aloittaneiden osuus ei ole juuri muuttunut, mutta erityisesti noin vuoden sisällä aloittaneiden osuus vaikuttaa hiukan kasvaneen. Kokonaisuudessaan osuus koulutuksen aloittavien maahanmuuttajatyönhakijoiden osuus on kasvanut. Vuonna 2018 180 päivän sisällä kotoutumiskoulutuksen oli aloittanut noin 40 prosenttia maahanmuuttajatyönhakijoista ja 360 päivän sisällä vajaa puolet maahanmuuttajatyönhakijoista.

Kuvio 15 esittää myös palveluun ohjaamisen tehokkuuden Kaplan-Meier estimaattorin $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}$ arviot vuosille 2005, 2012 ja 2018. Nämä arviot kuvaavat palveluihin ohjautuneiden osuutta niistä työnhakijoista, jotka edelleen palvelun aloitusta odottavat. Koska kaikki työnhakijat eivät jatka työnhakujaksoaan siihen asti, kunnes palvelu alkaa, ovat Kaplan-Meier estimaatit aina Naiivien estimaattien yläpuolella.

Kuvio 15. Työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeen palvelun aloittaneiden osuus. Osuus, joille laadittu kotoutumissuunnitelma ja jotka aloittaneet työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen kunakin päivänä työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeen vuosina 2005, 2012 ja 2018 työnhakijaksi rekisteröityneistä maahanmuuttajatyönhakijoista. Aineisto: $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 16. Työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeen palvelun aloittaneiden osuus ajassa. Osuus, jotka saaneet kotoutumissuunnitelman ja aloittaneet kotoutumiskoulutuksen työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeen vuosina 2005–2020 työnhakijaksi rekisteröityneistä maahanmuuttajatyönhakijoista. Aineisto: $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 17 esittää palveluun ohjaamisen Kaplan-Meier arviot sekä arviot suhteessa vuoteen 2005 vuosiryhmittäin. Kotoutumissuunnitelman laadinta on ollut tehokkaimmillaan vuosina 2010–2012. Tällöin arvioitu kotoutumissuunnitelman saamisen todennäköisyys $\hat{p}_d$ on ollut suhteellisen suuri erityisesti lyhyillä työnhaun kestoilla d . Suuri osa kotoutumissuunnitelmista on siis tällöin onnistuttu laatimaan nopeasti ensimmäisen parin kuukauden sisällä työnhaun aloituksesta. Vuosina 2016–2018 tilanne on ollut päinvastainen. Suhteessa vuoteen 2005, kotoutumissuunnitelmien laadinnan tehokkuus on ollut heikkoa heti työnhaun alussa: siten aikaisempaa pienempi osuus työnhakijoista sai kotoutumissuunnitelman ensimmäisen parin työnhakukuukauden aikana. Kotoutumissuunnitelmien laadinta vuosina 2016–2018 on kuitenkin ollut vuosia 2006–2009 ja 2013–2015 tehokkaampaa myöhemmin työnhaun aikana. Kokonaisuudessaan vuosina 2016–2018 lähes 90 prosenttia heistä, jotka ovat suunnitelman laatimista odottaneet vähintään 180 päivää ovat suunnitelman saaneet (Kuvio 16). Verrattuna aikaisempiin vuosiin, erityisesti vuosiin 2013–2015 ja 2006–2009, kotoutumissuunnitelmien laadinta näyttää siis siirtyneen myöhemmäksi, mutta suunnitelmia kokonaisuudessaan laaditaan suuremmalle osalle työnhakijoista.

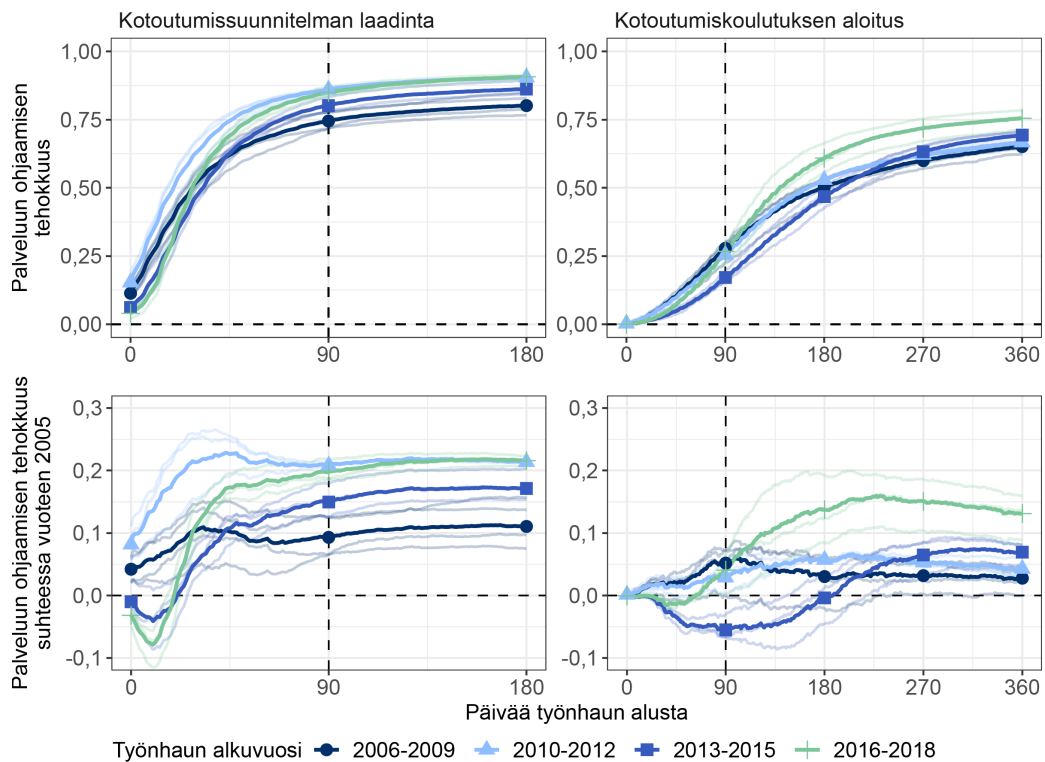
Kotoutumiskoulutukseen ohjaaminen on työnhaun ensimmäisten kahden kuukauden aikana ollut tehokkaimmillaan vuosina 2006–2012. Tätä pidempään työnhakijana olleiden maahanmuuttajien koulutukseen ohjaaminen on vuosina 2016–2018 ollut kuitenkin aiempia vuosia huomattavasti tehokkaampaa. Siten kotoutumiskoulutukseen on vuosina 2016–2018 kokonaisuudessaan onnistuttu ohjaamaan suurempi osa työnhakijoista kuin aiemmin. Tehottominta kotoutumiskoulutukseen ohjaaminen on ollut vuosina 2013–2015.

Vaihtelu ensimmäisen parin työnhakukuukauden aikaisessa kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuudessa heijastelee vaihtelua kotoutumissuunnitelman laadinnan tehokkuudessa. Vuosien 2013–2018 vuosia 2005–2012 heikompi kotoutumiskoulutukseen ensimmäisen parin työnhakukuukauden aikana ohjaaminen voi siis johtua siitä, että kotoutumissuunnitelmien laadinnan tehokkuus on heikentynyt aivan työnhaun alussa. Arvio työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeisestä kotoutumiskoulutukseen ohjautumisesta yhdistää kaksi ohjautumisen prosessia: työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeisen kotoutumissuunnitelman laadinnan ja kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeisen kotoutumiskoulutukseen ohjautumisen. Tarkastelemme seuraavaksi näistä jälkimmäistä erikseen.

Yhteenveto

- Puolet kotoutumissuunnitelman saaneista on saanut suunnitelmansa noin 25 päivän kuluessa työnhakijaksi rekisteröitymisestä. Lähes kaikki suunnitelmat on laadittu 90 päivän sisällä työnhakijaksi rekisteröitymisestä.
- Puolet kotoutumiskoulutuksen aloittaneista on aloittanut koulutuksen noin 3–4 kuukauden kuluessa työnhakijaksi rekisteröitymisestä. Lähes kaikki koulutukset ovat alkaneet 9 kuukauden sisällä työnhakijaksi rekisteröitymisestä.
- Kokonaisuudessaan kotoutumissuunnitelman saaneiden ja kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden osuus maahanmuuttajatyönhakijoista on kasvanut 2000-luvulla.
- Kotoutumissuunnitelmien laadinta työhaun ensimmäisen kuukauden aikana on hidastunut, mutta kotoutumissuunnitelman laadinta pidempään työnhakijana olleille on tehostunut. Siten kotoutumissuunnitelmien laadinta on siirtynyt myöhemmäksi.
- Myös työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeinen ohjautuminen kotoutumiskoulutukseen on hidastunut työhaun ensimmäisen kuukauden aikana, mutta nopeutunut pidempään työnhakijana olleille.

Kuvio 17. Työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeinen palveluihin ohjaamisen tehokkuus. Arvioitu työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeinen työvoimapalveluihin ohjaamisen tehokkuus $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}$ (suhteessa vuoteen 2005 $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y - \hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^{2005}$). Haaleat sarjat kuvaavat arvioita yksittäisille työnhakijaksi rekisteröitymisvuosille 2006–2018. Tummat sarjat ovat vuosiryhmän havaintomäärillä painotettuja keskiarvoja. Aineisto: $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



3.3.3 Kotoutumissuunnitelman saaneiden ohjautuminen kotoutumiskoulutukseen

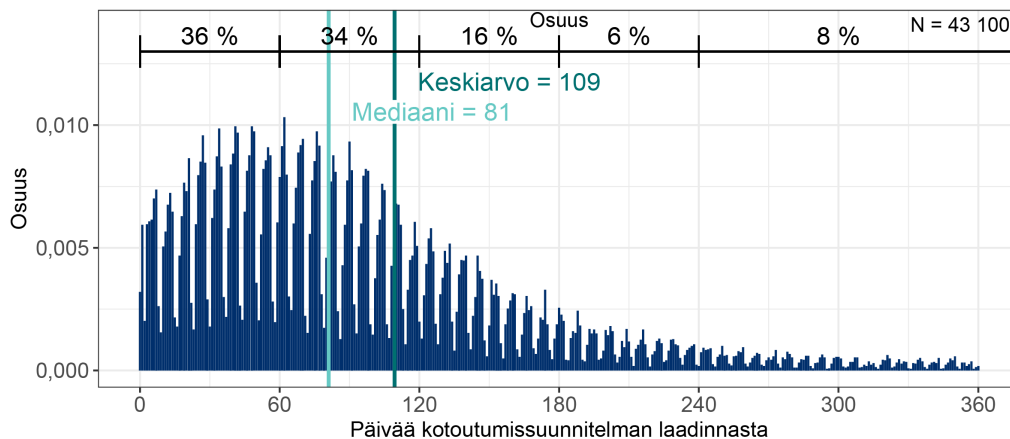
Kotoutumissuunnitelman laadinta on osa kotoutumiskoulutukseen ohjautumisen prosessia. Kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuus siis riippuu kotoutumissuunnitelman laadinnan tehokkuudesta. Muutokset kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuudessa voivat siten johtua muutoksissa kotoutumissuunnitelman laadinnan tehokkuudessa. Arvioimme tässä alaluvussa erikseen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeistä ohjautumista kotoutumiskoulutukseen.

Määrittelemme kotoutumissuunnitelman laadinnan ja kotoutumiskoulutuksessa aloituksen muodostaman jaksoaineiston siten, että työnhakujakson loppuminen tai jonkin muun työvoimapalvelun kuin työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen alkaminen katkaisee ja sensuroi jakson. Poistamme aineistosta havainnot, joille ensimmäinen kotoutumiskoulutus on merkitty alkaneeksi ennen ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadintaa.

Kokonaisuudessaan havaitut jaksot

Aloitamme tarkastelut päättäneiden ja kokonaisuudessaan havaittujen jaksoiden joukossa ($\delta_i = 1$). Kuvio 18 esittää ensimmäisestä kotoutumissuunnitelmasta ensimmäisen kotoutumiskoulutuksen aloitukseen kuluneiden aikojen jakauman vuosina 2005–2018 laadituille kotoutumissuunnitelmille. Vuosina 2005–2018 noin puolet kotoutumiskoulutuksen kotoutumissuunnitelman jälkeen aloittaneista on aloittanut koulutuksen 81 päivän sisällä suunnitelman laadinnasta, 36 prosenttia oli aloittanut koulutuksen 60 päivää suunnitelman laadinnan jälkeen, ja 70 prosenttia oli aloittanut koulutuksen 120 päivää suunnitelman laadinnan jälkeen.

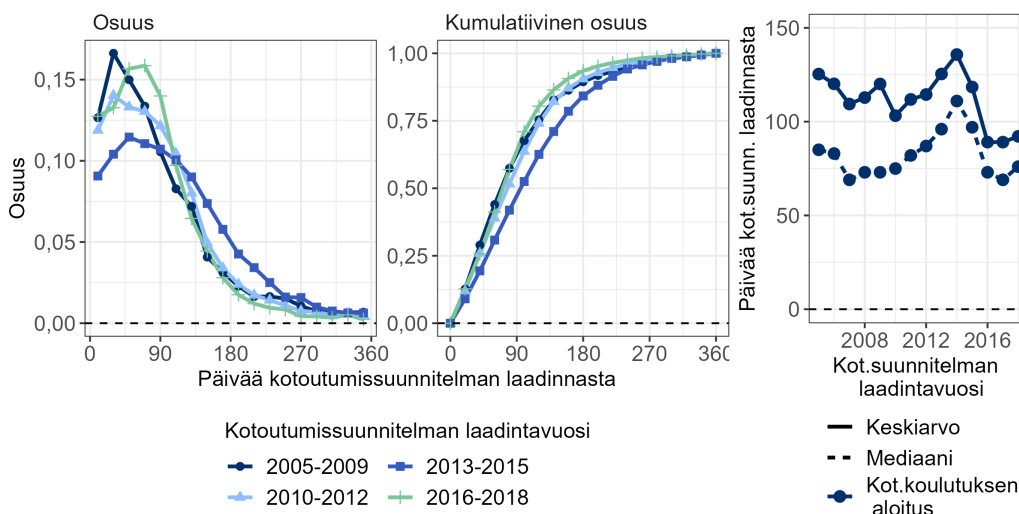
Kuvio 18. Kotoutumissuunnitelman laadinnan ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen välisen ajan jakauma. Ensimmäisen kotoutumissuunnitelman ja ensimmäisen työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen välisten aikojen jakauma vuosina 2005–2018 laadituille kotoutumissuunnitelmille. Luokkaväli 1 päivä. Aineisto: $\delta_i = 1$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 19 esittää kotoutumissuunnitelman laatimisesta kotoutumiskoulutuksessa aloitukseen kuluneen ajan jakaumat vuosiryhmittäin ja jakaumien tunnuslukuja vuosittain. Odotusaikojen jakauma on samankaltainen vuosina 2005–2012 ja 2016–2018. Vuosina 2013–2015 pienempi osuus kotoutumiskoulutuksen aloittaneista on aloittanut koulutuksen kolmen kuukauden sisällä kotoutumissuunnitelman laadinnasta kuin

muina vuosina. Vuonna 2018 kotoutumissuunnitelman laadinnan ja kotoutumiskoulutuksessa aloituksen välinen mediaaniaika oli 75 päivää. Keskimäärin he olivat aloittaneet koulutuksen noin 90 päivää kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen. Odotusajat ovat pidentyneet vuodesta 2008 alkaen vuoteen 2013 asti, mutta kääntyneet laskuun siten, että vuonna 2018 odotusajat ovat olleet vuoden 2008 tasolla. Vuotta 2008 pienempi odotusaikojen keskiarvo vuonna 2018 voi johtua siitä, että vuoden 2018 aineistossa on vähemmän hyvin pitkä odotusaikoja kuin vuoden 2008 aineistossa.

Kuvio 19. Kotoutumissuunnitelman laadinnan ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen välisen ajan jakauma ajassa. Ensimmäisen kotoutumissuunnitelman ja ensimmäisen työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen välisten aikojen jakaumat vuosiryhmittäin vuosina 2005–2018 laadituille kotoutumissuunnitelmille. Luokkaväli 20 päivää. Vuosiryhmän havaintomäärillä painotetut keskiarvot. Aineisto: $\delta_i = 1$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.

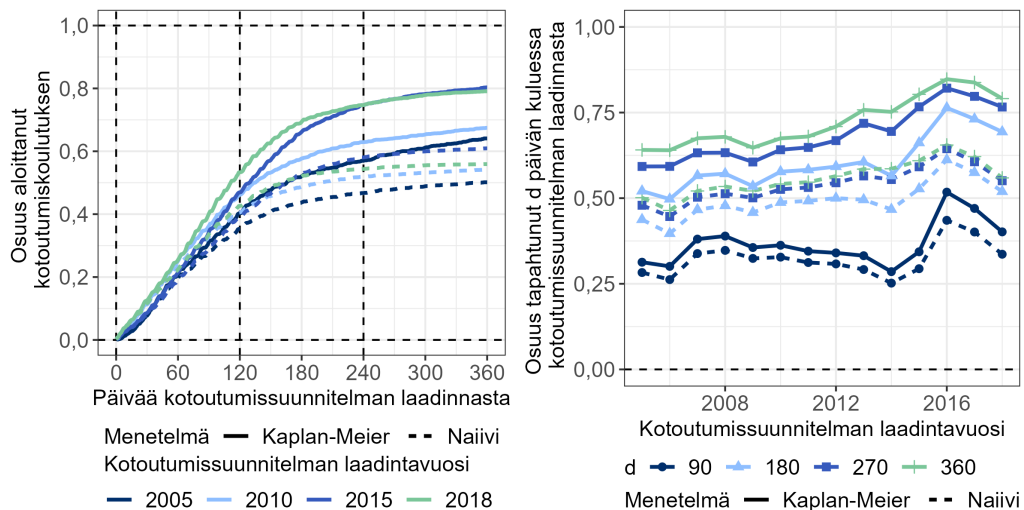


Kaikki jaksot

Siirrymme nyt tarkastelemaan jaksotaineistoa kokonaisuudessaan mukaan lukien katkenneet ja aineiston keruuhetkellä vielä päättymättömät jaksot ($\delta_i \in \{0,1\}$). Kuvio 20 esittää osuuksia kotoutumissuunnitelman saaneista, jotka ovat kunakin päivänä kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen aloittaneet kotoutumiskoulutuksessa. Vuonna 2005 noin 35 (50) prosenttia kotoutumissuunnitelman saaneista oli aloittanut kotoutumiskoulutuksen 120 (360) päivän kuluessa suunnitelman laadinnasta. Vuonna 2018 noin 40 (55) prosenttia kotoutumissuunnitelman saaneista oli aloittanut kotoutumiskoulutuksen 120 (360) päivän kuluessa suunnitelman laadinnasta. Suurempi osuus

vuonna 2018 kotoutumissuunnitelman saaneista on kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen siis aloittanut kotoutumiskoulutuksen kuin vuonna 2005 kotoutumissuunnitelman saaneista. Nämä osuudet on kasvanut vuodesta 2005 vuoteen 2016 saakka, jonka jälkeen osuudet ovat kääntyneet laskuun.

Kuvio 20. Kotoutumissuunnitelman jälkeen kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden osuus ajassa. Osuus, jotka aloittaneet työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen kunakin päivänä kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen vuosina 2005, 2010, 2015 ja 2018 kotoutumissuunnitelman saaneista sekä kotoutumissuunnitelman jälkeen kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden osuus vuosittain kotoutumissuunnitelman laadintavuoden 2005–2018 mukaan. Aineisto: $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.

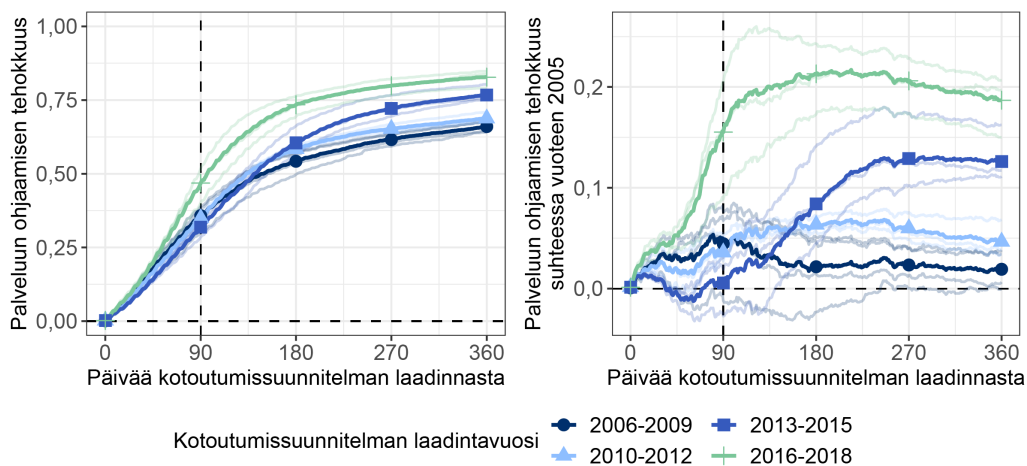


Osuus vuonna 2018 kotoutumissuunnitelman saaneista, jotka edelleen odottavat kotoutumiskoulutuksen alkua on 120 päivän kohdalla noin 55 prosenttia ja 360 päivän kohdalla noin 80 prosenttia. Toisin sanoen vuonna 2018 80 (55) prosenttia heistä, jotka eivät kotoutumissuunnitelman jälkeen ole lopettaneet työnhakua tai aloittaneet jotain toista työvoimapalvelua ennen kotoutumiskoulutuksessa aloitusta on aloittanut kotoutumiskoulutuksen vuoden (neljän kuukauden) sisällä kotoutumissuunnitelman laadinnasta.

Tarkastelemme kotoutumissuunnitelman jälkeistä kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuutta Kuviossa 21. Ohjaaminen on vuosina 2016–2018 ollut selkeästi muita vuosia tehokkaampaa. Siten, vaikka kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuus alkaen työnhaun alusta on heikentynyt ensimmäisen kahden työnhakukuukauden osalta (alaluku 3.3.2), tämä vaikuttaisi johtuvan kotoutumissuunnitelmien laadinnan tehokkuuden heikentymisestä työnhaun alussa. Hitaampi kotoutumissuunnitelmien

laadinta siis hidastaa kotoutumiskoulutuksen aloitusta, vaikka kotoutumiskoulutuksen aloitus kotoutumissuunnitelman alun jälkeen on tehostunut.

Kuvio 21. Kotoutumissuunnitelman jälkeinen kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuus. Arvioitu kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuus $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y$ (suhteessa vuoteen 2005 $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y - \hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^{2005}$). Haaleat sarjat kuvaavat yksittäisille kotoutumissuunnitelman laadinnan vuosille 2006–2018 laskettuja tehokkuuksia. Tummat sarjat ovat vuosiryhmän havaintomäärillä painotettuja keskiarvoja. Aineisto: $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Yhteenveto

- Vuonna 2018 noin puolet kotoutumiskoulutuksen aloittaneista aloitti koulutuksen 75 päivää kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen. Lähes kaikki kotoutumiskoulutuksen aloitukset ovat seuranneet 9 kuukauden sisällä suunnitelman laadinnasta. Kotoutumissuunnitelman saaneista noin puolet oli aloittanut kotoutumiskoulutuksen 180 päivän kuluessa suunnitelman laadinnasta.
- Kotoutumissuunnitelman jälkeinen kotoutumiskoulutukseen ohjaaminen on vuosina 2016–2018 ollut aikaisempia vuosia tehokkaampaa.

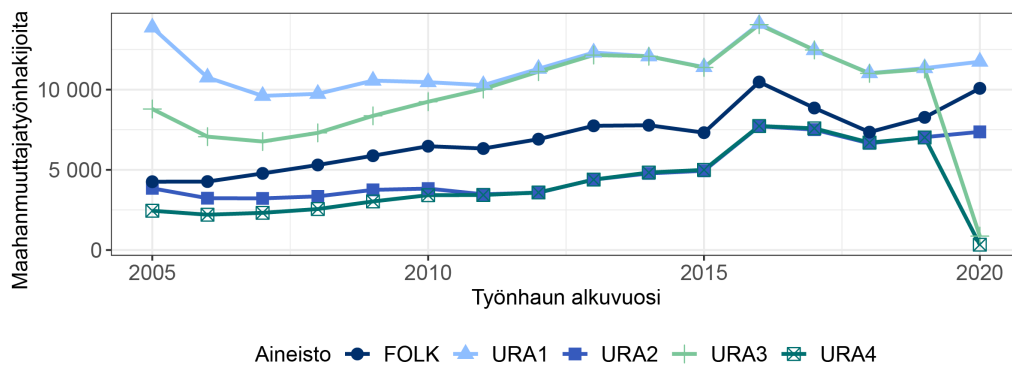
3.4 Herkkyys

3.4.1 URA-aineisto

Poimimme tiedot työnhausta, kotoutumissuunnitelmien laadinnasta sekä kotoutumiskoulutuksiin osallistumista URA-aineistoista. Lähtökohtamme palveluihin ohjautumisen tarkastelussa käytetyn aineiston luomisessa oli kuitenkin tunnistaa juuri maahan saapuneita, työnhaun kautta työvoimaan siirtyneitä maahanmuuttajatyönhakijoita, ja tässä käytimme FOLK-maahanmuuttomoduulin tietoja. Palveluihin ohjaamisen tehokkuuden seurannassa FOLK-aineistojen tietoja ei kuitenkaan välttämättä ole käytettävissä. Tarkastelemme nyt palveluihin ohjautumisen arvioinnin tuloksien herkkyyttä aineistolähteelle, tunnistamalla maahanmuuttajatyönhakijoita yksin URA-aineiston tietojen avulla.

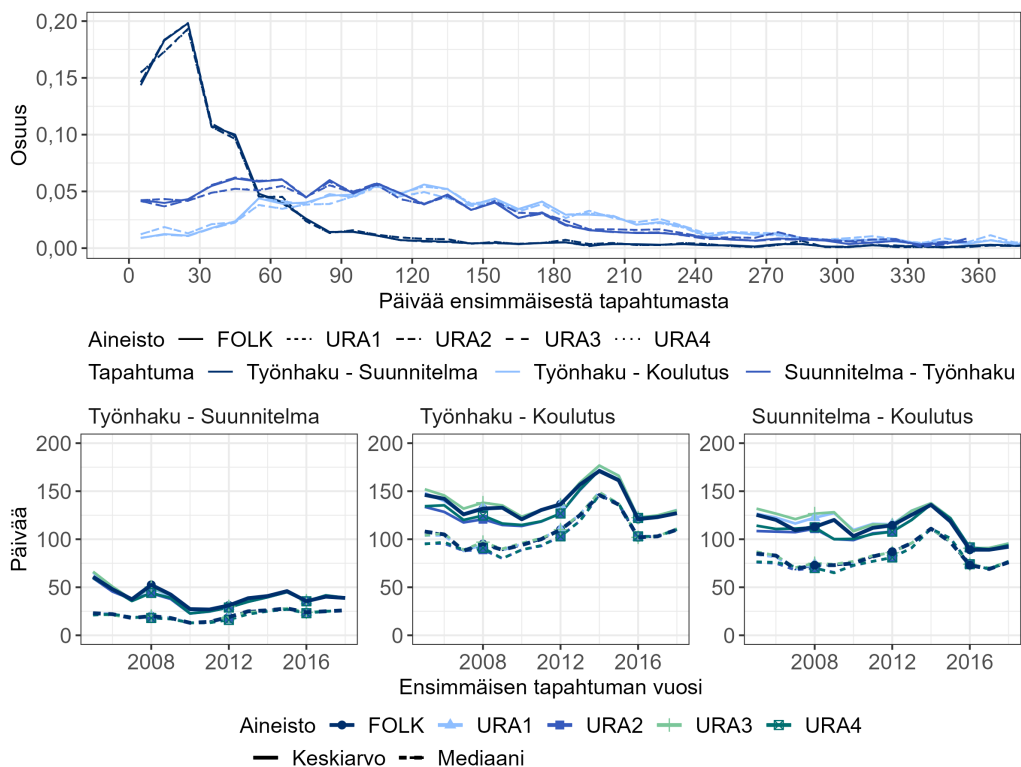
URA-aineistoista ei havaita henkilöiden maahantuloa, vaan ensimmäinen havainto henkilöstä on hänen rekisteröitymisensä työnhakijaksi. Siten URA-aineistojen tietojen avulla voidaan arvioida palveluihin ohjautumista aikaisintaan alkaen työnhaun aloituksesta. Arvioimme tässä luvussa siten aikoja työnhaun aloituksen ja kotoutumissuunnitelman laadinnan, työnhaun aloituksen ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen sekä kotoutumissuunnitelman laadinnan ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen välillä. Luomme maahanmuuttajatyönhakijoiden aineiston URA-tietojen avulla neljällä eri tavalla: Poimimme aluksi kaikkien työnhakujaksojen aineistosta kunkin henkilön ensimmäiset työttömyysjaksot. URA1-maahanmuuttajatyönhakijoiden aineiston luomme poistamalla tästä aineistosta kaikki Suomen kansalaiset. URA3-aineiston puolestaan luomme poistamalla kaikki henkilöt, joille ei löydy merkintää tiedoissa maahanmuuttajien kielitaidoista. URA2- ja URA4 -aineistot luomme poistamalla URA1- ja URA3 -aineistoista, tässä järjestyksessä, havainnot, joille on merkitty tieto edellisen työsuhteen päättymispäivästä. Tarkemmat tiedot aineistojen muodostamisesta ovat liiteluvussa A.2. Kuvio 22 esittää maahanmuuttajatyönhakijoiden määrät näissä edellä kuvatuissa aineistoissa. Aikaisemmin luvussa 3.2.3 määritettyä maahanmuuttajatyönhakijoiden aineistoa kutsumme nimellä FOLK.

Kuvio 22. Maahanmuuttajatyönhakijoiden määrät eri aineistomääritelmien. Maahanmuuttajatyönhakijoiden vuosittainen määrä työnhaun alkuvuoden 2005–2020 mukaan eri tavoin määritellyissä maahanmuuttajatyönhakijoiden aineistoissa. Aineisto: FOLK- ja URA-maahanmuuttajatyönhakijat, katso liiteluku A.2. Kirjoittajien laskelmat.



Aloitamme tarkastelut päättäneiden ja kokonaisuudessaan havaittujen jaksojen joukossa ($\delta_i = 1$). Kuvio 23 esittää kestojen jakaumia päättäneiden ja kokonaisuudessaan havaittujen jaksojen joukossa vuonna 2015 alkaneille työnhakujaksoille sekä jaksojen keskiarvot ja mediaanit vuosina 2005–2018 tapahtuneille jaksojen ensimmäisille tapahtumille. Tarkasteltavat kestot ovat kestot työnhaun alun ja kotoutumissuunnitelman laadinnan, työnhaun alun ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen sekä kotoutumissuunnitelman laadinnan ja kotoutumiskoulutuksen alun välisiä aikoja. Jakaumat ovat käytännössä samat.

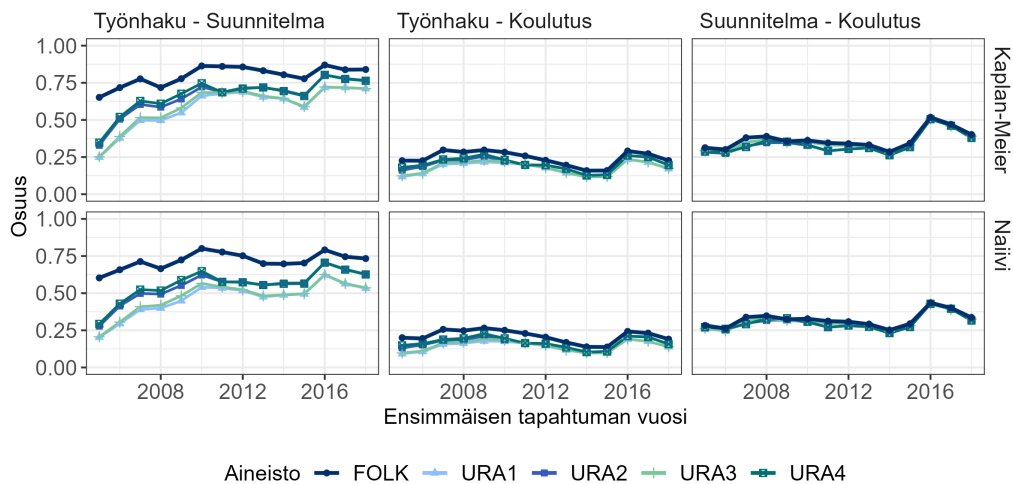
Kuvio 23. Työhaun alun ja alkaneiden palvelujen välisten aikojen jakaumat eri aineistomääritelmien. Työhaun aloituksen, ensimmäisen kotoutumissuunnitelman, sekä ensimmäisen työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen välisten aikojen jakaumat vuonna 2015 työhaun aloittaneille maahanmuuttajatyönhakijoille ja jakaumien keskiarvot ja mediaanit vuosittain vuosina 2005–2018 tapahtuneille jaksojen ensimmäisille tapahtumille eri aineistomääritelmien. Histogrammin pylvään leveys 10 päivää. Aineisto: FOLK- ja URA-maahanmuuttajatyönhakijat, $\delta_i = 1$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Siirrymme nyt tarkastelemaan jaksoaineistoa kokonaisuudessaan mukaan lukien katkenneet ja aineiston keruuhetkellä vielä päättymättömät jaksot ($\delta_i \in \{0,1\}$). Kuvio 24 esittää päättyneiden jaksojen osuudet alkaneista jaksoista sekä Kaplan-Meier piste-estimaatit 90 päivää jakson alun jälkeen. Osuudet URA-aineistojen tiedoille perustuvassa aineistossa ovat pienempiä kuin FOLK-aineistojen tiedoille perustuvassa aineistossa, erityisesti työhaun alun ja kotoutumissuunnitelman laadinnan määrittelemien jaksojen osalta. Tämä voi johtua siitä, että URA-aineistojen tiedoille perustuvassa aineistossa on myös jo pidemmän aikaa Suomessa olleita henkilöitä, jotka eivät välttämättä enää kotoutumispalvelujen piiriin hakeudu. Tähän viittaa myös se, että erot tuloksissa aineistojen välillä katoavat tarkastellessa kotoutumissuunnitelman laadinnan ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen määrittämiä jaksoja. Tämä tarkastelu rajoittaa aineistoa edelleen heihin, joille kotoutumissuunnitelma on työhaun alkaessa

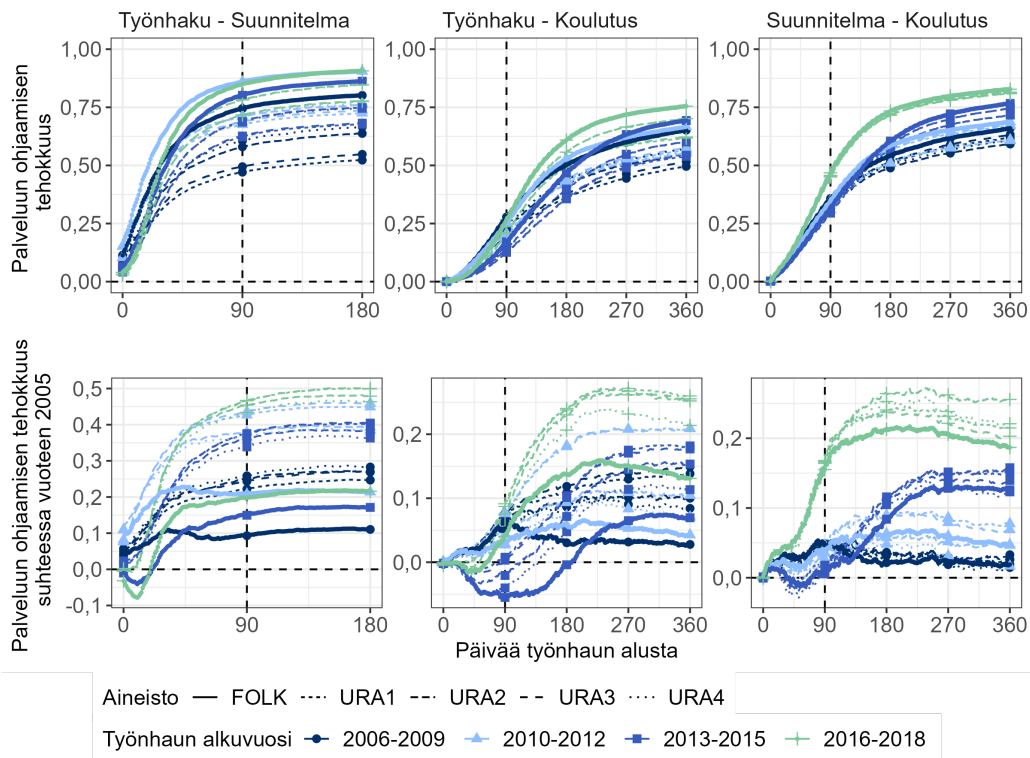
laadittu. Toisaalta tähän viittaa myös se, että päättäneiden ja kokonaan havaittujen jaksojen joukossa Kuvion 23 tarkastelussa eri aineistojen välillä ei havaita eroja. Rajoitettaessa aineistoa havaittuihin jaksoihin aineistoa rajataan sellaisiin työnhakijoihin, jotka tulevat palveluihin osallistumaan.

Kuvio 24. Työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeen palvelun aloittaneiden osuus ajassa eri aineistomääritelmien. 90 päivää työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeen kotoutumissuunnitelman saaneiden ja työvoimakoulutuksena toteutettavassa kotoutumiskoulutuksessa aloittaneiden sekä kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen työvoimakoulutuksena toteutettavassa kotoutumiskoulutuksessa aloittaneiden osuus vuosittain ensimmäisen tapahtuman alkuvuoden 2005–2018 mukaan eri aineistomääritelmien. Aineisto: FOLK- ja URA-maahanmuuttajatyönhakijat, $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 25 tarkastelee palveluihin ohjaamisen tehokkuutta vuosiryhmittäin alkaen työnhakujakson alusta ja kotoutumissuunnitelman laadinnasta eri aineistojen avulla määriteltujen maahanmuuttajatyönhakijoiden joukoissa. Palveluihin ohjaaminen arvioidaan vähemmän tehokkaaksi URA-maahanmuuttajatyönhakijoiden joukoissa kuin FOLK-maahanmuuttajatyönhakijoiden joukossa, erityisesti alkaen työnhaun alusta. Tämä jälleen viittaa siihen, että maahanmuuttajatyönhakijoiden poimiminen URA-aineistosta ei tavoita kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen potentiaalisia asiakkaita yhtä hyvin kuin FOLK-aineistojen maahanmuuttotietojen käyttö. Laadullisesti palveluihin ohjaamisen tehokkuuden muutosten arvioinnin tulokset eivät kuitenkaan riipu käytetystä aineistosta. URA4-aineiston tulokset palveluihin ohjaamisen tehokkuudesta ovat lähinnä FOLK-aineiston tuloksia, mikäli mittarina käytetään pisteestimaattien erotuksen neliösummaa.

Kuvio 25. Palveluihin ohjaamisen tehokkuus eri aineistomääritelmien. Arvioitu työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeinen työvoimapalveluihin ja kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuus $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}$ (suhteessa vuoteen 2005 $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y - \hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^{2005}$) eri aineistomääritelmien. Aineisto: FOLK- ja URA-maahanmuuttajatyönhakijat, $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



3.4.2 Työnhakujaksojen muokkaus

Olemme määritelleet jakson katkenneeksi ja siten sensuroiduksi, mikäli työnhakujakso on päättynyt ennen työvoimapalveluun osallistumista. Työnhakujaksojen aineisto kuitenkin sisältää paljon toistuvia työnhakujaksoja, joiden välissä olevat katkokset ovat hyvin lyhyitä. Nämä eivät välttämättä ole todellisia työnhakujaksojen loppumisia ja uudelleen alkamisia, vaan teknisistä syistä johtuvia katkoksia tai virheitä aineistossa.

Työnhakujaksojen aineisto myös sisältää jonkin verran puuttuvia loppupäivämääriä. Työnhakujakson loppupäivämäärä luonnollisesti puuttuu, mikäli työnhakujakso ei ole

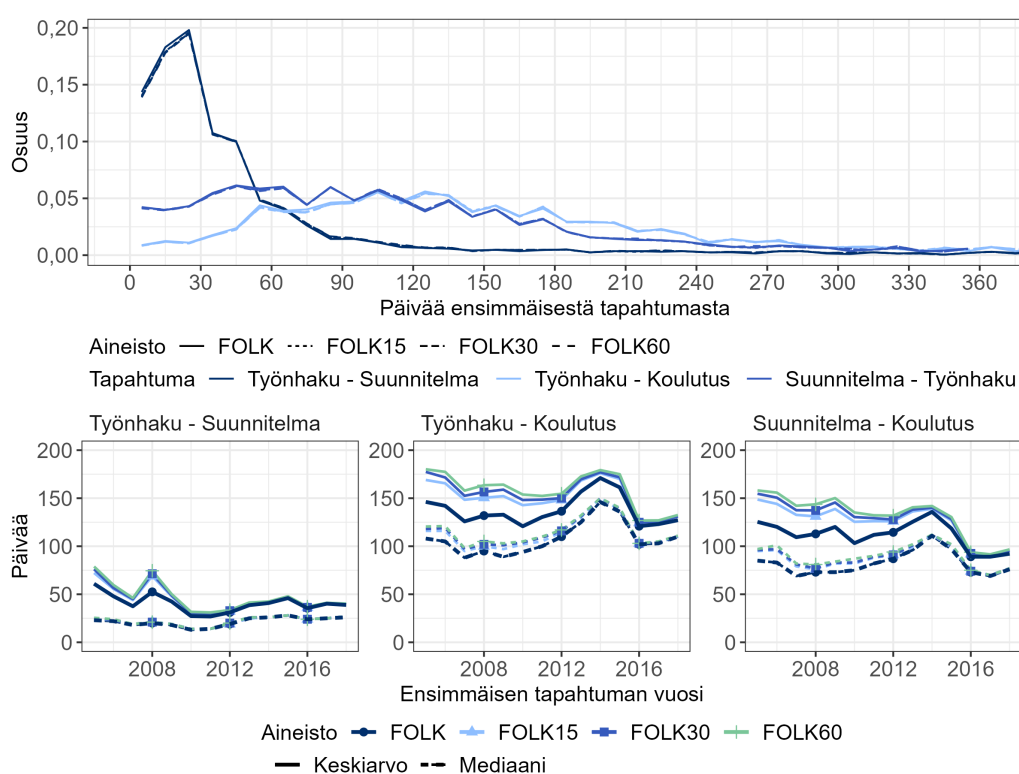
aineiston keruuhetkellä vielä päättynyt. Aineistossa on kuitenkin myös puuttuvia loppupäivämääriä henkilöillä, joille kuitenkin myöhemmin havaitaan jokin toinen työnhakujakso tai työllisyysjakso.

Työnhakujaksoaineistossa havaitut työnhaun loppumiset eivät siten välttämättä aina kuvaa todellisia työnhakujaksojen loppumisia. Tällöin palveluihin ohjautumisen tarkastelussa mahdollisesti sensuroimme palveluihin ohjautumisen prosesseja, joissa työnhakujakso ei todellisuudessa ole katkennut. Korjaamme nyt työnhakujakson aineistoa tarkastellaksemme, ovatko tuloksemme herkkiä näille mahdollisille virheille työnhakujaksojen aineistoissa.

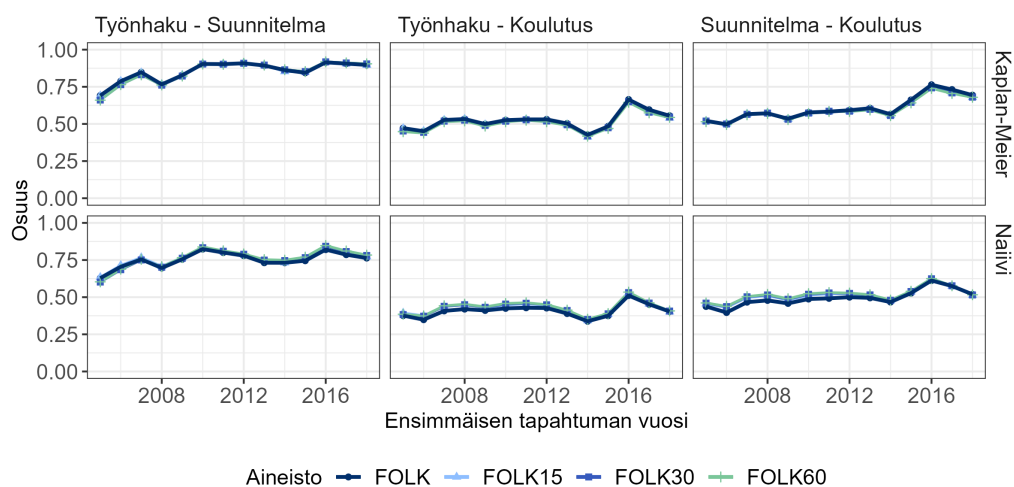
Yhdistämme perättäisiä työnhakujaksoja, joiden välissä on lyhyt tauko toisiinsa, mikäli tämä tauko on lyhyempi kuin 15, 30 ja 60 päivää. Näin luomme kolme uutta työnhakujaksojen aineistoa. Tämän jälkeen kullekin aineistolle käytämme FOLK-työsuhdejaksoja työnhakujaksoaineiston puuttuvien loppupäivämäärien imputoinnissa. Kullekin puuttuvalle työnhakujakson loppupäivämäärällä etsimme kyseisen henkilön työsuhdejaksoja. Mikäli löydämme puutteellisesti havaitun työnhakujakson alkupäivämäärän jälkeen alkaneita työsuhdejaksoja, imputoimme ensimmäisen tällaisen työsuhdejakson alkupäivämäärää edeltävän päivän kyseisen työnhakujakson loppupäivämääräksi. Tämän jälkeen käytämme näitä alkuperäisen työnhakujaksoaineiston lisäksi näitä kolme uutta työnhakujaksoaineistoa FOLK-maahanmuuttajatyönhakijoiden aineiston luonnissa. Tämä tuottaa neljä aineistoa, joita kutsumme nimillä FOLK, FOLK15, FOLK30 ja FOLK60, joista ensimmäisen luonnissa työnhakujakso aineistoa ei ole korjattu ja toisen, kolmannen, ja neljännen muodostamisessa työnhakujaksot, joiden välissä on 15, 30 ja 60 päivää lyhyempi tauko ovat yhdistetty toisiinsa, tässä järjestyksessä, ja puuttuvia loppupäivämääriä on imputoitu alkaneiden työsuhdejaksojen avulla.

Kuviot 26, 27 ja 28 esittävät tarkastelun tulokset. Työnhakujaksoaineistojen muokkaus ei juuri vaikuta tuloksiimme.

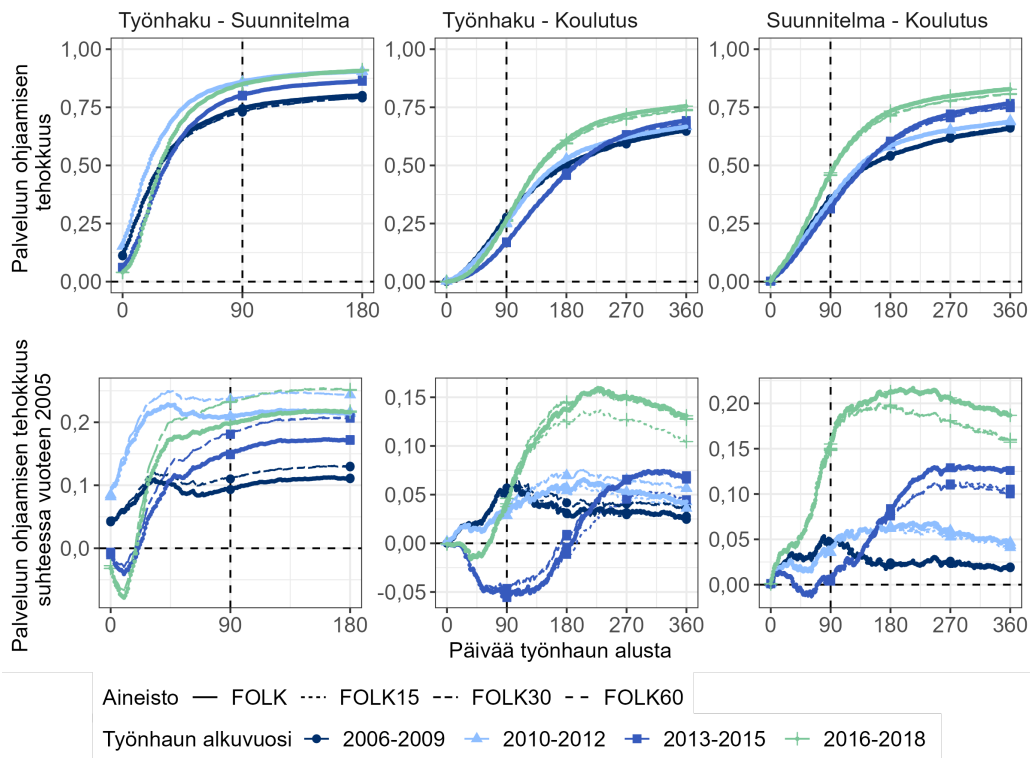
Kuvio 26. Työhaun alun ja alkaneiden palvelujen välisten aikojen jakaumat eri aineistomääritelmien. Työhaun aloituksen, ensimmäisen kotoutumissuunnitelman, sekä ensimmäisen työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen välisten aikojen jakaumat vuonna 2015 työhaun aloittaneille maahanmuuttajatyönhakijoille ja jakaumien keskiarvot ja mediaanit vuosittain vuosina 2005–2018 tapahtuneille jaksojen ensimmäisille tapahtumille eri aineistomääritelmien. Histogrammin pylvään leveys 10 päivää. Aineisto: FOLK-maahanmuuttajatyönhakijat, $\delta_i = 1$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 27. Työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeen palvelun aloittaneiden osuus ajassa eri aineistomääritelmien. 180 päivää työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeen kotoutumissuunnitelman saaneiden ja työvoimakoulutuksessa toteutettavassa kotoutumiskoulutuksessa aloittaneiden sekä kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen kotoutumiskoulutuksessa aloittaneiden osuus vuosittain ensimmäisen tapahtuman alkuvuoden 2005–2018 mukaan eri aineistomääritelmien. Aineisto: FOLK-maahanmuuttajatyönhakijat, $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 28. Palveluihin ohjaamisen tehokkuus eri aineistomääritelmien. Arvioitu työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeinen työvoimapalveluihin ja kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuus $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y$ (suhteessa vuoteen 2005 $\hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^y - \hat{S}_{\text{Kaplan-Meier}}^{2005}$). Herkkyys työnhakujaksojen muokkaukselle. Aineisto: FOLK- maahanmuuttajatyönhakijat, $\delta_i \in \{0,1\}$, katso liiteluvut A.2, A.4, A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Yhteenveto

- Tuloksemme eivät ole herkkiä työnhakujaksojen lyhyiden taukojen poistamiselle.
- URA-aineistoista ei havaita henkilöiden maahantuloa, vaan ensimmäinen havainto henkilöstä on hänen rekisteröitymisensä työnhakijaksi. Määrittelimme maahanmuuttajatyönhakijat URA-aineistossa eri tavoin. Arviot palveluihin ohjautumisesta ovat lähinnä arvioita FOLK-muuttotietojen pohjalta luodussa aineistossa, kun määrittelemme maahanmuuttajatyönhakijat poimimalla aineistosta niiden henkilöiden ensimmäiset työnhakujaksot, joille löytyy tieto maahanmuuttajien kielitaidosta, mutta ei tietoa edellisen työsuhteen päättymisestä.

- Juuri maahan saapuneita maahanmuuttajatyönhakijoita ei voida URA-aineistossa suoraan tunnistaa ja maahanmuuttajatyönhakijoiden määritelmät voivat poimia mukaan myös pidempään maassa olleita. Siten käytettäessä yksin URA-aineistoa aliarvioimme erityisesti kotoutumissuunnitelman saaneiden ja kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden osuutta sekä työnhakijaksi rekisteröitymisen jälkeistä kotoutumissuunnitelman laadintaan ja kotoutumiskoulutukseen ohjaamisen tehokkuutta verrattuna FOLK-muuttotietojen avulla luotuun aineistoon. Toisaalta arviot kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeisestä kotoutumiskoulutukseen ohjautumisesta URA-aineistossa eivät juuri poikkea FOLK-aineistossa tehdyistä arvioista.
- Tulokset palveluihin ohjautumisen muutoksista yli ajan eivät ole herkkiä aineistolähteelle.

4 Palvelupolut

Luvussa 3 tarkastelimme ohjautumista ensimmäiseen työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen. Monelle kotoutumiskoulutuksen aloitus on ensimmäinen askel useammasta työvoimapalvelusta koostuvalla palvelupolulla. Tässä luvussa jatkamme palveluprosessin arviointia tarkastelemalla kotoutumiskoulutuksen aikaisia ja jälkeisiä työvoimapalvelupolkuja. *Kotoutumiskoulutuksella* tarkoitamme tässä luvussa työvoimakoulutuksena toteutettavaa kotoutumiskoulutusta.

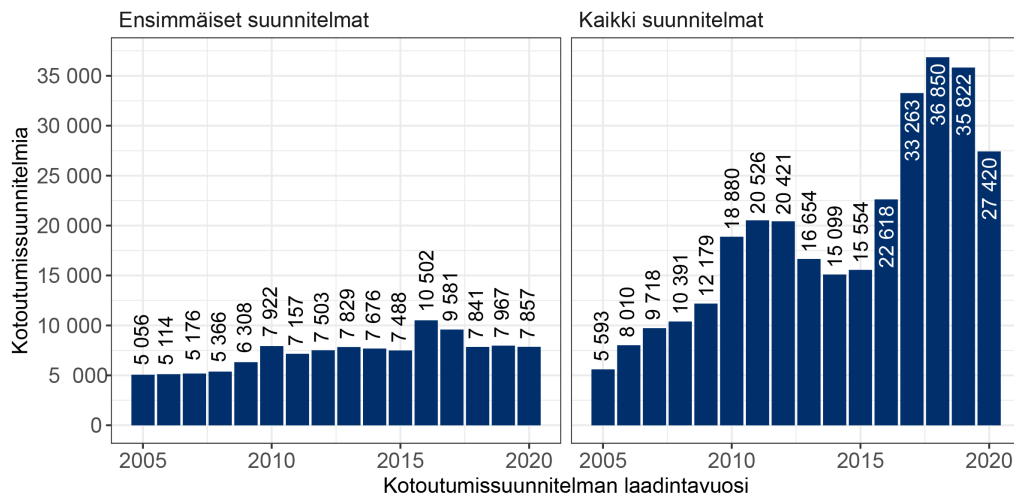
Tämä luku etenee seuraavasti: alaluvussa 4.1 tarkastelemme laadittujen kotoutumissuunnitelmien määrän kehitystä vuosina 2005–2020. Alaluvussa 4.2 muodostamme kuvan työvoimakoulutuksena toteutettavasta kotoutumiskoulutuksesta ottaen huomioon koulutuksen modulaarisuuden, eli sen mahdollisen koostumisen useasta yksittäisestä koulutuksesta. Alaluvussa 4.3 tarkastelemme kotoutumissuunnitelman saaneiden ja kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden myöhempää osallistumista muihin työvoimapalveluihin. Alaluvussa 4.4 tarkennamme tätä tarkastelua useampia työvoimapalveluja sisältävien palvelupolkujen kuvaukseen.

4.1 Kotoutumissuunnitelmat

Laadittujen kotoutumissuunnitelmien määrät on esitetty Kuviossa 29. Ensimmäisten suunnitelmien määrä seuraa karkeasti työikäisten maahanmuuton (Kuvio 2) ja maahanmuuttajatyönhakijoiden määrää (Kuvio 4). 2000-luvulla kaikkien suunnitelmien määrä on kasvanut voimakkaammin kuin ensimmäisten suunnitelmien määrä.

Maahanmuuttajatyönhakijoille on aineistossa merkitty useampia kotoutumissuunnitelmia. Ensimmäistä kotoutumissuunnitelmaa seuraavat merkinnät ovat usein suunnitelman päivityksiä. Lain mukaisesti ensimmäinen kotoutumissuunnitelma laaditaan enintään yhden vuoden ajaksi, jonka jälkeen sitä päivitetään tarpeen mukaan (Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386).

Kuvio 29. Kotoutumissuunnitelmien määrä. Laadittujen tai päivitettyjen kotoutumissuunnitelmien kokonaismäärä ja ensimmäisten laadittujen kotoutumissuunnitelmien määrät vuosittain 2005–2020. Aineisto: katso liiteluku A.4. Kirjoittajien laskelmat.



4.2 Kotoutumiskoulutus

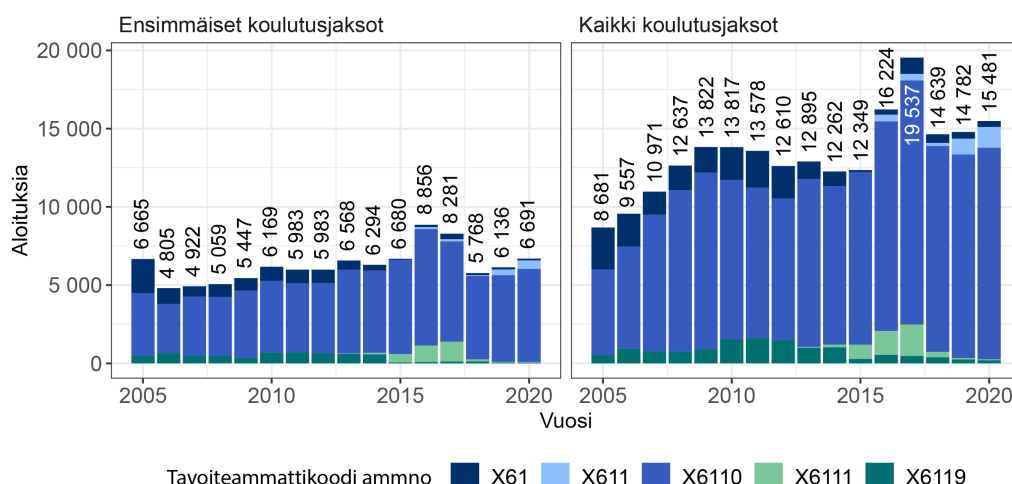
Työvoimakoulutuksena toteutettava kotoutumiskoulutus on usein rakenteeltaan modulaarinen koulutuspolku koostuen useista yksittäisistä koulutuksista. Tosin kotoutumiskoulutuksen rakenteet ovat voineet vaihdella eri aikoina ja eri puolella Suomea. Kutsumme yksittäisiä aineistosta havaittavia työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen osallistumisia *koulutusjaksoiksi*. Koulutusjaksot yhdessä muodostavat *kotoutumiskoulutuksen*, ja kotoutumiskoulutus voi siten koostua yhdestä tai useammasta koulutusjaksosta. Tilastoaineistossa on tietoa vain yksittäisistä koulutusjaksoista, eikä siitä, kuinka nämä koulutusjaksot liittyvät toisiinsa. Toisin sanoen aineisto ei tarjoa tietoa siitä, muodostavatko koulutusjaksot osan laajempaa kotoutumiskoulutuksen kokonaisuutta, tai minkä osan tästä kokonaisuudesta ne muodostavat. Tulkitsemme henkilöille havaittavien kaikkien koulutusjaksojen kuuluvan samaan kotoutumiskoulutuksen kokonaisuuteen.

Kotoutumiskoulutuksen *kursseiksi* kutsumme tarjottuja yksittäisiä koulutuksia, joilla koulutusjaksoja voidaan suorittaa. Kurssit kuvaavat siis kotoutumiskoulutuksen tarjontaa. Kullakin kurssilla useampi henkilö voi suorittaa koulutusjakson, ja koulutusjaksot ovat siten osallistumisia näille kurseille. Tiedot koulutusjaksoista tulevat työnhakijata-son tiedoista kursseille osallistumisista. Tiedot kursseista tulevat kurssitason tiedoista tarjotuista kursseista.

Tarkastelemme tässä alaluvussa vain työvoimakoulutuksena toteutettavaa kotoutumiskoulutusta. Kotoutumiskoulutus kokonaisuudessaan voi koostua myös muista työvoimapalveluista. Erityisesti vuodesta 2010 alkaen kotoutumiskoulutusta on toteutettu myös työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisena opiskeluna, ja kotoutumiskoulutus kokonaisuudessaan voi sisältää sekä työvoimakoulutuksena toteutettuja että omaehtoisena opiskeluna toteutettuja koulutusjaksoja. Palvelupolkuja ja muihin työvoimapalveluihin, kuten omaehtoiseen opiskeluun osallistumista tarkastelemme myöhemmin tässä luvussa.

Koulutusjaksojen määrät ovat esitetty Kuviossa 30. Mikäli tulkitsemme kunkin henkilön voivan aloittaa kotoutumiskoulutuksen vain kerran ja kaikkien hänen koulutusjaksojensa liittyvän yhteen kotoutumiskoulutuksen kokonaisuuteen, voidaan ensimmäisten koulutusjaksojen määrä tulkita aloitettujen kotoutumiskoulutusten määräksi. Alkaneiden kotoutumiskoulutusten ja -jaksojen lukumäärät ovat kasvaneet 2000-luvulla. Kaikkien kotoutumisjaksojen aloitusmerkintöjen määrä on kasvanut vuoden 2005 noin 9 000 vuosittaisesta aloituksesta vuoden 2020 noin 15 000 vuosittaiseen aloitukseen. Vastaavasti ensimmäisten kotoutumisjaksojen lukumäärät ovat kasvaneet noin 5 000 vuosittaisesta aloituksesta noin 7 000 vuosittaiseen aloitukseen. Vuosina 2016 ja 2017 kotoutumiskoulutuksia on alkanut muita vuosia enemmän, minkä taustalla lienee se, että vuoden 2015 aikana Suomeen saapui paljon turvapaikanhakijoita.

Kuvio 30. Kotoutumiskoulutuksen koulutusjaksojen määrät. Kaikki työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen aloitusten määrät ja ensimmäisen työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen aloittamisen määrät vuosittain 2005–2020 tavoiteammattikoodin *ammno*-mukaan. X6110: kotoutumiskoulutus; X6111: luku- ja kirjoitustaidon koulutus; X6119: muu maahanmuuttajien koulutus. Aineisto: katso liiteluku A.5. Kirjoittajien laskelmat.

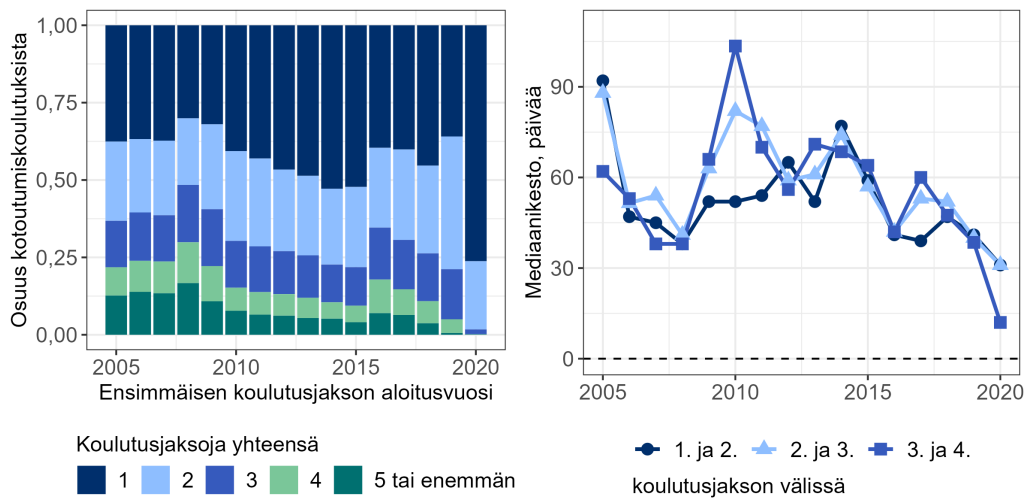


Usein kotoutumiskoulutus koostuu useammasta kuin yhdestä koulutusjaksosta. Siten kaikkien koulutusjaksojen määrä ylittää ensimmäisten koulutusjaksojen määrän (Kuvio 30). Kuvio 31 esittää osuudet kunakin vuonna aloitetuista kotoutumiskoulutuksista sen mukaan, kuinka monta koulutusjaksoa alkaneen kotoutumiskoulutuksen on aineistossa havaittu sisältävän. Useimmiten kotoutumiskoulutus koostuu 1–4 koulutusjaksosta. Kotoutumiskoulutukset sisältävät keskimäärin noin kaksi koulutusjaksoa, tyypillisesti noin vuoden verran koulutuspäiviä, ja kestävät tyypillisesti ensimmäisen kurssin aloituksesta viimeisen kurssin lopetukseen noin vuoden. (Kuvio 32).

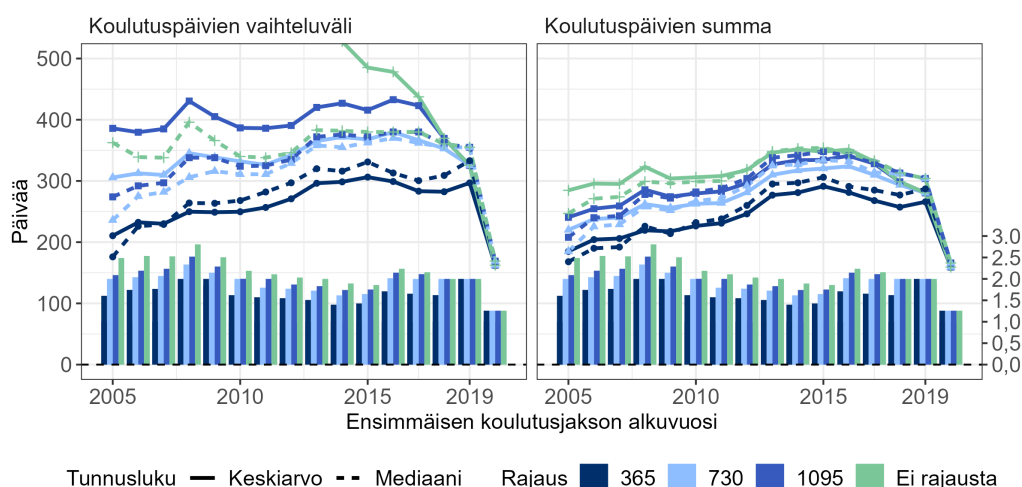
2000-luvulla kotoutumiskoulutus näyttää kokonaisuudessaan pidentyneen (Kuvio 32). Trendin kääntymistä laskuun vuoden 2015 jälkeen emme tulkitse kotoutumiskoulutuksen keston kääntymisenä laskuun, sillä tarkasteltaessa tuoreimpia vuosia kaikki kotoutumiskoulutukset eivät olleet aineiston keruuhetkellä vielä päättäneet. Tämä johtaa kestojen aliarviontiin, kun kestojen arvioinnissa käytetään kokonaisuudessaan havaittuja jaksoja. Niin ikään laskevaa trendiä keskimääräisessä koulutusjaksojen määrässä ei tulisi tulkita vähentyneiksi koulutusjaksojen määriksi, sillä myöhempinä vuosina alkaneet kotoutumiskoulutukset eivät ole ehtineet sisältää yhtä montaa koulutusjaksoa kuin aikaisempina vuosina alkaneet kotoutumiskoulutukset.

Kuvio 31 kuvaa tyypillistä koulutusjaksojen välistä aikaa, eli edellisen koulutusjakson päättymisestä seuraavan alkamiseen kulunutta aikaa vuosittain. Mediaanitauko koulutusjaksojen välillä on noin kaksi kuukautta. Tämä on vaihdellut vuosittain, mutta selkeää trendiä ei ole havaittavissa. Laskevaa trendiä vuoden 2015 jälkeen ei tule tulkita lyhentyneeksi koulutusjaksojen väliseksi ajaksi, sillä tuoreimpia vuosia tarkastellessa pisimmät koulutusjaksojen väliset ajat eivät olleet vielä tapahtuneet aineiston keruuhetkellä, johtaen aliarvioon koulutusjaksojen välisistä kestoista. Yksittäisten koulutusjaksojen kestot ovat esitetty liitekuviassa 46.

Kuvio 31. Koulutusjaksojen määrä ja koulutusjaksojen välinen aika. Osuus vuosina 2005–2020 aloitetuista kotoutumiskoulutuksista sen mukaan, kuinka monta koulutusjaksoa alkaneen kotoutumiskoulutuksen on aineistossa havaittu sisältävän ja mediaanikesto edellisen kurssin loppupäivämäärästä seuraavan kurssin alkupäivämäärään ehdolla, että seuraava kurssi on alkanut. Aineisto: katso liiteluku A.5. Kirjoittajien laskelmat.



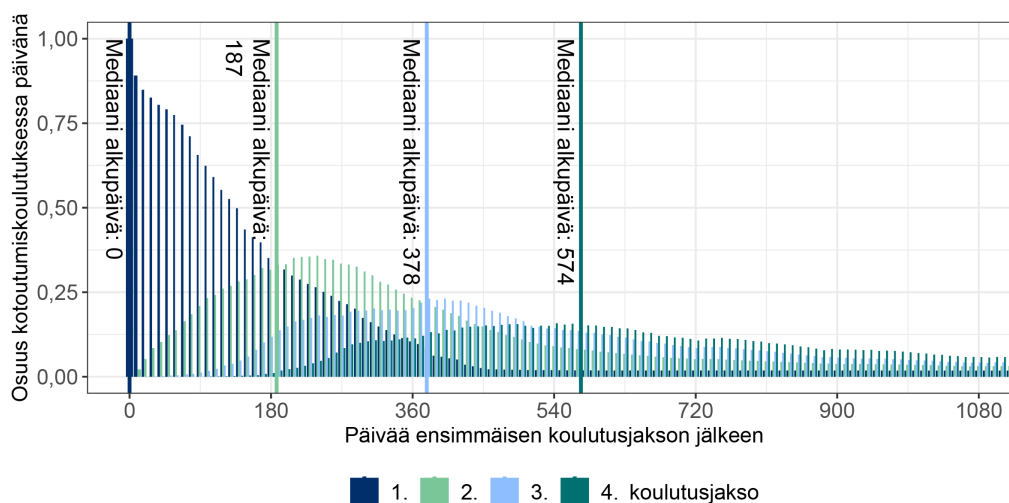
Kuvio 32. Kotoutumiskoulutuksen kesto. Koulutuspäivien vaihteluväli tarkoittaa henkilön ensimmäisen koulutusjakson alkupäivämäärän ja viimeisen koulutusjakson loppupäivämäärän välistä aikaa. Koulutuspäivien summa on henkilön kaikkien koulutusjaksojen alku- ja loppupäivämäärien välisen ajan summa. Rajaus tarkoittaa, että mukaan on otettu vain koulutusjaksot, jotka ovat alkaneet 365, 730 tai 1095 päivää ensimmäisen kotoutumiskoulutuksen alkamisen jälkeen. Palkit kuvaavat keskimääräistä koulutusjaksojen määrää (oikea akseli). Aineisto: katso liiteluku A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvion 33 jakaumat kuvaavat kotoutumiskoulutuksen ensimmäisen neljän koulutusjakson aikaprofiilia esittämällä kullekin koulutusjaksolle osuuden kyseiselle koulutusjaksolle osallistuneista, joka kunakin päivänä ensimmäisen koulutusjakson alkamisen jälkeen on koulutuksessa ollut. Jakaumat siten kuvaavat koulutuksessa olevien varantoa kunakin päivänä kotoutumiskoulutuksen alusta ja voidaan siten tulkita kuvaavan suoritettujen koulutuksen määrää ja ajoitusta suhteessa kotoutumiskoulutuksen alkuun.

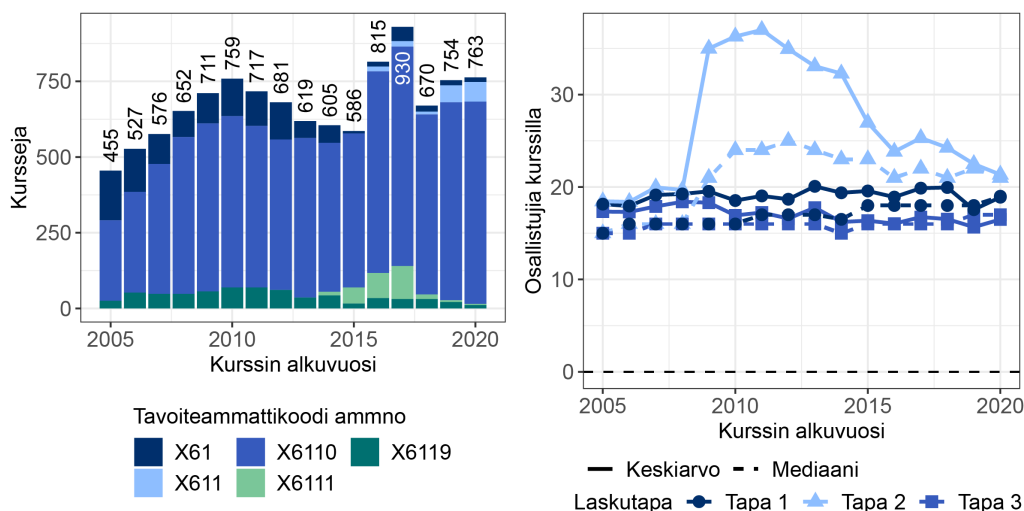
Suurin osa koulutuksesta tapahtuu ensimmäisen kahden vuoden kuluessa ensimmäisen koulutusjakson aloituksesta. Toinen kotoutumiskoulutuksen koulutusjakso alkaa tyypillisesti noin puolen vuoden kuluessa ensimmäisen koulutusjakson alusta ja koulutusjakson koulutus painottuu 180 ja 300 päivän väliin kotoutumiskoulutuksen aloituksesta. Puolet kolmannen koulutusjakson aloittaneista ovat aloittaneet kolmannen koulutusjakson noin vuoden kuluessa ensimmäisen koulutusjakson aloituksesta ja puolet neljännen koulutusjakson aloittaneista aloittavat neljännen koulutusjakson noin puolelta vuoden kuluessa ensimmäisen koulutusjakson aloituksesta.

Kuvio 33. Osuus koulutuksessa päivänä. 1., 2., 3. ja 4. kotoutumiskoulutuksen koulutusjakson vuosina 2005–2020 aloittaneiden osuus koulutuksessa kunakin päivänä ensimmäisen koulutuksen aloituksen jälkeen sekä 1., 2., 3. ja 4. kotoutumiskoulutuksen aloittamisen ajankohdan mediaanietäisyys ensimmäisen kotoutumiskoulutuksen aloituksesta. Puuttuva koulutuksen loppupäivämäärätieto tulkittu, ettei koulutus ollut päättynyt aineiston keruuhetkellä. Aineisto: katso liiteluku A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kotoutumiskoulutuksena tarjottujen kurssien määrät on esitetty Kuviossa 34. Kurssien määrä on kasvanut noin vajaasta 500 vuosittaisesta kurssista 2000-luvun alussa noin 750 vuosittaiseen kurssiin 2020-luvun vaihteessa. On huomioitava, että kurssilukumäärät pohjautuvat URA-aineiston tietoihin, ja kirjaamiskäytännöt vaihtelevat paljon eri TE-toimistoissa. Tämä vaikuttaa lukujen tulkintaan. Esimerkiksi joissain tapauksissa kurssimerkintä voi tarkoittaa osaa tai koko kotoutumiskoulutusmoduulia (useampaa kurssia) ja joissain tapauksissa yksittäistä kurssia. Tarkastelemme Kuviossa 34 myös kurssien osallistujamääriä: kurseille osallistuu keskimäärin noin 15–20 opiskelijaa ja tämä ei juuri ole muuttunut 2000-luvun aikana. Kurssien tarjonta vaikuttaa kasvaneen kotoutumiskoulutuksen kysynnän myötä siten, että kurssikohtaiset osallistujamäärät eivät ole muuttuneet.

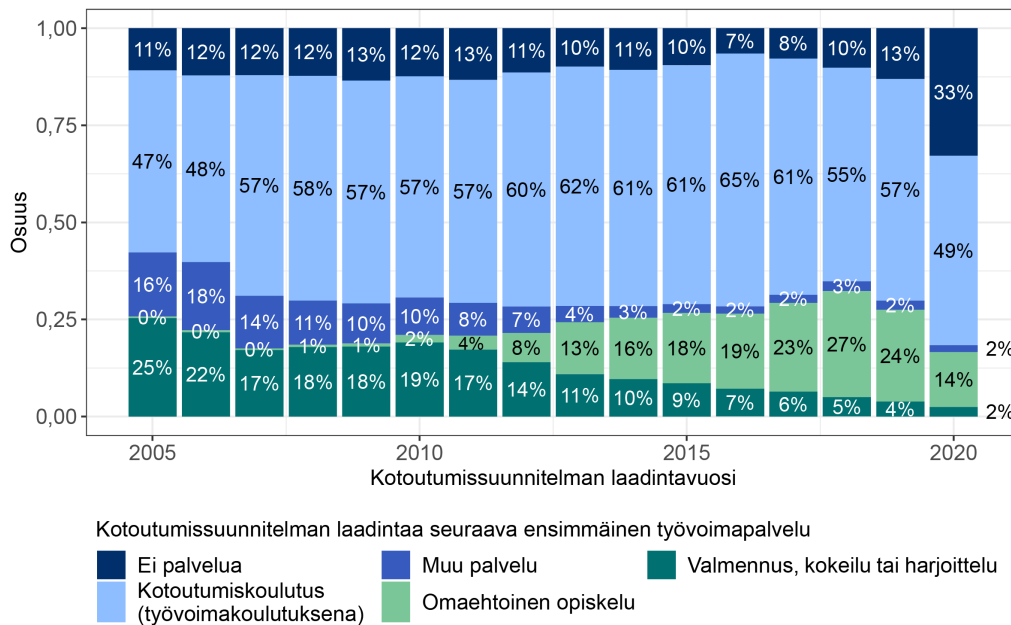
Kuvio 34. Kurssien määrä ja osallistujien määrä kursseilla. Vuosina 2005–2020 alkaneiden kotoutumiskoulutuskurssien määrä. Kurssin alkamisvuosi *kyokou*-aineiston *kalkpv*-muuttujan mukaan. (X6110: kotoutumiskoulutus; X6111: luku- ja kirjoitustaidon koulutus; X6119: muu maahanmuuttajien koulutus) ja kurssien osallistujamäärät vuosina 2005–2020. Kurssin alkamisvuosi määritetty kolmella eri tavalla. Laskutapa 1: aineistosta rajattu pois kaikki havainnot, joilla *alpvm*- ja *kalkpv*-muuttujien vuodet eivät ole samat. Laskutapa 2: kurssin alkuvuosi määritetty *kyokou*-aineiston *kalkpv*-muuttujan perusteella. Laskutapa 3: kurssin alkuvuosi määritetty kurssille osallistuneille merkityn *tyokou*-aineiston *alpvm*-muuttujan useimmiten toistuvan vuoden mukaan. Aineisto: katso liiteluku A.5. Kirjoittajien laskelmat.



4.3 Seuraava palvelu

Tarkastelemme seuraavaksi ensimmäistä kotoutumissuunnitelman laadintaa ja ensimmäistä kotoutumiskoulutusta seuraavia työvoimapalveluja. Kuvio 35 jakaa ensimmäiset kotoutumissuunnitelmat suunnitelman laadintaa seuranneen palvelun mukaan. Suurin osa kotoutumissuunnitelman saaneista osallistuu johonkin työvoimapalveluun, ja yleisin kotoutumissuunnitelman laadintaa seuraava palvelu on työvoimakoulutuksena järjestetty kotoutumiskoulutus. 2010-luvulla työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on myös noussut merkittäväksi maahanmuuttajien käyttämäksi palveluksi. Erilaisten valmennuksien, kokeilujen ja harjoittelujen sekä muiden palvelujen, kuten ammatillisen ja valmentavan työvoimakoulutuksen sekä työllistämisen, osuus ensimmäisenä palveluna kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen on pienentynyt vuoden 2010 jälkeen. Vuoden 2020 pieni palvelussa jatkaneiden osuus johtuu aineiston päätymisestä vuoden 2020 loppuun.

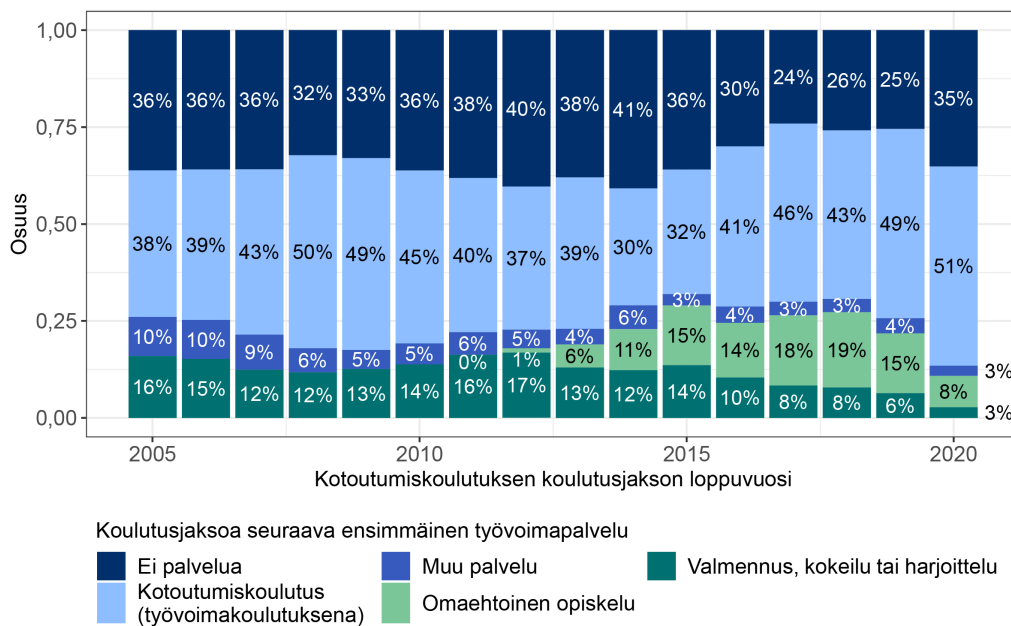
Kuvio 35. Kotoutumissuunnitelman laadintaa seuraavat palvelut. Ensimmäistä kotoutumissuunnitelman laadintaa seuraavat ensimmäiset työvoimapalvelut vuosittain vuosina 2005–2020. Luokan ”Muu palvelu” sisältö on liitekuviossa 47. Aineisto: katso alaluvut A.4, A.5., A.6. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 36 esittää 180 päivän sisällä ensimmäisen kotoutumiskoulutusjakson päättymistä seuraavat työvoimapalveluihin osallistumiset. Tyypillisin ensimmäisen kotoutumiskoulutusjakson jälkeen alkava palvelu on toinen kotoutumiskoulutusjakso. Viimeisimpinä havaintovuosina työttömyysetuudella tuetulla omaehtoisella opiskelulla jatkaaminen on yleistynyt. Erilaisten valmennuksien, kokeilujen ja harjoittelujen sekä muiden palvelujen osuus on pienentynyt alkaen vuodesta 2005.

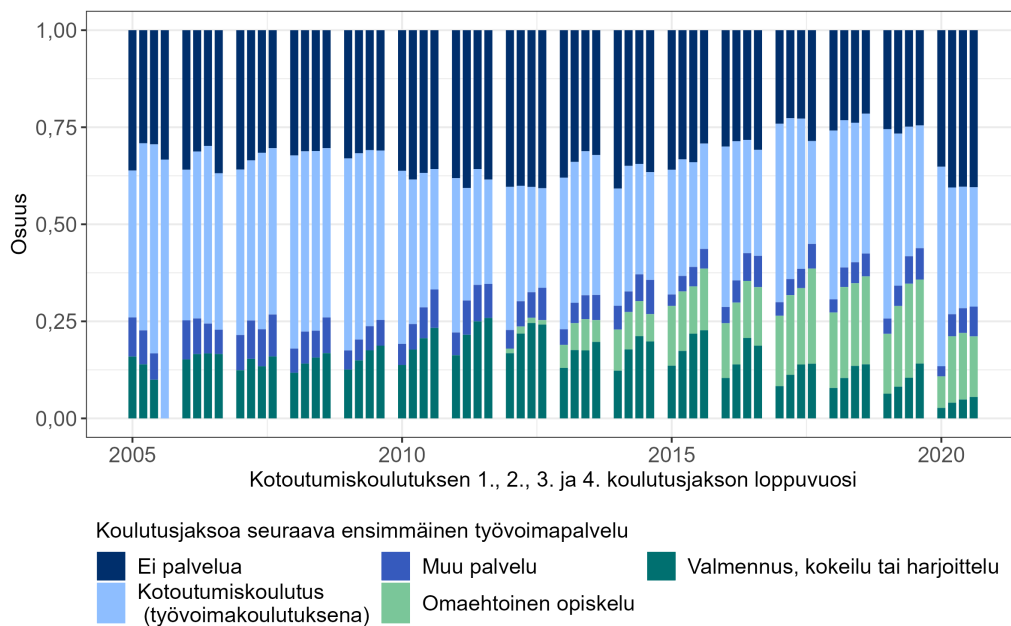
Kotoutumissuunnitelmaa ja kotoutumiskoulutusta seuraavia palveluita ovat lähinnä kotoutumiskoulutukset ja työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu. Aikaisemmin myös erilaiset valmennukset, kokeilu ja harjoittelut olivat pienessä roolissa. Sen sijaan esimerkiksi ammatillinen työvoimakoulutus tai palkkatuettu työ eivät kotoutujien palvelupolkuihin tyypillisesti kuulu. Liitekuviot 47 ja 48 esittävät näihin palveluihin jatkavien osuudet.

Kuvio 36. Kotoutumiskoulutuksen loppumista seuraavat työvoimapalvelut. Ensimmäisen kotoutumiskoulutuksen koulutusjakson loppua 180 päivän kuluessa seuraavat ensimmäiset työvoimapalvelut vuosittain kotoutumiskoulutuksen lopetusvuosina 2005–2020. Luokan ”Muu palvelu” sisältö on liitekuviassa 48. Aineisto: katso alaluvut A.5., A.6. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 37 esittää kotoutumiskoulutuksen ensimmäisen koulutusjakson lisäksi myös toista, kolmatta ja neljättä koulutusjaksoa mahdollisesti 180 päivän sisällä seuranneet työvoimapalvelut. Kotoutumiskoulutukseen jatkavien osuus on sitä pienempi ja omaehtoiseen opiskeluun ja muihin palveluihin jatkavien osuus sitä suurempi, mitä useampi koulutusjakso on suoritettu. Erot eivät kuitenkaan ole suuria. Luokka ”Muu palvelu” on esitetty erikseen liitekuviassa 49. Ammatillisen työvoimakoulutuksen osuus kotoutumiskoulutusta seuraavana palveluna on sitä suurempi mitä useamman koulutusjakson henkilö on suorittanut. Kokonaisuudessaan näiden muiden palvelujen osuus ja siten myös ammatillisen työvoimakoulutuksen osuus kotoutumiskoulutusta seuraavana palveluna on kuitenkin hyvin pieni.

Kuvio 37. Koulutusjaksoja seuraavat työvoimapalvelut. 1., 2., 3. ja 4. kotoutumiskoulutuksen koulutusjakson loppua 180 päivän kuluessa seuraavat ensimmäiset työvoimapalvelut vuosittain kotoutumiskoulutuksen lopetusvuosina 2005–2020. Luokan ”Muu palvelu” sisältö on liitekuviassa 49. Aineisto: katso alaluvut A.5., A.6. Kirjoittajien laskelmat.



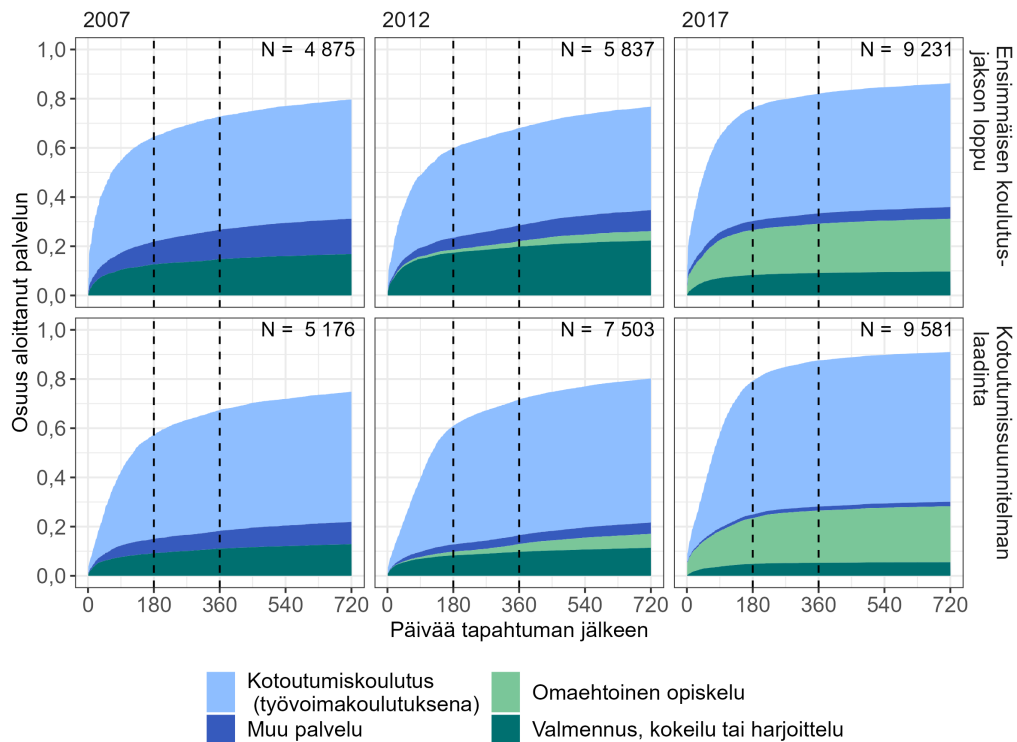
Keskeistä palvelupoluissa ei ole pelkästään se, mikä palvelu edellistä palvelua seuraa, vaan myös se, kuinka nopeasti seuraava palvelu alkaa edellisen päätyttyä. Kuvioissa 36 ja 37 seuraavaan palveluun osallistumista on rajattu sen mukaan, kuinka pian palveluun osallistuminen on edellistä palvelua seurannut: otamme huomioon vain 180 päivän kuluessa kotoutumiskoulutuksen lopusta alkavat palvelut. Ei ole kuitenkaan selkeää, milloin seuraava palveluun osallistuminen tulisi laskea osaksi palvelupolkua. Tarkastelemme seuraavaksi seuraavan palvelun aloittamisen ajankohtaa tarkemmin.

Kuvio 38 esittää kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeiset osuudet kotoutumissuunnitelman saaneista, jotka ovat aloittaneet jossakin työvoimapalvelussa työvoimapalveluittain. Vuonna 2007 hiukan yli 50 prosenttia henkilöistä, joille oli laadittu kotoutumissuunnitelma, oli aloittanut työvoimapalvelun viimeistään puoli vuotta kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen. Vuonna 2017 tämä luku on lähes 80 prosenttia.

Kuviossa 38 on vastaavasti esitetty myös kotoutumiskoulutuksen ensimmäisen koulutusjakson loppumista seuraavat palvelut. Yli kaksi kolmasosaa ensimmäisen koulutus-

jakson lopettaneista aloittaa toisen työvoimapalvelun vuoden kuluessa. Mikäli ensimmäisen koulutusjakson lopettaneet jatkavat työvoimapalvelujen piirissä, aloittavat he toisen palvelun suurimmalta osin noin vuoden kuluessa.

Kuvio 38. Kotoutumissuunnitelman ja -koulutuksen jälkeinen seuraavan palvelun aloitus. Osuus ensimmäisen kotoutumiskoulutuksen koulutusjakson lopettaneista ja ensimmäisen kotoutumissuunnitelman saaneista, jotka ovat aloittaneet työvoimapalvelun 0–720 päivää kotoutumiskoulutuksen lopun jälkeen vuosina 2007, 2012 ja 2017 aloitetun työvoimapalvelun mukaan. Aineisto: katso liiteluvut A.4, A.5 ja A.6.

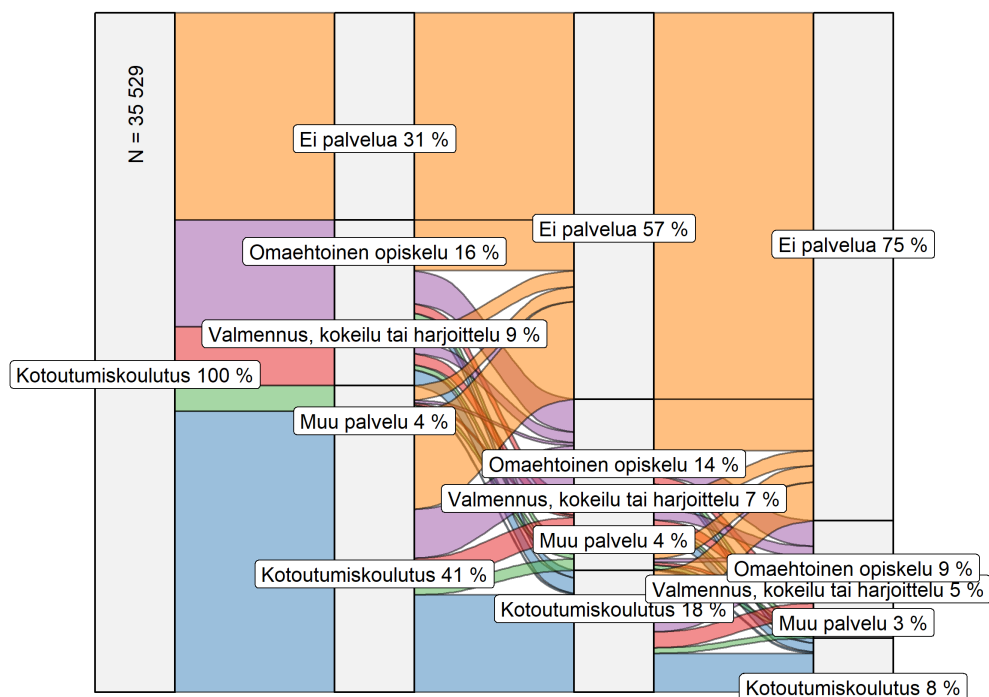


4.4 Polut

Siirrymme nyt tarkastelemaan pidempiä palvelupolkuja. Tilastoaineistot sisältävät ainoastaan tietoa yksittäisistä työvoimapalveluihin osallistumisista. Tietoa ei ole siitä, kuinka nämä osallistumiset mahdollisesti liittyvät toisiinsa, ja ovatko yksittäiset palveluihin osallistumiset muodostaneet suunnitellun palvelupolun. Siten palvelupolkuja on arvioitava aineiston perusteella yksittäisten palvelujen alku- ja loppupäivämäärätietojen perusteella. Aikaisemmin palvelupolkuja ovat näin tunnistanee Aho ym. (2018). He lukevat seuraavan työvoimapalveluun osallistumisen edellisen osallistumisen kanssa samaan palvelupolkuun, mikäli tämä seuraava osallistuminen on alkanut 180 päivän sisällä edellisen osallistumisen loppumisesta. Käytämme tätä samaa sääntöä ja ketjutamme palveluja toisiinsa siten, että edellisen loppumisesta seuraavan palvelun alkamiseen on sallittu kuluvan enimmillään 180 päivää. Kuvioista 38 näemme, että suurin osa henkilöistä, jotka kotoutumiskoulutuksen loppumisen jälkeen vielä käyttävät työvoimapalveluja, aloittavat seuraavan työvoimapalvelun 180 päivän sisällä kotoutumiskoulutuksen loppumisesta. Tässä tarkastelussa muokkasimme työvoimapalvelujen aineistoa myös siten, että yhdistimme edellisen ja seuraavan palvelujakson toisiinsa, mikäli seuraava palvelu on alkanut seuraavana päivänä edellisen päättymisestä ja kyseessä on sama työvoimapalvelu. Kokeilimme myös yhdistäen kaikki 30 päivää lyhyemmät tauot samoihin palveluihin osallistumisien välillä, kuten Aho ym. (2018). Tulokset eivät muuttuneet merkittävästi. Emme myöskään halunneet tässä tarkastelussa yhdistää kotoutumiskoulutuksen eri koulutusjaksoja toisiinsa, jotta voimme kuvata palvelupolkujen etenemistä kotoutumiskoulutuksen aikana.

Kuvio 38 esittää kertyneet kotoutumiskoulutuksen jälkeiset työvoimapalvelun aloitukset, mutta ei kuvaa, mitä näiden aloitusten jälkeen tapahtuu. Kuvio 39 tarkastelee myös, mitä tapahtuu näiden seuraavaan palveluun siirtymisien jälkeen. Kuvio on piirretty vuosina 2015–2019 alkaneille ensimmäisille kotoutumiskoulutusjaksoille. Noin kaksi kolmasosaa kotoutumiskoulutuksen aloittaneista jatkaa vähintään kahden työvoimapalvelun polulla. Vajaalla puolella palvelupolku koostuu vähintään kolmesta palvelusta ja noin neljäsosalla palvelupolussa on vähintään neljä palvelua.

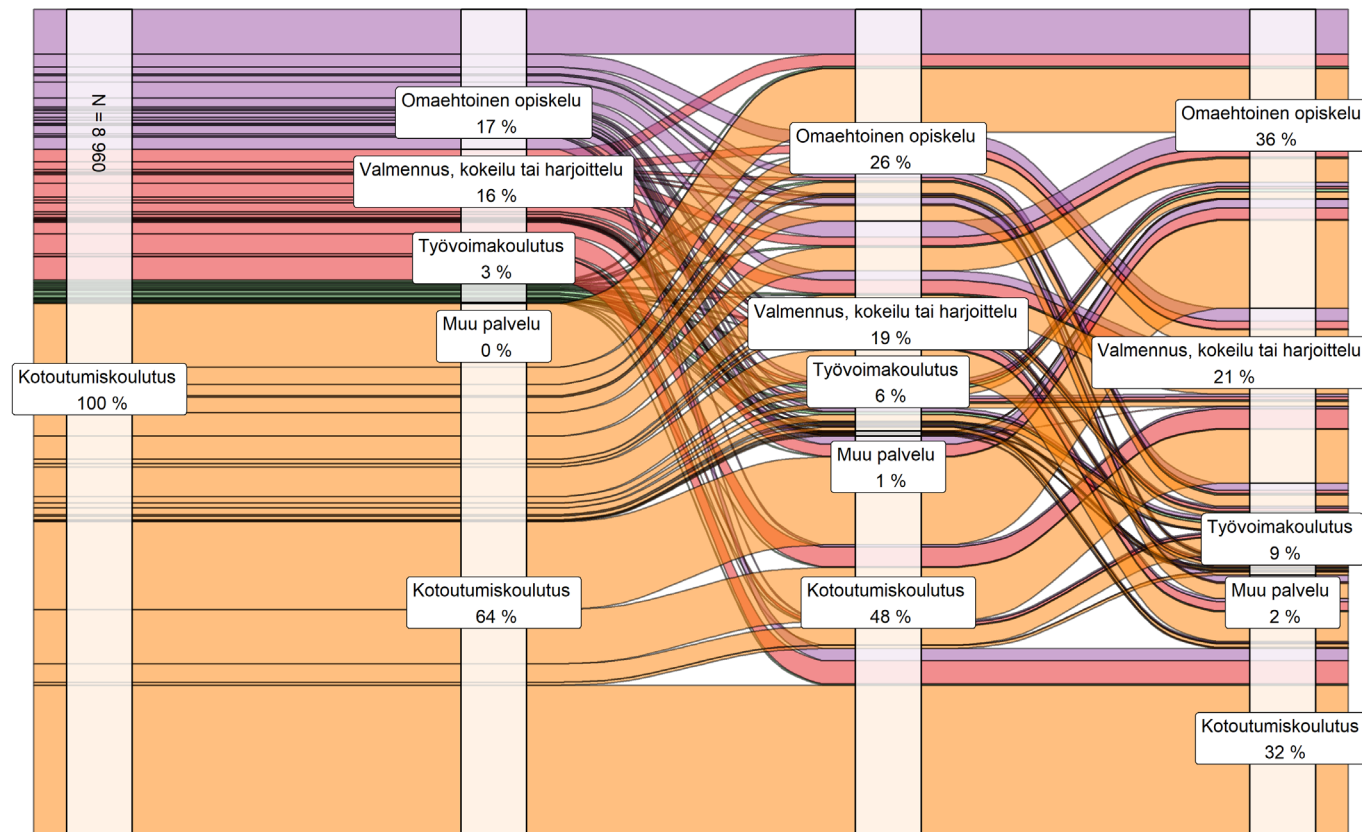
Kuvio 39. Kotoutumiskoulutuksen palvelupolut. Työvoimakoulutuksensa toteutettavan kotoutumiskoulutuksen ensimmäisten koulutusjaksojen jälkeiset palvelupolut vuosina 2015–2019 alkaneille kotoutumiskoulutuksille. Työvoimapalveluun osallistuminen on katsottu kuuluvaksi palvelupolkuun, mikäli se on alkanut 180 päivän sisällä edellisen loppumisesta. Aineisto: katso liiteluvut A.5, A.6. Kirjoittajien laskelmat. Kotoutumiskoulutus viittaa työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen.



Kuvio 40 rajaa tarkastelun kotoutumiskoulutuksiin osallistujiin, jotka jatkavat vähintään kolmen palvelun ketjulla, tarjoten siten tarkemman kuvan varsinaisiin palvelupolkuihin. Kukin vuosi identifioi kotoutumiskoulutusta seuraavan kolmen palvelun toteutuneen ketjun. Kun tarkastelemme palveluja luokituksella, jossa on viisi luokkaa, erilaisia kolmen palvelun ketjuja on $5^3 = 125$. Pidempien palvelupolkujen tarkastelu on siten haasteellista useiden eri mahdollisten palveluiden yhdistelmien vuoksi. Työvoimakoulutuksena järjestetystä kotoutumiskoulutuksesta siirrytään useammin työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun kuin omaehtoisesta opiskelusta kotoutumiskoulutukseen siten, että työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun osuus kasvaa ja työvoimakoulutuksena toteutetun kotoutumiskoulutuksen osuus pienenee palvelupolun edetessä. Tämä voi johtua omaehtoisen opiskelun käytön lisääntymisestä vuosina 2015–2019. Vaikka muun työvoimakoulutuksen ja muiden palveluiden osuus palvelui-

hin osallistumisesta kasvaa palvelupolkujen edetessä, vain noin 10 prosenttia kotoutumiskoulutukseen osallistuneista on näihin palveluihin siirtynyt koulutusta seuraavan ketjunsä kolmannen palvelun kohdalla. Kotoutumiskoulutukseen osallistuneiden palvelupolut siten koostuvat lähinnä kotoutumiskoulutuksesta, omaehtoisesta opiskelusta, valmennuksista, kokeiluista ja harjoitteluista. Työmarkkinoille siirtymistä voimakkaammin tukeviin ja "työmarkkinoita lähempänä" oleviin työvoimapalveluihin osallistuminen yleistyy vain vähän palvelupolun edetessä.

Kuvio 40. Kotoutumiskoulutusta seuraavat kolmen palvelun polut. Työvoimakoulutuksensa toteutettavan kotoutumiskoulutuksen ensimmäisiä koulutusjaksoja seuraavat kolmen työvoimapalvelun polut vuosina 2015–2019 alkaneille kotoutumiskoulutuksille. Työvoimapalveluun osallistuminen on katsottu kuuluvaksi palvelupolkuun, mikäli se on alkanut 180 päivän sisällä edellisen loppumisesta. Polut, joissa 3 tai vähemmän havaintoa eivät kuviossa. Aineisto: katso liiteluvut A.5, A.6. Kirjoittajien laskelmat. Kotoutumiskoulutus viittaa työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen.



Yhteenveto

- Laadittujen kotoutumissuunnitelmien määrä on kasvanut vuosina 2005–2020. Myös aloitetun kotoutumiskoulutuksen sekä erityisesti suoritettujen kotoutumiskoulutusjaksojen määrä on kasvanut. Kotoutumiskoulutuksena tarjottujen kurssien vuosittainen määrä on myös kasvanut ja kurssikohtainen opiskelijamäärä on pysynyt samana.
- Tyypillisesti kotoutumiskoulutuksen kokonaisuus muodostuu 1–4 koulutusjaksosta, jotka kestävät yhteensä noin vuoden. Vuosina 2016–2019 noin kolmasosa kotoutumiskoulutuksen aloittaneista suoritti vain yhden työvoimakoulutuksena toteuttavan kotoutumiskoulutuksen koulutusjakson, noin neljäsosa suoritti kaksi jaksoa ja loput kolme tai tätä useamman jakson.
- Työvoimapalvelujen asiakkaina olevien maahanmuuttajien palvelupolut koostuvat tyypillisesti kotoutumiskoulutuksesta, työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta sekä valmennuksista, kokeiluista ja harjoitteluista. Kotoutumissuunnitelman jälkeinen tyypillisin palvelu on työvoimakoulutuksena toteutettu kotoutumiskoulutus tai omaehtoinen opiskelu.
- Omaehtoisen opiskelun työttömyysetuudella aloittaneiden osuus kotoutumissuunnitelman saaneista on kasvanut 2010-luvulla. Muista työvoimapalveluista erityisesti palkkatuen ja ammatillisen työvoimakoulutuksen osuus on pienentynyt.
- Noin kaksi kolmasosaa kotoutumiskoulutuksen aloittaneista jatkaa ensimmäisen koulutusjakson jälkeen työvoimapalveluiden piirissä. Vajaa puolet kotoutumiskoulutuksen aloittaneista siirtyy kolmanteen palveluun ja noin neljäsosa siirtyy neljänteen.
- ”Työelämää lähellä olevien palveluiden”, kuten palkkatuen ja ammatillisen työvoimakoulutuksen osuus kasvaa palvelupolun edetessä, mutta näihin palveluihin ei kuitenkaan osallistuta kovin usein.

5 Palveluiden jälkeiset tulemat

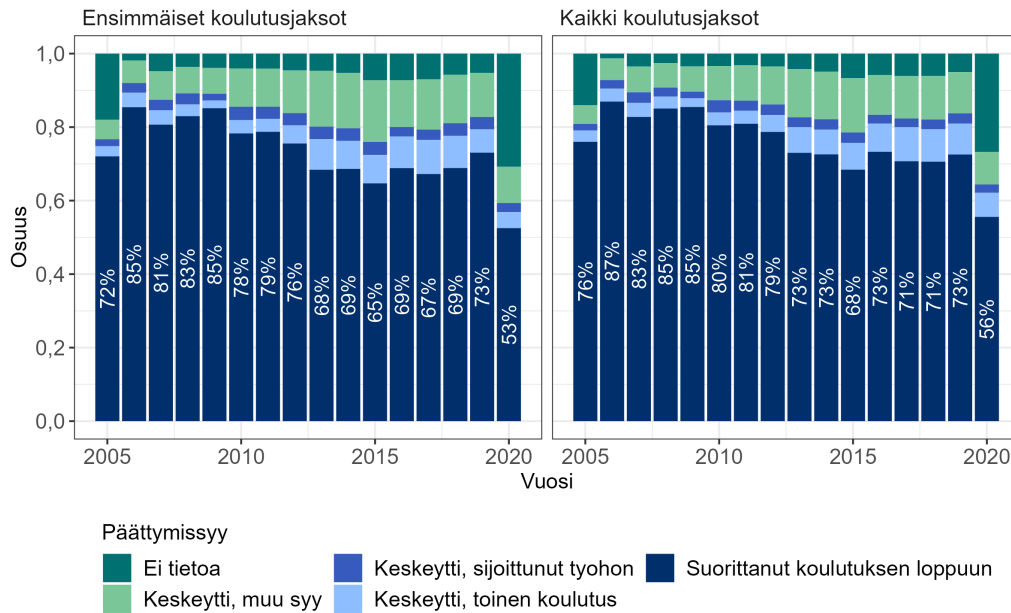
Tässä luvussa tarkastelemme ensimmäistä kotoutumissuunnitelmaa seuraavaa osallistumista työvoimapalveluihin ja työmarkkinoille. Alaluvussa 5.1 tarkastelemme kotoutumiskoulutusjaksojen päättymisyyttä. Alaluvussa 5.2 kuvaamme kotoutumissuunnitelman saaneiden työmarkkinatilanteen kehittymistä kotoutumissuunnitelman saannin jälkeen. Lopuksi alaluvussa 5.3 tarkennamme tarkastelua työllisyyden kehitykseen, ja tarkastelemme erityisesti, kuinka työllisyys on kehittynyt kotoutumissuunnitelman laadintavuoden sekä kotoutumissuunnitelman laadintaa seuranneen työvoimapalveluihin osallistumisen mukaan. *Kotoutumiskoulutuksella* tarkoitamme tässä luvussa työvoimakoulutuksena toteutettavaa kotoutumiskoulutusta.

5.1 Koulutusjaksojen päättyminen

Yksi tietolähde kotoutumiskoulutukseen osallistujien työllistymiselle on URA-aineiston koulutusjaksojen päättymisyyden seuranta. Kuvio 41 esittää koulutusjaksojen eri päättymisyyden osuudet ensimmäisten sekä kaikkien kotoutumisjaksojen joukoissa.

Hyvin pieni osa koulutusjaksoista keskeytyy työllistymisen vuoksi. Osa puuttuvista päättymisyytiedoista voi johtua työllistymisestä, mutta myös puuttuvia tietoja on hyvin vähän. Suuri puuttuvien tietojen osuus vuonna 2020 johtuu siitä, että kaikki kyseisenä vuonna alkaneet koulutusjaksot eivät olleet aineiston keruuhetkellä vielä päättäneet. Ylipäättään noin kaksi kolmasosaa koulutusjaksoista suoritetaan loppuun asti. Keskeytettyjen koulutusjaksojen osuus on kuitenkin kasvanut 2000-luvulla samaan aikaan, kun koulutuksiin osallistumisen määrät ovat kasvaneet. On huomattava, että tämä tarkastelu kuvaa vain koulutusjaksojen päättymistä tai keskeytymistä. Keskeytykset, jotka tapahtuvat kotoutumiskoulutukseen kuuluvien koulutusjaksojen välillä siten, että uutta koulutusjaksoa ei aloiteta, jäävät tämän tarkastelun ulkopuolelle.

Kuvio 41. Koulutusjaksojen päättymisyyt. Koulutusjaksojen, eli aineistosta havaittavien kotoutumiskoulutukseen osallistumisien päättymisyyt vuosittain vuosina 2005–2020 *Tem_tyonhaku*-aineiston *ytykou*-taulun *pasyy*-muuttujan mukaan. Luokka "Keskeytti, muu syy" on esitetty liitekuviossa 50. Aineisto: katso liiteluku A.4. Kirjoittajien laskelmat.



5.2 Työmarkkinatilanne

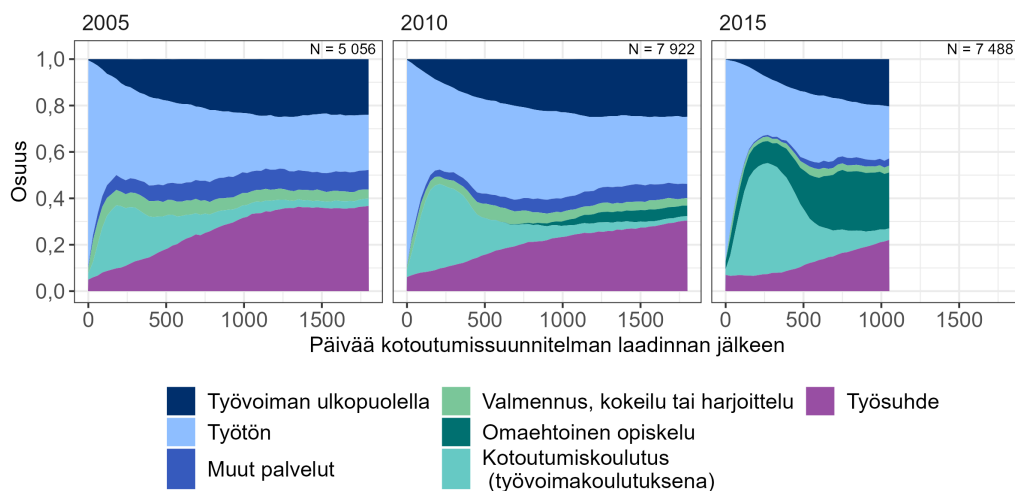
Tarkastelemme seuraavaksi työmarkkinatilannetta alkaen ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinnasta noin 5 vuoden (1 800 päivän) seurantajaksolla.

Päivittäiset tiedot työmarkkina-asemasta on koottu käyttäen jaksoaineistoja. Käytämme URA-aineiston tietoja työnhausta sekä työvoimapalveluihin osallistumisista sekä FOLK-aineistojen tietoja työsuhteista. Puuttuvat loppupäivämäärätiedot jaksoaineistossa ovat tulkittu tarkoittavan, että jaksot ovat olleet edelleen voimassa aineiston keruuhetkellä. Päällekkäiset työnhaku- ja työvoimapalvelujaksot on tulkittu tarkoittavan, että henkilö on ollut työvoimapalvelussa ja päällekkäiset työnhaku- ja työsuhteijaksot on tulkittu tarkoittavan, että henkilö on ollut työsuhteessa. Siten työnhakijat voidaan lukea työttömiksi, jotka eivät ole työvoimapalvelussa. Päällekkäiset työvoimapalvelu- ja työsuhteijaksot on tulkittu tarkoittavan, että henkilö on ollut työvoimapalvelussa. Siten työsuhteessa olevat voidaan lukea avoimilla työmarkkinoilla työsuhte-

teessa oleviksi. Mikäli henkilöä ei ole havaittu yhdessäkään edellä mainitussa jaksossa jonakin päivänä, on tämä henkilö luettu olevan työvoiman ulkopuolella kyseisenä päivänä.

Kuvio 42 esittää ensimmäisen kotoutumissuunnitelman saaneiden työmarkkinatilanteen suunnitelman laadinnan jälkeen vuosina 2005, 2010 ja 2015 laadituille kotoutumissuunnitelmille. Reilu kolmasosa on työllistynyt avoimille työmarkkinoille viiden vuoden kuluessa. Toisaalta noin kolmasosa näyttää jäävän työvoiman ulkopuolelle. Noin kolmasosa kotoutumissuunnitelman saaneista on työvoimapalvelujen asiakkaana vielä 5 vuotta kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen. Omaehtoisesta opiskelusta työttömyysetuudella on tullut vuoteen 2015 mennessä merkittävä kotoutuja-asiakkaiden työvoimapalvelu. Samalla työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen ja muiden palvelujen rooli on pienentynyt. Vuonna 2015 kotoutumissuunnitelman saaneiden siirtyminen avoimille työmarkkinoille näyttää tapahtuvan hitaammin verrattuna vuosina 2005 ja 2010 kotoutumissuunnitelman saaneisiin.

Kuvio 42. Kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen työmarkkinatilanne. Työsuhteessa, työnhaussa, työvoimapalveluissa ja työvoiman ulkopuolella olevien osuudet 0–1800 päivää ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadintapäivän jälkeen vuosina 2005, 2010 ja 2015 laadituille kotoutumissuunnitelmille. Luokka "Muut palvelut" on esitetty kuviossa 43. Vastaava tarkastelu FOLK-perus- ja FOLK-työsäkäyntimoduulien tiedoilla pääasiallisesta toiminnasta liitekuviossa 51. Aineisto: katso liiteluvut A.3, A.4, A.6. Kirjoittajien laskelmat.

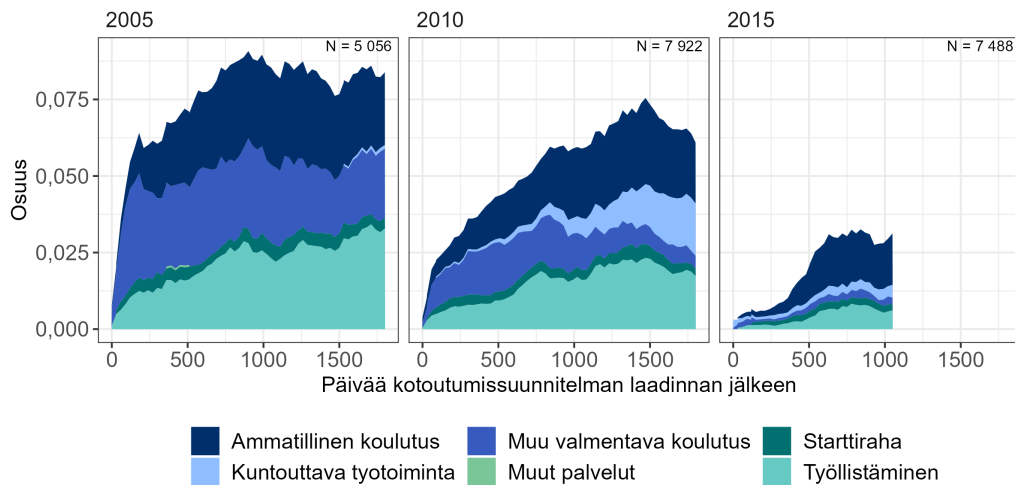


Ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen muihin palveluihin osallistuminen on esitetty erikseen Kuviossa 43. Näihin muihin työvoimapalveluihin, erityisesti ammatilliseen työvoimakoulutukseen, muuhun valmentavaan koulututukseen

sekä työllistämiseen, kuten palkkatukeen osallistuminen on vähentynyt huomattavasti 2010-luvulla.

Tarkastelimme työmarkkinatilannetta myös vuosittaisten FOLK-perus- ja FOLK-työsäkäyntimoduulien tietojen avulla pääasiallisesta toiminnasta. Tulokset on esitetty liitekuviossa 51. Tuloksemme eivät ole herkkiä tietolähteen valinnalle. Pääasiallinen toiminta tarjoaa kuitenkin enemmän tietoa työvoiman ulkopuolella olevista ja havaitsemekin, että opiskelijoiden osuus on noin 10–15 prosenttia viiden vuoden kuluessa ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinnasta. Ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen opiskelijoiden osuus kotoutumissuunnitelman saaneista on myös kasvanut 2000-luvulla.

Kuvio 43. Kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen työmarkkinatilanne: muut palvelut. Muissa työvoimapalveluissa olevien osuus 0–1800 päivää ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadintapäivän jälkeen vuosina 2005, 2010 ja 2015 laadituille kotoutumissuunnitelmille. Aineisto: katso liiteluvut A.3, A.4, A.6. Kirjoittajien laskelmat.



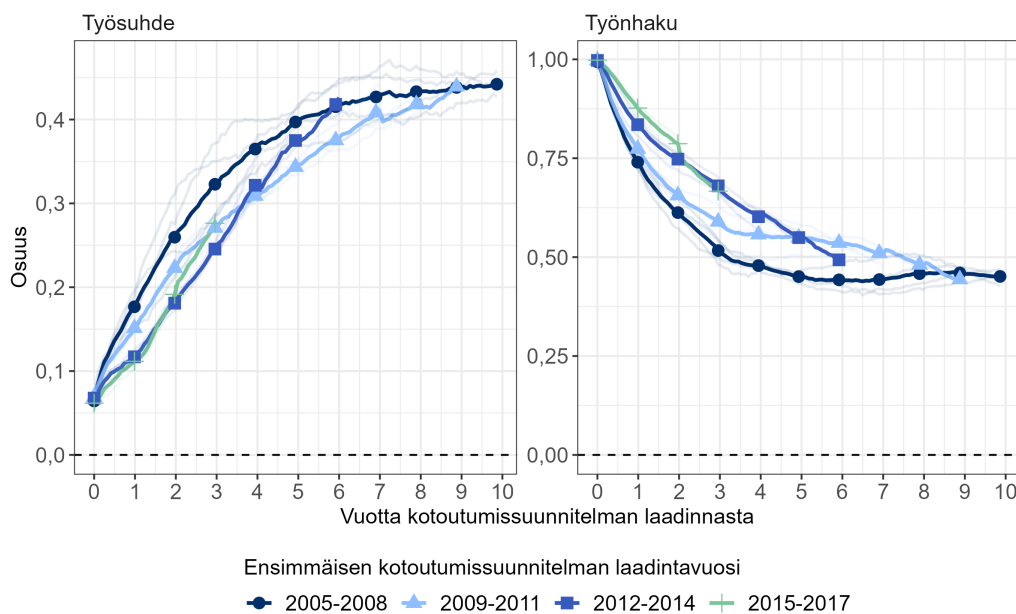
5.3 Työllisyys

Tarkastelemme seuraavaksi tarkemmin ensimmäisen kotoutumissuunnitelman saaneiden myöhempää työllisyyttä ja työnhakua. Koulutuksen päättymissyyn lisäksi koulutukseen osallistuneiden tulemia yksin URA-aineistojen tiedoilla voidaan seurata tiedoilla työnhakujaksoista. Merkittävä URA-aineiston rajoite on, että henkilön poissaolo aineistosta ei kerro, onko henkilö työvoiman ulkopuolella vai työssä avoimilla työmarkkinoilla. Tarkastelemme kotoutumissuunnitelman saaneiden osuuksia työnhakijana käyttäen URA-aineiston tietoja työnhausta, mutta myös osuuksia työsuhteessa käyttäen FOLK-työsuhdejaksotietoja.

Seuraamme työsuhteessa ja työnhaussa olevien osuutta alkaen ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadintapäivästä. Kuvio 44 esittää kotoutumissuunnitelman saaneiden osuudet työsuhteessa sekä työnhakijana vuosiryhmittäin vuosina 2005–2008, 2009–2011, 2012–2014 ja 2015–2017 laadituille kotoutumissuunnitelmille.

Vuosina 2005–2011 ensimmäisen kotoutumissuunnitelman saaneiden työsuhteessa olevien osuus on saavuttanut 5–6 vuoden kuluessa noin 45 prosentin osuuden, eikä osuus tästä enää seuraavien vuosien aikana juuri kasva (Kuvio 44). Työllisyyden kehittyminen kahden tuoreimman kohortin eli 2012–2014 ja 2015–2017 osalta poikkeaa huomattavasti aikaisempien kohorttien eli 2005–2008 ja 2009–2011 työllisyyden kehitymisestä. Aikaisemmat kohortit näyttävät siirtyneen myöhempiä kohortteja nopeammin työmarkkinoille, mutta myöhempien kohorttien työllisyyden kehitys ei tasoitu yhtä voimakkaasti kuin aikaisempien kohorttien työllisyyden kehitys. Kuvion 44 perusteella ei voida sanoa, tulevatko nämä myöhemmät kohortit lopulta pärjäämään työmarkkinoilla aikaisempia kohortteja paremmin. Tämän tarkastelun perusteella ei voida myöskään sanoa, johtuvatko erot työllisyyden kehityksessä erilaisesta talouden suhdanteilanteesta, vai esimerkiksi erilaisesta kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen tarjonnasta ja käytöstä kohorttien välillä.

Kuvio 44. Työllisyys kotoutumissuunnitelman laadintavuoden mukaan. Osuus työsuhteessa (FOLK-työsuuhdejaksot) ja työnhakijana (Tem_työnhaku ythaku) kuukausittain (30 päivää) kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen kotoutumissuunnitelman laadintavuoden mukaan. Vuosi on 365 päivää. Nollahetki on kotoutumissuunnitelman laadintapäivä. Haaleat viivat ovat yksittäisinä vuosina 2005–2017 laadituille kotoutumissuunnitelmille laskettuja osuuksia ja tumma viiva on vuosiryhmään kuuluvien vuosien havaintomäärällä painotettu keskiarvo. Aineisto: katso liiteluvut A.4, A.3.Kirjoittajien laskelmat.

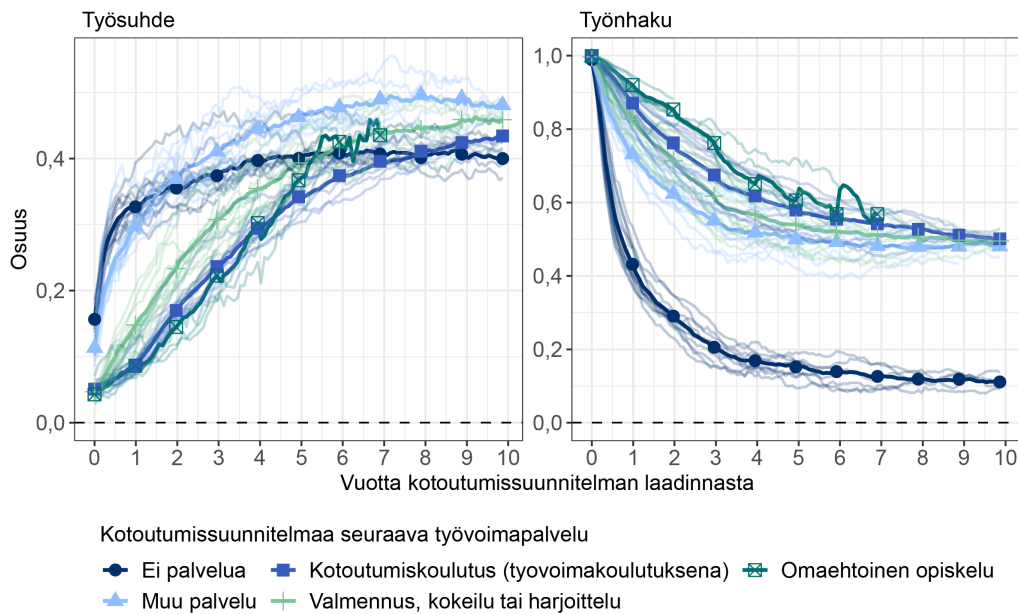


Kuvio 45 esittää osuudet työsuhteessa ja työnhakijana kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen aloitetun ensimmäisen työvoimapalvelun mukaan. Henkilöt, jotka eivät palveluihin osallistu pärjäävät lyhyellä aikavälillä työmarkkinoilla muita paremmin. Tämä voi johtua siitä, että henkilön osallistumattomuus palveluun johtuu useammin työllistymisestä kuin siirtymisestä työvoiman ulkopuolelle. Myös pitkällä aikavälillä työnhakijana olevien osuus heidän joukossaan on työvoimapalveluihin osallistuneita pienempi. Ero siinä, kuinka tämä joukko pärjää työmarkkinoilla verrattuna työvoimapalveluihin osallistujiin näiden kahden mittarin välillä voi johtua siitä, että osa tästä joukosta siirtyy työvoiman ulkopuolelle.

Muihin palveluihin, kuten ammatilliseen työvoimakoulutukseen ja palkkatukeen osallistuneet pärjäävät pitkällä aikavälillä parhaiten. Myös aikaisempi kirjallisuus (Aho ja Mäkiäho 2017; Rinne ym. 2018, Shemeikka ym. 2021) on raportoinut, että nämä palvelut johtavat kotoutumiskoulutusta useammin työllistymiseen. Muihin palveluihin

osallistuneiden osuus työnhakijoina on kuitenkin yhtä suuri kuin kotoutumiskoulutukseen osallistuneiden. Tämä voi johtua siitä, että vaikka muihin palveluihin osallistuneet ovat päässeet esimerkiksi palkkatuen piiriin, jolloin he ovat työsuhteessa, eivät he ole kuitenkaan onnistuneet työllistymään avoimille työmarkkinoille.

Kuvio 45. Työllisyys kotoutumissuunnitelman laadintaa seuraavan työvoimapalvelun mukaan. Osuus työsuhteessa (FOLK-työsuhdejaksot) ja työnhakijana (Tem_tyonhaku ythaku) kuukausittain (30 päivää) kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen kotoutumissuunnitelman laadintaa seuranneen ensimmäisen mahdollisen työvoimapalvelun mukaan. Haaleat viivat ovat yksittäisinä vuosina 2005–2017 (omaehtoiselle opiskelulle 2011–2017) laadituille kotoutumissuunnitelmille laskettuja osuuksia ja tumma viiva on näiden vuosien havaintomäärällä painotettu keskiarvo. Aineisto: katso liiteluvut A.3., A.4., A.5., A.6. Kirjoittajien laskelmat.



Työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen ja työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun osallistuneiden työllisyys on lyhyellä aikavälillä selkeästi muita ryhmiä heikompaa (Kuvio 45). Tämä voi johtua kouluttautumisen ja opiskelun tyypillisistä pitkistä lukkiutumisvaikutuksista. Pitkällä aikavälillä nämä ryhmät kuitenkin lähes saavuttavat muiden ryhmien työllisyysosuudet. Omaehtoisen opiskelun osalta on huomioitava, että tämän ryhmän osalta mukana ovat vain vuonna 2011–2017 kotoutumissuunnitelman saaneet, joten tämä ryhmä on keskimäärin kokenut muita ryhmiä myönteisemmän talouden suhdanteen. Tämän tarkastelun perusteella on siten mahdotonta sanoa, johtuvatko erot näiden palvelujen mahdollisesti erilaisista

työllisyysvaikutuksista, erilaisista työmarkkinoiden suhdannetilanteista, vai siitä, että näihin eri palveluihin valikoituu erilaisia työnhakijoita.

Yhteenveto

- Noin kaksi kolmasosaa aloitetuista kotoutumiskoulutuksista suoritetaan loppuun asti. Keskeytettyjen koulutusjaksojen osuus on kasvanut 2000-luvulla. Keskeytymisen syy on hyvin harvoin työllistyminen.
- Viisi vuotta ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen noin kolmasosa suunnitelman saaneista on työsuhteessa, noin kolmasosa työvoiman ulkopuolella ja noin kolmasosa työnhakijana tai työvoimapalveluissa.
- Vuosina 2012–2017 ensimmäisen kotoutumissuunnitelman saaneiden työllisyyden kehitys on ollut erilaista verrattuna aikaisempina vuosina kotoutumissuunnitelman saaneisiin. He ovat siirtyneet avoimille työmarkkinoille hitaammin ensimmäisen 1–2 vuoden sisällä kotoutumissuunnitelman saannista, mutta tämän jälkeen työllisyysosuuden kasvu on ollut nopeampaa.
- Työnhakijat, jotka eivät ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen työvoimapalveluihin osallistu pärjäävät työmarkkinoilla muita paremmin, mutta vain lyhyellä aikavälillä. Palveluihin osallistuneet saavuttavat heidän työllisyytensä tason 10 vuoden kuluessa kotoutumissuunnitelman laadinnasta.
- Ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen työvoimapalveluihin osallistuneista muihin palveluihin, kuten ammatilliseen työvoimakoulutukseen tai työllistämiseen osallistuvat työllistyvät pitkällä aikavälillä parhaiten.

6 Lopuksi

6.1 Keskeisiä havaintoja

Maahanmuuttajatyönhakijat

Työikäisten ulkomaalaisten maahanmuuttajien määrä on kasvanut 2000-luvulla noin 10 000 vuosittaisesta maahanmuuttajasta noin 20 000 vuosittaiseen maahanmuuttajaan (alaluku 3.2.1). Näistä maahanmuuttajista reilulla kolmanneksella ensikosketus työvoimaan Suomessa on rekisteröityminen työnhakijaksi ja tämä osuus on pysynyt vakaana 2000-luvulla (alaluku 3.2.1). Koska maahanmuuttajien määrä on kasvanut, on myös näiden uusien maahanmuuttajatyönhakijoiden joukko kooltaan kaksinkertaistunut vuosien 2005–2020 aikana (alaluku 3.2.3).

Palveluihin ohjautuminen

Maahanmuuttajatyönhakijoiden työnhakijaksi rekisteröityminen on seurannut pian maahanmuuttopäivän eli kotikunnan ja väestörekisterijärjestelmään merkitsemisen jälkeen. Puolet vuonna 2018 työhaun aloittaneista maahanmuuttajatyönhakijoista on rekisteröitynyt työnhakijaksi TE-palveluihin noin kuukauden sisällä maahanmuuttopäivästä. Maahanmuuttopäivää seuraava työnhakijaksi rekisteröityminen on kuitenkin hidastunut ja erityisesti ensimmäisen maahanmuuttopäivää seuraavan kuukauden aikana työhaun aloittaneiden osuus on laskenut. Maahanmuuttopäivä ei ole kaikkien kohdalla henkilön varsinainen maahan saapumisen päivä, vaan väestötietojärjestelmään merkitsemisen ja kotikunnan saamisen päivä. (Alaluku 3.3.1).

Kotoutumissuunnitelman saaneiden ja työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden osuus maahanmuuttajatyönhakijoista on kasvanut vuodesta 2005 lähtien. Vuonna 2018 noin 75 (50) prosenttia maahanmuuttajatyönhakijoista oli saanut kotoutumissuunnitelman 90 (30) päivän sisällä työhaun aloituksesta ja vajaa 50 prosenttia oli aloittanut kotoutumiskoulutuksen 360 päivän sisällä työhaun aloittamisesta. Noin puolet kotoutumissuunnitelman saaneista oli aloittanut työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen 270 päivän sisällä suunnitelman laadinnasta. (Alaluku 3.3.2.)

Kotoutumissuunnitelmien laadinta on ollut ensimmäisen työnhakukuukauden aikana hitaampaa 2016–2018 kuin vuosina 2005–2012. Yli kuukauden työnhakijana olleille

suunnitelmien laadinta on kuitenkin ollut vuosina 2016–2018 aikaisempaa tehokkaampaa. Siten, vaikka suunnitelmia laaditaan suuremmalle osalle maahanmuuttajatyönhakijoista, suunnitelmien laatiminen on siirtynyt myöhemmäksi. Kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen kotoutumiskoulutukseen ohjaaminen on ollut vuosina 2016–2018 aikaisempaa tehokkaampaa (alaluku 3.3.3). Kokonaisuudessaan ohjaaminen kotoutumiskoulutukseen alkaen työnhaun alusta on ollut vuosina 2016–2018 aikaisempaa tehokkaampaa. Kuitenkin kotoutumiskoulutuksen ensimmäisen 1-3 työnhakukuukauden aloittaneiden osuus on pienentynyt. Kotoutumissuunnitelmien laadinnan hidastuminen työnhaun alkuvaiheessa on siis myös pidentänyt aikoja työnhakijaksi rekisteröitymisen ja kotoutumiskoulutuksen aloituksen välillä.

Kotoutumista edistävät työvoimapalvelut

Kotoutumista edistävät työvoimapalvelut ovat kehittyneet 2000-luvulla. Ensimmäisten laadittujen kotoutumissuunnitelmien vuosittaiset määrät ovat kolminkertaistuneet ja kaikkien laadittujen tai päivitettyjen kotoutumissuunnitelmien määrät ovat kuusinkertaistuneet (alaluku 4.1). Kurssien vuosittainen määrä kotoutumiskoulutuksessa on kasvanut noin neljänneksellä (alaluku 4.2).

Maahanmuuttajatyönhakijoiden ja kurssien määrän kasvaessa luonnollisesti myös työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen osallistumisten määrä on kasvanut (alaluku 4.2). Kuitenkin myös työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen aloittaneiden osuus kotoutumissuunnitelman saaneista on kasvanut. Viimeisimpinä tarkasteluvuosina noin kolmasosa kotoutumiskoulutuksen aloittaneista suorittaa yhden työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen koulutusjakson, noin neljäsosa suorittaa kaksi jaksoa ja loput kolme tai tätä useamman jakson.

Monen kotoutumiskoulutuksen aloittavan palvelupolku jatkuu myös muutoin kuin työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen parissa, ja vaikka vähemmän kuin puolet kotoutumiskoulutuksen aloittaneista suorittaa useampia työvoimakoulutuksena toteutettavia koulutusjaksoja, noin kaksi kolmasosaa silti jatkaa työvoimapalvelujen piirissä (alaluku 4.4). Useimmiten palvelupolku jatkuu työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun parissa (alaluku 4.4). Vajaa puolet kotoutumiskoulutuksen aloittaneista jatkaa toisen palvelun lisäksi myös kolmanteen palveluun, ja noin neljäsosa myös neljänteen. "Työelämää lähempänä olevien palveluiden" kuten palkkatuen ja ammatillisen työvoimakoulutuksen osuus kasvaa palvelupolun edetessä, mutta näihin palveluihin osallistuvien osuus jää silti hyvin pieneksi (alaluvut 4.3 ja 4.4).

Työvoimapalvelujen asiakkaina olevien maahanmuuttajien palvelupolut koostuvat lähinnä kotoutumiskoulutuksesta, työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta sekä valmennuksista, kokeiluista ja harjoitteluista (alaluvut 4.3 ja 4.4). Vuosina

2015–2020 kotoutumissuunnitelman laadintaa on useimmiten seurannut kotoutumiskoulutus tai omaehtoinen opiskelu (alaluku 4.3). Erityisesti omaehtoiset opinnot työttömyysetuudella aloittaneiden osuus kotoutumissuunnitelman saaneista on kasvanut. Omaehtoisen opiskelun ja työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen jatkavien osuuden kasvaessa muihin työvoimapalveluihin kuin kotoutumiskoulutukseen ja omaehtoiseen opiskeluun osallistuminen on kuitenkin vähentynyt (alaluku 4.3). Siten erityisesti "työelämää lähempänä oleviin palveluihin" kuten palkkatukeen ja ammatilliseen työvoimakoulutukseen osallistuvien kotoutumissuunnitelman saaneiden osuus on pienentynyt 2010-luvulla.

Siirtyminen avoimille työmarkkinoille

Viisi vuotta kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen noin kolmasosa suunnitelman saaneista on työsuhteessa, noin kolmasosa työvoiman ulkopuolella ja noin kolmasosa edelleen työnhakijana tai työvoimapalveluissa (alaluku 5.2). Vuosina 2005–2011 kotoutumissuunnitelman saaneiden työsuhteessa olevien osuus on saavuttanut 5–6 vuoden kuluessa noin 45 prosentin osuuden, jota suuremmaksi osuuden ei havaita kasvavan 10 vuoden aikana (alaluku 5.2). Vuosina 2012–2017 kotoutumissuunnitelman saaneiden työllisyyden kehitys on kuitenkin ollut hyvin erilaista kuin vuosina 2005–2011 kotoutumissuunnitelman saaneiden. Myöhemmin vuosina 2012–2017 kotoutumissuunnitelman saaneiden avoimille työmarkkinoille siirtyminen, verrattuna vuosina 2005–2011 kotoutumissuunnitelman saaneisiin, on ollut hitaampaa ensimmäisen 1–2 vuoden sisällä kotoutumissuunnitelman saannista, mutta nopeampaa tämän jälkeen. Myöhempien kohorttien työllisyyden kehityksen ei olla vielä myöskään havaittu tasoittuneen kuten aiempien kohorttien työllisyyden kehityksen. Vuosien 2012–2017 kohortit mahdollisesti siten saavuttavat korkeamman työllisyysasteen kuin vuosien 2005–2011 kohortit.

Työnhakijat, jotka eivät kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen enää työvoimapalveluihin osallistu pärjäävät työmarkkinoilla muita paremmin vain lyhyellä aikavälillä: Työvoimapalveluihin osallistuneet näyttävät saavuttavan heidät 10 vuoden kuluessa kotoutumissuunnitelman laadinnasta (alaluku 5.2). Muihin palveluihin, kuten ammatilliseen työvoimakoulutukseen ja työllistämiseen ensimmäisenä kotoutumissuunnitelman jälkeisenä palveluna osallistuneiden työllisyys saavuttaa 10 vuoden kuluessa korkeimman tason. Ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeisenä työvoimapalveluna omaehtoisen opiskelun aloittaneet saavuttavat korkeamman työllisyyden kuin työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen aloittaneet. Tämän tarkastelun perusteella on kuitenkin mahdotonta sanoa, johtuvatko erot eri palveluita käyttäneiden välillä näiden palveluiden mahdollisista työllisyysvaikutuksista vai siitä, että erilaiset työnhakijat käyttävät eri palveluja.

6.2 Palveluihin ohjaamisen tehokkuuden arviointi

Kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen tarkoitus on tarjota maahanmuuttajille tietoja ja taitoja, jotta he pystyvät pärjäämään avoimilla työmarkkinoilla. Siinä määrin missä nämä taidot ovat välttämättömiä työmarkkinoilla pärjäämisen kannalta, tulisi mahdollisimman suuri osa palveluja tarvitsevista maahanmuuttajista ohjata näihin palveluihin mahdollisimman nopeasti. Toisin sanoen, työvoimapalveluihin ohjauksen tulisi olla tehokasta. Määrittelemme palveluihin ohjaamisen tehokkuuden siksi osuudeksi, joka kunakin ajanhetkenä palvelun alkua odottavista on onnistuttu palveluun ohjaamaan.

Se, kuinka nopeasti ja kuinka kattavasti maahanmuuttajatyönhakijat onnistutaan ohjaamaan työvoimapalveluun, riippuu TE-palvelujen palveluihin ohjaamisen tehokkuuden lisäksi myös työnhakijoiden muista vaihtoehtoista, kuten työllistymisestä, työvoiman ulkopuolelle siirtymisestä tai mahdollisuuksista osallistua muihin kuin arvioitavaan työvoimapalveluun. Palveluihin *ohjautuminen* ei siten yksin riipu palveluihin *ohjaamisesta*. Siten palvelun ohjaamisen tehokkuuden arvioinnissa on otettava huomioon, että palvelun aloittaneiden määrä kunakin työnhakupäivänä ei riipu yksin palveluun ohjaamisen tehokkuudesta, vaan myös palvelun kohdejoukon vaihtoehtoista tapoja poistua palvelun aloitusta odottavien joukosta. Työllistyminen, työvoiman ulkopuolelle siirtyminen, tai jonkin toisen työvoimapalvelun aloittaminen voivat katkaista työvoimapalveluun ohjautumisen prosessin. Palveluihin ohjaamisen tehokkuuden arvioinnin tulisi pystyä erottelamaan palveluihin ohjaamisen tehokkuuden muutokset muutoksista palvelua odottavien vaihtoehtoissa.

Arvioimme kotoutumista edistävien työvoimapalveluihin ohjaamisen tehokkuutta Kaplan-Meier estimaattorilla, joka lukee työnhaun loppumisen tai jonkin muun työvoimapalvelun ennen arvioitavan työvoimapalvelun aloittamista katkenneeksi ja sensuroituksi. Tämä menetelmä mittaa kullakin ajanhetkellä palvelussa aloittaneiden osuutta siitä joukosta työnhaun aloittaneita, joiden voidaan olettaa palvelun alkua vielä odottavan. Tämä menetelmä ottaa huomioon, että kaikki, jotka eivät ole palvelua aloittaneet, eivät enää palvelun aloitusta odota ja antaa siten harhattoman kuvan siitä tehokkuudesta, jolla palvelun aloitusta odottavat palveluun ohjataan.

On huomattava, että työnhaun aloittavien mahdollisimman nopea palveluihin ohjaaminen ei ole kaikille työvoimapalveluille sopiva tavoite. Moni työtön työllistyy ilman työvoimapalveluiden tarvetta. Tällaisia henkilöitä ei tulisi ohjata nopeasti palveluihin. Palveluun ohjaamisen tehokkuus selviytymisfunktion avulla, kuten määritelty tässä raportissa, sopii erityisen hyvin maahanmuuttajatyönhakijoiden ja kotoutumista edistävien

palvelujen arviointiin, sillä tässä joukossa kaikkien henkilöiden mahdollisimman nopea palveluihin ohjaaminen on mielekäs tavoite.

6.3 Jatkotutkimus

Työhallinnon tietojärjestelmä URA:sta poimittavat yksilötason aineistot sekä Tilastokeskuksen FOLK-aineistot sisältävät tarkkaa päivittäistä tietoa maahanmuuttajatyönhakijoiden sekä muidenkin työnhakijoiden työmarkkinatilanteen sekä työvoimapalveluprosessin kehittymisestä. Näitä tietoja tulisi käyttää enemmän. Tämä mahdollistaisi sekä menetelmien kehittämisen että aikaisempaa tarkemman palveluprosessin seurannan.

Yksi tämän tutkimuksen lähtökohdista oli tarkastella ja kokeilla uusia tapoja kuvata työvoimapalvelujen prosesseja. Useat tarkastelut jätimme siten vain hyvin kuvailevalle tasolla ja vain kaikkien työnhakijoiden joukossa. Jatkossa palveluihin ohjautumisen analyysiä tulisi laajentaa tarkastellen esimerkiksi eri alueita sekä eri asiakasryhmiä. Tämä voisi auttaa mahdollisten palveluihin ohjautumisen pullonkaulojen paikantamisessa. Rekisteriaineiston kattavat tiedot sekä kokonaisaineiston suuri havaintomäärä mahdollistavat palveluihin ohjautumisen analyysin jatkamisen myös eri aineiston osajoukoille.

Eri vuosina maahan saapuneiden ja eri vuosina kotoutumista edistävien työvoimapalvelujen aloittaneiden integroitumista työmarkkinoille tulisi tarkastella tarkemmin. Havaitsemme, että vuosina 2012–2017 kotoutumissuunnitelman saaneiden työllisyyden kehittyminen poikkeaa huomattavasti vuosina 2005–2011 kotoutumissuunnitelman saaneiden työllisyyden kehityksestä. Jatkotutkimuksen tulisi jatkaa näiden kohorttien työllisyyden kehittymisen seurantaa. On mielenkiintoinen kysymys, saavuttavatko myöhemmät kohortit aikaisempia kohortteja korkeamman työllisyyden tason. Jatkossa tulisi myös selvittää syitä näihin hyvin erilaisiin työllisyyden aikaprofiileihin. Nämä kaksi aikajaksoa poikkeavat toisistaan huomattavasti talouden suhdanteiden osalta, mutta myös kotoutumista edistävien työvoimapalveluiden tarjonnan osalta.

Kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen työllisyyskehitys on riippuvainen kotoutumissuunnitelman laadintaa seuraavasta työvoimapalvelusta. Tämän raportin tarkastelujen perusteella emme voi sanoa, johtuuko tämä eri palveluiden erilaisista työllisyysvaikutuksista, vai siitä, että eri palveluihin valikoituu erilaisia työnhakijoita. Jatkotutkimuksen tulisi pyrkiä tarkastelemaan tarkemmin näitä eroja työllisyystulemissa eri palveluiden välillä.

Liitteet

A Aineistot

A.1 Ulkomaalaisten työikäisten maahanmuutto

Käytämme FOLK muuttomoduulin tietoja. Poimimme tästä aineistosta vuosien 1990–2020 aikana tapahtuneet muutot, jotka ovat merkitty maahanmuutoksi (eli joiden *muuttolaji*-muuttuja saa arvon "41 = maahanmuutto"), joissa muuttajan kansallisuus ei ole Suomi (eli, joissa *kansa1_m*-muuttuja ei saa arvoa "246"), joissa muuttajan syntymävaltio ei ole Suomi (eli, joissa *svaltio_m*-muuttuja ei saa arvoa "246"), jotka ovat muuttajien ensimmäisiä muuttoja Suomeen, ja joissa muuttaja on työikäinen (eli ikä FOLK-perusmoduulin muuttujan *ika* mukaan 15–64 muuttovuonna). FOLK-perusmoduuli sisältää kunkin vuoden viimeisenä päivänä Suomessa vakituisesti asuneen väestön. Siten käyttämällä FOLK-perusmoduulin tietoja muuttajien rajaamisessa työikäisiin, rajaamme aineiston myös heihin, jotka ovat muuttovuoden viimeisenä päivänä olleet edelleen Suomessa. Tämä rajaa aineistosta pois hyvin lyhytaikaisen muuton.

Muuttopäivä ja siten myös muuttovuosi tunnistetaan FOLK-muuttomoduulin *muuttopv*-muuttujan avulla. Maahanmuuttopäivä on päivä, jolloin (oleskeluluvan saanut) maahanmuuttaja saa kotikunnan ja hänet merkitään väestötietojärjestelmään. Henkilö on siis voinut olla maassa jo ennen *muuttopv*-muuttujan muuttopäivätietoa.

A.2 Maahanmuuttajatyönhakijat

Luomme maahanmuuttajatyönhakijoiden joukon eri tavoin ja käyttäen eri aineistoja.

Käyttäessämme FOLK-aineistoa, poimimme maahan muuttaneista työikäisistä (katso liiteluku A.1) ne maahanmuuttajat, joille löydämme aineistosta työnhakujakson ennen työsuhtejaksoa maahanmuuttopäivän jälkeen eli ne maahanmuuttajat, joiden ensimmäinen siirtymä työvoimaan on työnhakujakso. Etsimme nämä mahdolliset työnhakujaksot kaikille vuosina 1990–2020 maahan muuttaneille ja poimimme aineistoon vuosina 2005–2020 työnhakunsa aloittaneet.

Poimimme maahanmuuttajatyönhakijoiden joukon URA-aineistoista neljällä eri tavalla. Alkaen kaikkien työnhakujaksojen aineistosta rajoitamme aineistoa ensin poistamalla työnhakujaksot, joiden työllisyyskoodi on työllinen, lomautettu tai lyhennetyllä työvii-kolla (*tyok1*-muuttuja saa arvoja "1", "3", tai "4"). Lisäksi rajaamme aineiston kunkin

aineistossa olevan henkilön ensimmäiseen työnhakujaksoon. Kutsu tätä aineistoa A:ksi URA1-maahanmuuttajatyönhakijoiden aineiston luomme poistamalla aineistosta A Suomen kansalaiset (poistamme rivit, joilla *Tem_tyonhakija*-aineiston *yhenk* taulun muuttuja *kansah* saa arvon "246"). URA3-aineiston luomme poistamalla aineistosta A kaikki sellaisten henkilöiden havainnot, joille ei löydy tietoa URA-aineistojen maahanmuuttajien kielitaitotiedoista. URA2-aineiston (URA4-aineiston) luomme poistamalla URA1-aineistosta (URA3-aineistosta) havainnot, joille on tieto edellisen työllisyysjakson päättymispäivästä *Tem_tyonhaku*-aineiston muuttujassa *esppv*.

A.3 Työnhakujaksot

Tiedot työnhakujaksoista poimitaan *Tem_tyonhaku*-aineiston taulusta *ythaku*.

A.4 Kotoutumissuunnitelmat

Tiedot työllistymissuunnitelmista poimitaan *Tem_tyonhaku*-aineiston taulusta *ythaksu*. Kotoutumissuunnitelmat tunnistetaan muuttujan *kotsk* arvona "01". Kotoutumissuunnitelman laadintapäivä tunnistetaan *thspv*-muuttujan avulla. Poimimme suunnitelmat alkaen 1.1.2005 ja päättyen 31.12.2020.

A.5 Kotoutumiskoulutukset

Työvoimakoulutuksiin osallistumiset tunnistetaan osallistumiskohtaisen *Tem_tyonhaku*-aineiston *ytykou*-taulun tiedoista. Työvoimakoulutukset tunnistetaan *Tem_tyonhaku*-aineiston *kykou*-taulun tiedoista. Poimimme koulutukset alkaen 1.1.2005 ja päättyen 31.12.2020.

Kotoutumiskoulutukset tunnistetaan kurssikohtaisen *kykou*-taulun *ammno*- eli tavoiteammattimuuttujan avulla. Luemme kotoutumiskoulutukseksi *ammno*-muuttujan luokat "X61", "X611", "X6110", "X6111", "X6119", kuten ne aineistossa esiintyvät. Tavoiteammattiluokittelussa luokan "X6110" nimi on "Kotoutumiskoulutus", luokan "X6111" nimi on "Luku- ja kirjoitustaidon koulutus" ja luokan "X6119" nimi on "Muu maahanmuuttajien koulutus". Luokat "X61", ja "X611" ovat joko virheellisesti tai karkeammalla tasolla luokiteltuja koulutuksia. Aineistossa esiintyy myös muutama koulutus tavoiteammattiluokalla "X6120". Tulkitsemme tämän luokan virheelliseksi. Liitämme kurssikohtaisen aineiston osallistujakohtaiseen aineistoon kurssin tunnistenumeron avulla (*ktunoh*) ja erottelemme käyttäen *ammno*-muuttujaa kotoutumiskoulutukset kaikesta muusta työvoimakoulutuksesta myös osallistumiskohtaisessa aineistossa.

Kotoutumiskoulutuksen kurssit ja kunkin kurssin osallistajat ovat tunnistettu *kykou*- ja *ytykou*-aineistojen *ktunoh*-muuttujan perusteella.

A.6 Muut työvoimapalvelut

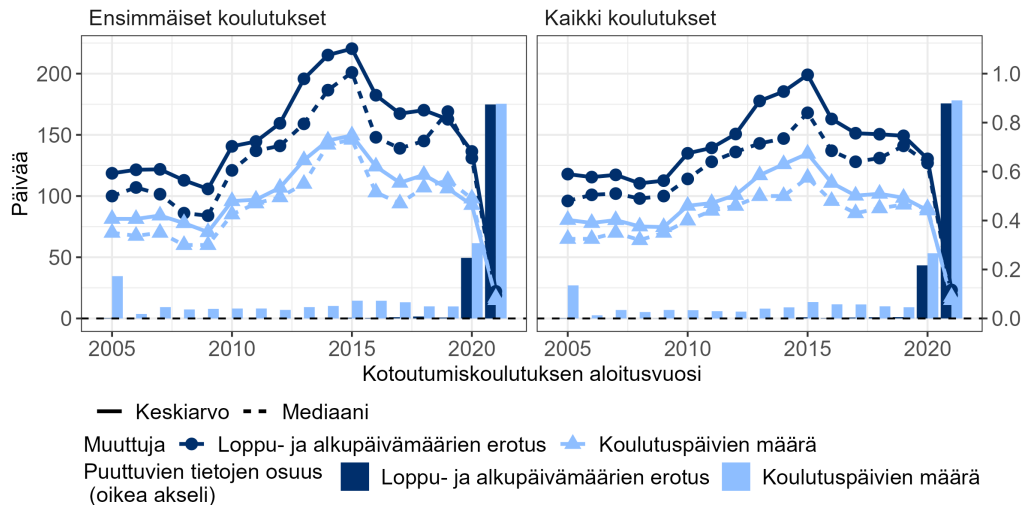
Poimimme osallistumiset työvoimapalveluihin *Tem_tyonhaku*-aineiston tauluista *ysijoit*, *ytyoll*, *ytvoke* ja *ytykou*. Aineistoon *ytykou* tuomme tavoiteammattikoodi-muuttujan *ammno* aineistosta *kt yokou* yhdistäen nämä aineistot kurssitunnuksen *ktuno/ktunoh* avulla. Käyttämämme luokitus on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1. Työvoimapalvelujen luokittelu.

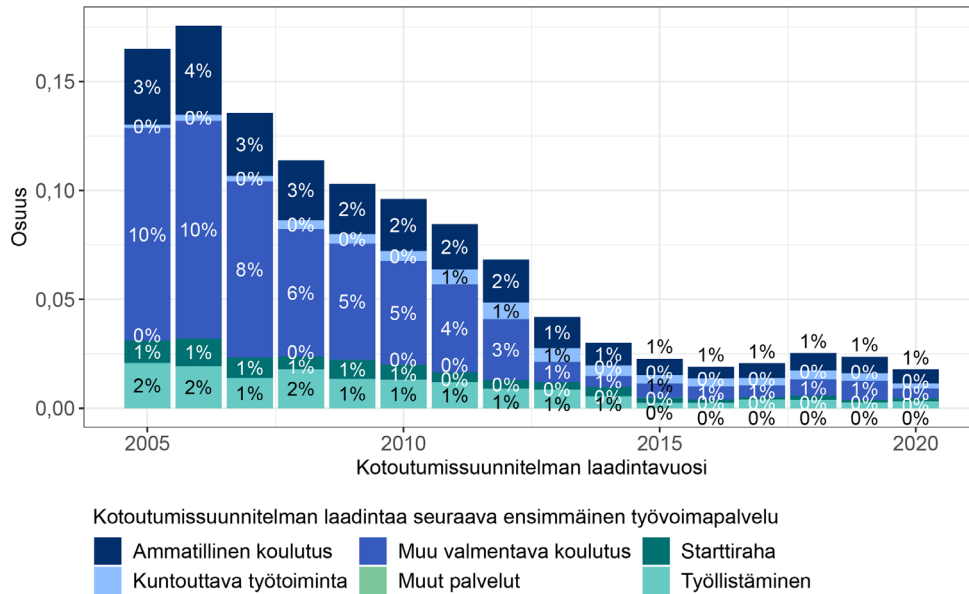
Kuvio 40	Muut kuviot	Aineisto
Kotoutumiskoulutus	Kotoutumiskoulutus	Tem_tyonhaku <i>ytykou</i> tavoiteammattikoodi <i>ammno</i> "X61", "X611", "X6110", "X6111", "X6119"
Omaehtoinen opiskelu	Omaehtoinen opiskelu	Tem_tyonhaku <i>ytyoll</i> työllisyyden muutossyy <i>tymssy</i> 13
Valmennus, kokeilu tai harjoittelu	Valmennus, kokeilu tai harjoittelu	Tem_tyonhaku <i>ysijoit</i> työllistämisen laji <i>sijkds</i> 64, 70, 71 Tem_tyonhaku <i>ytyoll</i> työllisyyden muutossyy <i>tymssy</i> 11 Tem_tyonhaku <i>ytvoke</i> työkokeilun laji <i>kokeilu</i> 20, 21, 22
Työvoimakoulutus	Ammatillinen työvoimakoulutus	Tem_tyonhaku <i>ytykou</i> tavoiteammattikoodi <i>ammno</i> sisältää vain numeroita
Työvoimakoulutus	Muu valmentava koulutus	Tem_tyonhaku <i>ytykou</i> tavoiteammattikoodi <i>ammno</i> sisältää kirjaimia pl. Kotoutumiskoulutus (ks. yllä)
Muu palvelu	Kuntouttava työtoiminta	Tem_tyonhaku <i>ytyoll</i> työllisyyden muutossyy <i>tymssy</i> 12
Muu palvelu	Starttiraha	Tem_tyonhaku <i>ysijoit</i> työllistämisen laji <i>sijkds</i> 61,62, 65
Muu palvelu	Työllistäminen	Tem_tyonhaku <i>ysijoit</i> työllistämisen laji <i>sijkds</i> 6V, 5V, 6T, 5T, 40, 41, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 68, 69, 74, 75, 80, 81, 87, 88, 89
Muu palvelu	Muut palvelut	Tem_tyonhaku <i>ysijoit</i> työllistämisen laji <i>sijkds</i> 63, 73

B Liitekuvioita

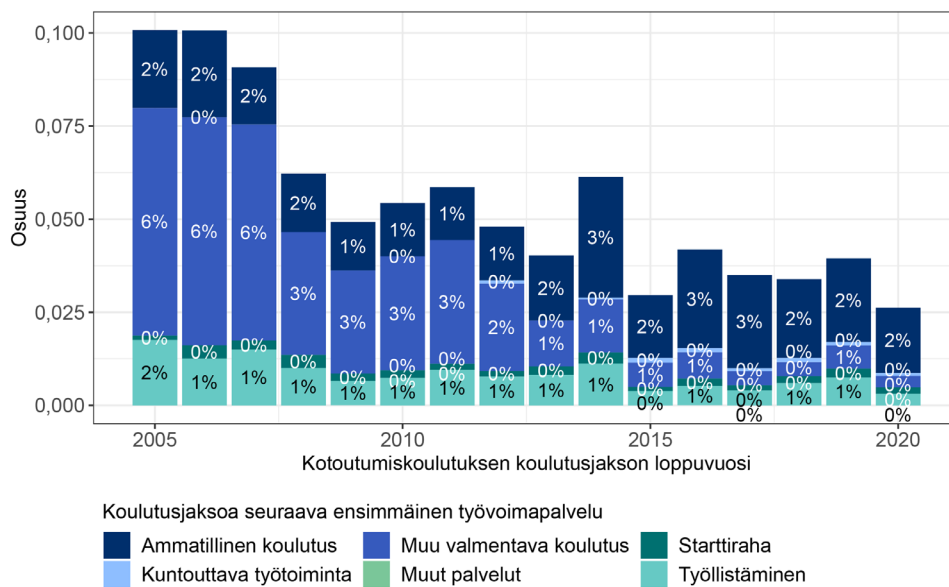
Kuvio 46. Kotoutumiskoulutuksen koulutusjaksojen kesto. Yksittäisten kotoutumiskoulutukseksi luettujen kurssien keskimääräiset ja mediaanikestot vuosina 2005–2020 alkaneille osallistumisille. Koulutuspäivien määrä viittaa aineiston *ytykou*-aineiston *kopvt*-muuttujaan. Loppu- ja alkupäivämäärien erotus on laskettu *ytykou*-aineiston loppu- ja alkupäivämäärien erotuksena ja lisäten tähän erotukseen yksi siten, että samana päivänä alkaneen ja loppuneen osallistumisen kesto on yksi. Huomioi, että jälkimmäinen laskentatapa laskee mukaan myös muut kuin arkipäivät, mikäli koulutuksen alku- ja loppupäivämäärän välissä on muita kuin arkipäiviä. Aineisto: katso liiteluku A.5.



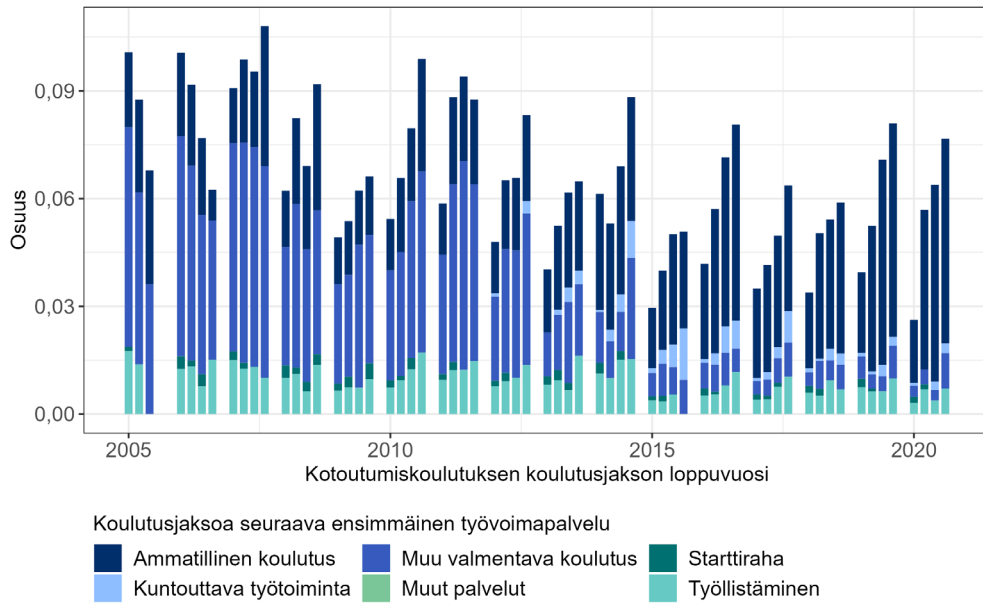
Kuvio 47. Kotoutumissuunnitelman laadintaa seuraavat palvelut: "Muu palvelu". Ensimmäistä kotoutumissuunnitelman laadintaa seuraavat ensimmäiset työvoimapalvelut vuosittain vuosina 2005–2020. Aineisto: katso liiteluvut A.4. ja A.6.



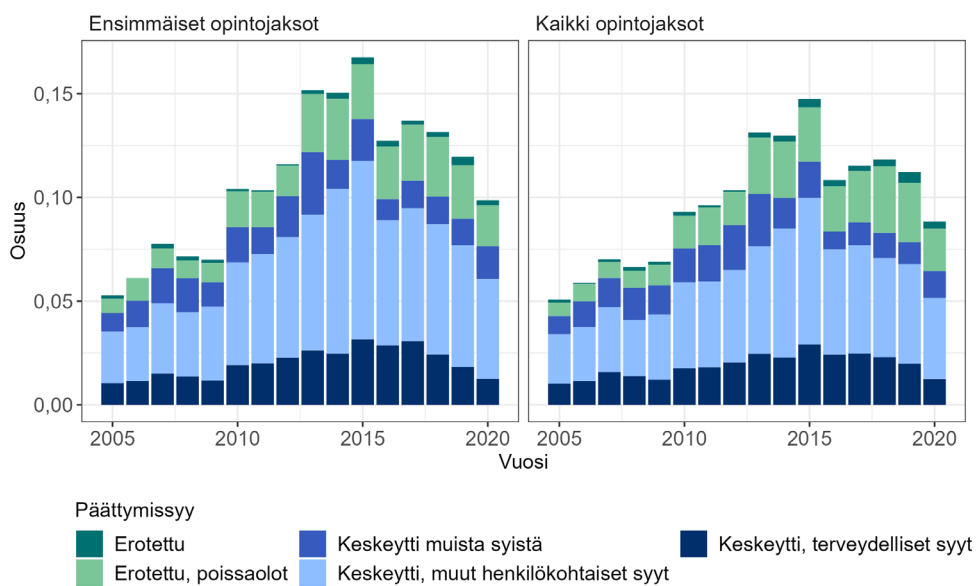
Kuvio 48. Kotoutumiskoulutuksen loppumista seuraavat työvoimapalvelut, "Muu palvelu". Ensimmäistä kotoutumissuunnitelman laadintaa 180 päivän kuluessa seuraavat ensimmäiset työvoimapalvelut vuosittain vuosina 2005–2020. Aineisto: katso liiteluvut A.4. ja A.6.



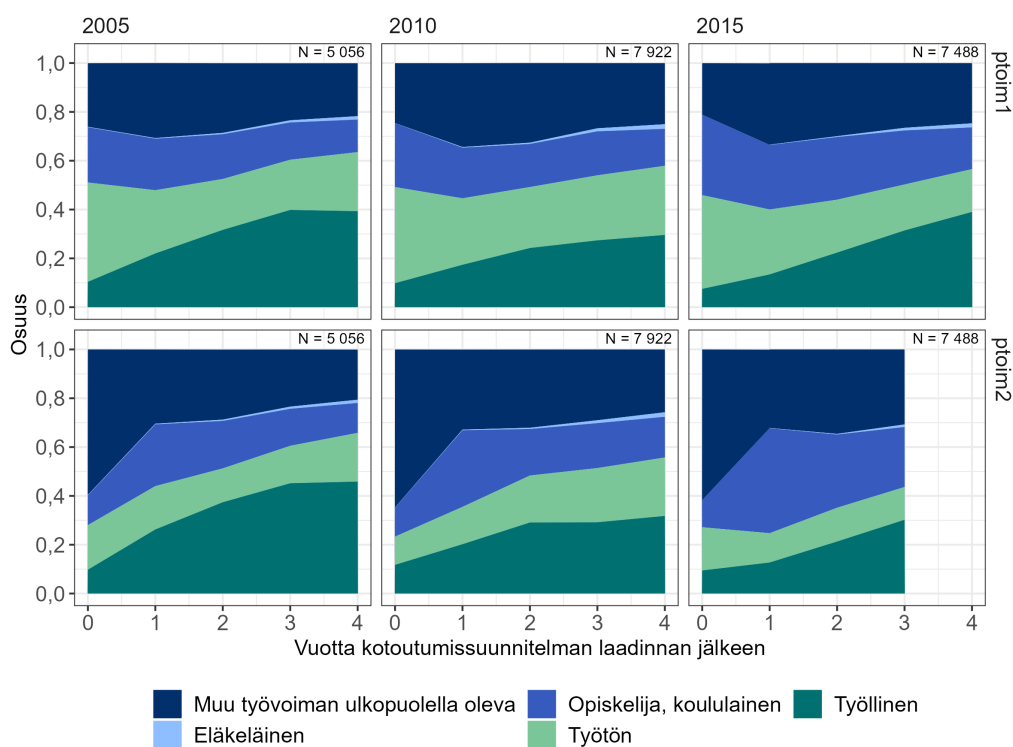
Kuvio 49. Koulutusjaksoja seuraavat työvoimapalvelut: "Muu palvelu". 1., 2., 3. ja 4. kotoutumiskoulutuksen koulutusjaksoa 180 päivän kuluessa seuraavat ensimmäiset työvoimapalvelut vuosittain kotoutumiskoulutuksen lopetusvuonna 2005–2020. Aineisto: katso liiteluvut A.4. ja A.6.



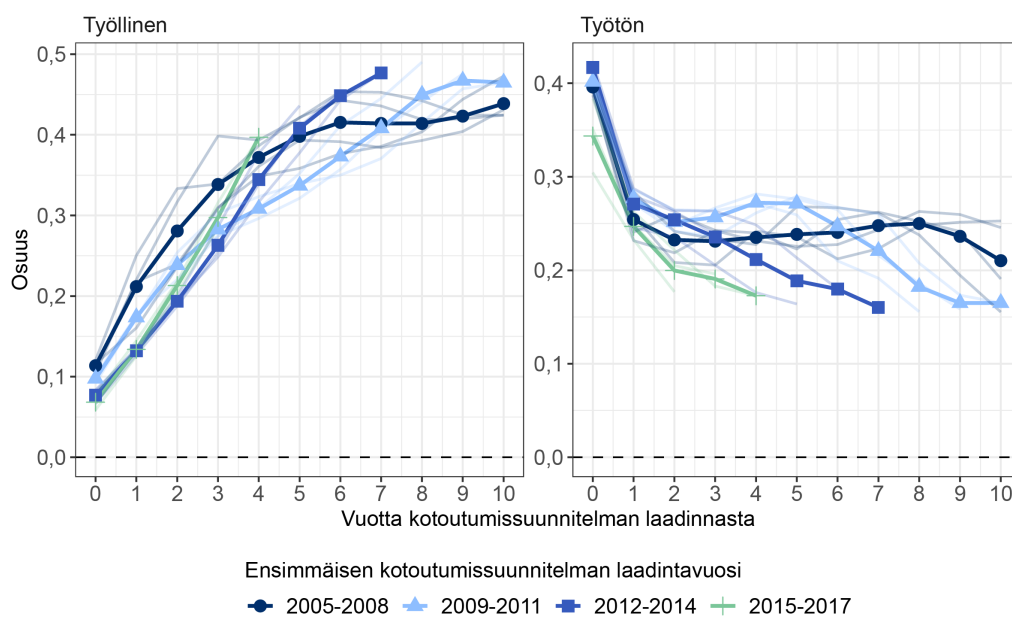
Kuvio 50. Kotoutumiskoulutuksen päättymissyyn: "Keskeytti, muu syy". Kotoutumiskoulutuksen päättymissyyn vuosittain vuosina 2005–2020 *Tem_tyonhaku*-aineiston *tyokou*-taulun *pasyy*-muuttujan mukaan. Aineisto: katso liiteluku A.4.



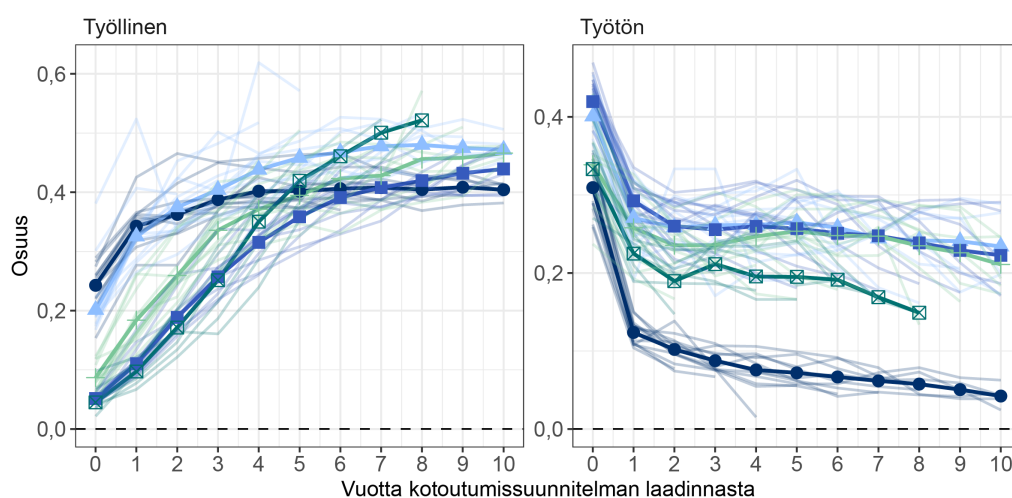
Kuvio 51. Kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeinen työmarkkinatilanne, pääasiallinen toiminta. Pääasiallinen toiminta vuoden viimeisen viikon työsuhteen mukaan (ptom1, FOLK perus) ja vuoden pisimmän työsuhteen mukaan (ptom2, FOLK työssäkäynti) 0–4 vuotta ensimmäisen kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen, missä 0 on kotoutumissuunnitelman laadinnan vuosi. Tarkastelut vuosina 2005, 2010 ja 2015 laadituille kotoutumissuunnitelmille. Aineisto: katso liiteluku A.4.



Kuvio 52. Työllisyys kotoutumissuunnitelman laadintavuoden mukaan. Osuus työssuh-
teessa ja työnhakijana vuosittain kalenterivuoden viimeisenä päivänä kotoutumis-
suunnitelman laadinnan jälkeen kotoutumissuunnitelman laadintavuosisiryhmän
mukaan. Nollahetki on kotoutumissuunnitelman laadintavuoden viimeinen päivä.
Haaleat viivat ovat yksittäisinä vuosina 2005–2017 laadituille kotoutumissuunnitel-
mille laskettuja osuuksia ja tumma viiva on vuosiryhmään kuuluvien vuosien ha-
vaintomäärällä painotettu keskiarvo. Aineisto: katso alaluku A.4. FOLK-perusmo-
duuli, työllinen *ptoil* = 11; työtön *ptoil* = 12.



Kuvio 53. Työllisyys kotoutumissuunnitelman jälkeisen ensimmäisen palvelun mukaan. Osuus työsuhteessa ja työnhakijana vuosittain kalenterivuoden viimeisenä päivänä kotoutumissuunnitelman laadinnan jälkeen kotoutumissuunnitelman laadintaa seuranneen ensimmäisen mahdollisen työvoimapalvelun mukaan. Nollahetki on kotoutumissuunnitelman laadintavuoden viimeinen päivä. Haaleat viivat ovat yksittäisinä vuosina 2005–2017 (omaehtoiselle opiskelulle 2011–2017) laadituille kotoutumissuunnitelmille laskettuja osuuksia ja tumma viiva on näiden vuosien havaintomäärällä painotettu keskiarvo. Aineisto: katso alaluku A.4. FOLK-perusmoduuli, työllinen *ptoim1* = 11; työtön *ptoim1* = 12.



Kotoutumissuunnitelmaa seuraava työvoimapalvelu

- Ei palvelua
- Kotoutumiskoulutus (työvoimakoulutuksena)
- ✕ Omaehtoinen opiskelu
- ▲ Muu palvelu
- + Valmennus, kokeilu tai harjoittelu

Lähteet

Aho, S. ja Mäkiäho, A. (2017). Maahanmuuttajat ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2017.

Aho, S., Tuomala, J., Hämäläinen, K. ja Mäkiäho, A. (2018). Työvoimapolitiittien kohdistuminen ja niihin osallistuvien työllistyminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 19/2018.

Alasalmi, J., Busk, H., Holappa, V., Karhunen, H., Mayer, M., Nivala, A., Suhonen, T. ja Valtakari, M. (2022). Ammatillisen työvoimakoulutuksen toimivuuden ja vaikutusten arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 35/2022.

Busk, H. ja Jauhiainen, S. (2022). The careers of immigrants in Finland: empirical evidence for genders and year of immigration. Journal of International Migration and Integration. <https://doi.org/10.1007/s12134-021-00924-z>

Rinne, H., Pitkänen, S., Vuorento, M. ja Ala-Kauhaluoma, M. (2018). Kotoutumissuunnitelma ja työllistyminen. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 2/2018.

Karinen, R., Kortelainen, J., Luukkonen, T. ja Jauhola, L. (2020). Kotoutuja-asiakkaiden ohjaus ja palvelut TE-toimistoissa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:31.

Kototietokanta (2023). Väestörakenne. Taulukko: 11km -- 001 -- Syntyperä ja taustamaa iän ja sukupuolen mukaan: maakunnat ja suurimmat kaupungit, 1990–2022. Helsinki: Kotouttamisen osaamiskeskus, Työ- ja elinkeinoministeriö. Saantitapa: https://kototietokanta.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Kototietokanta/Kototietokanta__vaesto__syntypera/001_koto_syntypera_vaesto_11km.px/?rxid=629ab27c-5f7f-4c34-865f-12fc38691137 (viitattu 19.4.2023).

OECD (2018). Working together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland. OECD Publishing, Paris.

Shemeikka, R., Schmidt-Thomé, K., Harkko, J., Paavola, J.-M., Raunio, M., Alanko, L., Björk, A., Kettunen, P., Kouvonen, A., Pitkänen, S., Ramadan, F., Varjonen, S. ja Vuorento, M. (2021). Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:29.

Sillanpää, K., Ålander, T., Korhonen, S., Manninen, V. & Ponnikas, J. (2013). Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun toimivuus ja vaikuttavuus. TEM-raportteja 37/2013. Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö.

Tilastokeskus (2023). Taika-tutkimusaineistokatalogi. Saantitapa: <https://taika.stat.fi/fi/> (viitattu 18.04.2023).

Verkkajulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-327-878-3

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi
Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi