

*Jere Päivinen*

# MITÄ TIEDÄMME MAAHAN- MUUTON TALOUDELLISISTA VAIKUTUKSISTA?

Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten  
kokonaisuudesta

## KUVAILULEHTI

Julkaisija	Päivämäärä
Sosiaali- ja terveysministeriö	18.12.2017
Tekijät	Toimeksiantaja
Jere Päivinen	Sosiaali- ja terveysministeriö
	HARE-numero ja toimielimen asettamispäivä
	STM024:00/2017

## Muiston nimi

Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta

## Tiivistelmä

■ Hallitusohjelman maahanmuuttopoliittisiin toimenpiteisiin on kirjattu, että *laaditaan riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskunnassamme, joka mahdollistaa tosiasioihin pohjautuvan keskustelun ja paremman kotouttamispolitiikan sekä päätöksenteon*. Tässä selvityksessä tarkastellaan maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia aiemman tutkimustiedon pohjalta sekä analysoidaan uusia tilastoja tärkeimmistä Kelan kantaväestölle ja maahanmuuttajille maksamista etuuksista vuosilta 2004, 2010 ja 2016 sekä toimeentulotuesta huhtikuulta ja kesäkuulta 2017. Selvitysraportti sisältää myös kahden aihealueeseen syvällisesti perehtyneen tutkijan kirjoittamat kommenttiartikkelit, jotka syventävät tiettyjä selvityksessä esitettyjä näkökantoja.

Tutkimustieto osoittaa, että maahanmuuton taloudelliset vaikutukset ovat valtava ja äärimmäisen kompleksinen kokonaisuus. Maahanmuuttajat ovat hyvin heterogeeninen ryhmä, eikä maahanmuuttajien tarkastelu yhtenä ryhmänä ole mielekästä. Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset pitävät sisällään useita kokonaisuuksia, kuten esimerkiksi sosiaaliturvaetuudet, julkisesti tuotetut palvelut sekä verot ja veroluontoiset maksut.

Esitetty tutkimuskysymys on siinä määrin haasteellinen, että eksaktien lukujen esittäminen pitkälle aikajänteelle ei ole mahdollista. Vuositason ryhmäkohtaisella tarkastelulla voidaan saavuttaa melko tarkkoja tuloksia. Taloudelliset vaikutukset kuitenkin vaihtelevat henkilön elinkaaren eri vaiheissa. Hedelmällisempää olisi tarkastella taloudellisia vaikutuksia ihmisen koko elinkaaren yli. Tällainen analyysi tähyää voimakkaasti tulevaisuuteen, mikä ilmenee tulosten skenaarioluontoisuutena.

Merkitsevin tekijä maahanmuuttajien taloudellisen vaikutuksen kannalta on työllisyys. Maahanmuuttajaryhmien sekä sukupuolten välillä on suuria eroja työllisyysasteissa. Erot ilmenevät johdonmukaisesti myös sosiaaliturvan käytössä siten, että alhaisen työllisyyden ryhmät käyttävät sosiaaliturvaa muita ryhmiä enemmän. Tilastot Kelan toimeenpanemista sosiaaliturvaetuuksista osoittavat johdonmukaisesti aiemman tutkimustiedon kanssa, että ulkomaan kansalaiset ovat suhteelliseen määräänsä nähden yliedustettuina työttömyyteen liittyvien sosiaaliturvaetuuksien saajina. Huolestuttavin tilanne näyttäisi olevan ulkomaalaistaustaisilla naisilla sekä pakolaistaustaisilla maahanmuuttajilla. Muiden selvityksessä tarkasteltavien etuuksien kohdalta maahanmuuttajille kohdistuneiden etuusmenojen osuus on lähellä heidän suhteellista osuuttaan väestöstä.

## Asiasanat

Maahanmuutto, taloudelliset vaikutukset, sosiaaliturva, raportit

Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:27 ISSN-L 2242-0037 ISSN 2242-0037 (verkkojulkaisu) ISBN 978-952-00-3877-9 URN:ISBN:978-952-00-3877-9 <a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3877-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3877-9</a>	Muut tiedot <a href="http://www.stm.fi">www.stm.fi</a>	Kieli suomi
	Kokonaissivumäärä 73	

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Datum
Social- och hälsovårdsministeriet	18.12.2017
Författare	Uppdragsgivare
Jere Päivinen	Social- och hälsovårdsministeriet
	Projektnummer och datum för tillsättandet av organet
	STM024:00/2017

## Rapportens titel

Vad vet vi om de ekonomiska konsekvenserna av invandring? Utredning om invandringens ekonomiska konsekvenser som helhet

## Referat

■ I de invandringspolitiska åtgärderna i regeringsprogrammet har det inskrivits att *en oberoende utredning om invandringens kostnader och effekter ska tas fram, och detta möjliggör en faktabaserad diskussion och en bättre integrationspolitik samt ett bättre beslutsfattande*. I denna utredning granskas invandringens ekonomiska konsekvenser utifrån tidigare forskningsinformation. Dessutom analyseras ny statistik om de viktigaste förmåner som Folkpensionsanstalten (FPA) betalat till den infödda befolkningen och invandrare åren 2004, 2010 och 2016 samt utkomststöd som FPA betalat till den infödda befolkningen och invandrare under april och juni 2017. Utredningsrapporten innehåller även kommenterade artiklar av två forskare som är väl bevandrade inom ämnesområdet. I dessa artiklar går det djupare in på vissa synpunkter som kommit fram i utredningen.

Forskningsinformation visar att invandringens ekonomiska konsekvenser är en enorm och ytterst komplex helhet. Invandrarna är en mycket heterogen grupp, och det är inte meningsfullt att undersöka alla invandrare som en enda grupp. Invandringens ekonomiska konsekvenser består av flera helheter, såsom sociala förmåner, offentligt producerade tjänster samt skatter och avgifter av skattenatur.

Den ställda forskningsfrågan är utmanande såtillvida att det inte är möjligt att presentera exakta siffror för en längre tidsperiod. Genom en gruppvis granskning på årsnivå kan man åstadkomma relativt exakta resultat. De ekonomiska konsekvenserna varierar dock i olika skeden av en persons livscykel. Det vore mer fruktbart att undersöka de ekonomiska konsekvenserna under människans hela livscykel. En analys som denna tar kraftfullt sikte på framtiden, vilket framgår av resultatens karaktär av scenarier.

Den mest betydelsefulla faktorn med tanke på de ekonomiska konsekvenserna av invandrare är sysselsättningen. Det finns stora skillnader mellan invandrargrupper och kön i fråga om sysselsättningsgrader. Skillnaderna framgår konsekvent även i användningen av den sociala tryggheten så att grupperna med låg sysselsättningsgrad stöder sig mer på den sociala tryggheten än andra grupper. Statistik om de sociala förmåner som Folkpensionsanstalten betalat ut visar tillsammans med tidigare forskningsinformation konsekvent att utländska medborgare i förhållande till sitt relativa antal är överrepresenterade som mottagare av sociala förmåner som hänför sig till arbetslöshet. Mest oroväckande förefaller situationen vara när det gäller kvinnor med utländsk bakgrund och invandrare med flyktningbakgrund. I fråga om andra förmåner som granskades i utredningen är andelen förmånsutgifter som riktar sig till invandrare nära deras relativa andel av befolkningen.

## Nyckelord

invandring, ekonomiska konsekvenser, social trygghet, rapporter

Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2017:27  
ISSN-L 2242-0037  
ISSN 2242-0037 (online)  
ISBN 978-952-00-3877-9  
URN:ISBN:978-952-00-3877-9  
<http://urn.fi/> URN:ISBN:978-952-00-3877-9

Övriga uppgifter  
[www.stm.fi/svenska](http://www.stm.fi/svenska)

Sidoantal	Språk
73	finska



SOCIAL- OCH  
HÄLSOVÅRDSMINISTERIET

# SISÄLLYS

1	Johdanto .....	5
2	Maahanmuuttajat Suomessa .....	8
2.1	Maahanmuuttajan käsite .....	8
2.2	Maahanmuuttajat ovat moninainen joukko ihmisiä .....	9
2.3	Maahanmuuton vaikutus huoltosuhteeseen .....	11
3	Maahanmuutto prosessina .....	14
3.1	Yksilöitä eri tavoin koskettava maahanmuuttoprosessi .....	14
3.2	Työntö- ja vetotekijät prosessin osina .....	14
3.3	Kotouttamistoimenpiteet prosessin viimeinen askel .....	15
4	Mitä maahanmuuton taloudelliset vaikutukset tarkoittavat ja miten niitä voidaan tutkia .....	17
4.1	Kaksi näkökantaa maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista .....	17
4.1.1	Välittömien julkisen talouden vaikutusten tutkiminen .....	17
4.1.2	Kokonaistaloudellisia vaikutuksia tarkasteleva näkökanta .....	18
4.2	Vaikutuksia vuositasolla tarkasteleva analyysimalli .....	18
4.3	Koko elinkaaren ajalta taloudellisia vaikutuksia tarkasteleva analyysimalli .....	19
4.4	Maahanmuuton tuottamat skaalaetuudet .....	19
5	Maahanmuuttajat työmarkkinoilla .....	21
5.1	Maahanmuuttajaryhmien työllisyysasteissa suuria eroja .....	21
5.2	Maahanmuuttajien ansiotaso on kantaväestöä matalampi .....	24
5.3	Sukupuolten välillä huomattavia eroja työllisyydessä ja tulotasossa .....	25
5.4	Maahanmuuttajat vaikuttavat työmarkkinoihin .....	27
6	Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö .....	29
6.1	Tilastokatsaus maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttöön .....	29
6.1.1	Peruspäiväraha ja työmarkkinatuki .....	30
6.1.2	Yleinen asumistuki .....	31
6.1.3	Lapsilisät .....	32
6.1.4	Perustoimeentulotuki .....	33
6.2	Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttöä on tutkittu aktiivisesti 2010-luvulla .....	35
6.3	Maahanmuuttajien sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttö samankaltaista kantaväestön kanssa .....	38
7	Maahanmuuton vaikutukset Suomen julkiseen talouteen .....	40
7.1	Maahanmuutolla on ollut vaikutusta valtion talousarvioihin .....	40
7.2	Neljä maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia Suomelle käsittelevää tutkimusta .....	41
7.2.1	Maahanmuuttoian ja kotoutumisen merkitys maahanmuuttajan julkisen talouden vaikutuksen kannalta .....	42
7.2.2	Maahanmuuttajaryhmien välillä on suuri eroja vuositason julkisen talouden vaikutuksissa .....	44
7.2.3	Miten tutkimuksen rajauksella voidaan vaikuttaa tutkimustuloksiin .....	48
7.2.4	Turvapaikanhakijoiden määrän kasvulla on vaikutusta julkiseen talouteen .....	49
7.3	Kotouttamistoimenpiteet ovat onnistuessaan kustannustehokas toimenpide .....	50
8	Johtopäätökset .....	51
9	Tutkijoiden kommentit .....	54
	Matti Sarvimäki – Sosiaali- ja terveysministeriön selvitys maahanmuuton kustannuksista .....	54
	Jussi Tervola – Kansainvälisiä tuloksia ja pohdintaa hyvinvointivaltion rajoista .....	59
	Listaus Suomea käsittelevästä maahanmuuttotutkimuksesta .....	65
	Valmiit julkaisut .....	65
	Käynnissä olevat projektit .....	70

# 1 JOHDANTO

Kiihtyvä globalisaatio, maiden ja alueiden välisen keskinäisriippuvaisuuden kasvu sekä tekniset innovaatiot ovat johtaneet maailmaan, jossa tieto ja ihmiset liikkuvat entistä nopeammin ja helpommin. Maantieteellisesti kaukana tapahtuvien konfliktien vaikutukset näkyvät meillä tänään eri tavoin kuin 30 vuotta sitten. Maiden välisten elintasoerojen vaikutukset ovat entistä selvempiä ja kauaskantoisempia. Yritysten toimintakentät ovat kansainvälistyneet voimakkaasti ja ulkomaankaupan merkitys on Suomen hyvinvoinnin kannalta ehkä tärkeämpää kuin koskaan aiemmin. Koulutuksen kansainvälisyyttä pidetään usein yhtenä nykypäivän onnistumisen avaimista. Kaikkia näitä asioita yhdistää se, että yksi niiden näkyvimmistä ilmenemismuodoista on kasvava ihmisten liikkuvuus ja maahanmuutto.

Nykyisenkaltainen monimuotoinen maahanmuutto on verrattain uusi ilmiö Suomessa. Maahanmuuttajien määrä Suomessa on kasvanut selvästi viime vuosien aikana, vaikka suhteessa väkilukuun maahanmuuttajien määrä on yhä alhainen verrattuna moniin muihin Euroopan maihin. Maahanmuuttajien määrän kasvun yhteydessä keskustelu maahanmuuton synnyttämisestä vaikutuksista on kasvattanut merkitystään. Keskustelun pohjaksi tarvittavia faktatietoja ei ole välttämättä ollut aina riittävästi käytettävissä, mistä on saattanut seurata keskustelun hajanaisuutta. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman maahanmuuttopoliittisiin toimenpiteisiin on kirjattu, että *laaditaan riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskunnassamme, joka mahdollistaa tosiasioihin pohjautuvan keskustelun ja paremman kotouttamispolitiikan sekä päätöksenteon.*

Maahanmuuttoa laaja-alaisena ilmiönä on tutkittu ja tutkitaan Suomessa hyvin aktiivisesti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan (VN TEAS) kautta maahanmuuttoaiheista tutkimusta on rahoitettu viime vuosina noin miljoonalla eurolla ja Suomen Akatemian kautta 11,5 miljoonalla eurolla. Tutkimustoiminnan suuri määrä huomioiden on yllättävää, että maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia on Suomessa analysoitu vasta vähän. Suomessa tutkimukset ovat pääasiassa keskittyneet tämän kokonaisuuden eri osiin. Osiin keskittyminen selittyy todennäköisesti tutkimuskohteen valtavalla koolla sekä resurssien rajallisuudella. Ulkomailla maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia on tutkittu aktiivisesti, mutta ulkomaisten tutkimusten suora soveltaminen Suomen tilanteeseen ei ole ongelmattonta, sillä yhteiskuntajärjestelmien omintakeisuus, maahanmuuttajien taustojen vaihtelu ja maahanmuuton tarinat erottavat valtioita toisistaan. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että muita maita käsittelevä tutkimustieto ei tarjoaisi hyötyarvoa tai työkaluja ja tietoutta Suomen tilanteeseen.

Maahanmuuton taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten tarkastelu saattaa ajatuksen tasolla kuulostaa selvältä ja suoraviivaiselta tutkimuskohteelta. Todellisuudessa maahanmuutto on tutkimuskohteena hyvin haastava ja monitahoinen ilmiö, jonka vaikutukset ja ilmene-mismuodot vaihtelevat niin alueellisesti kuin eri ajanjaksoina. Tutkimuskohteen haastavuus on seurausta jo pelkästään siitä, että maahanmuuttajat ovat äärimmäisen heterogeeninen joukko ihmisiä (Nokian intialaisesta toimitusjohtajasta Syyriasta saapuneeseen pakolaiseen). Maahanmuuttajien niputtaminen yhdeksi ryhmäksi ja maahanmuuton vaikutusten tarkastelu tämän ryhmän kautta ei ole mielekästä. Tulosten kannalta olisi mielekkäämpää tarkastella esimerkiksi maahanmuuttosynyn perusteella eri maahanmuuttajaryhmiä.

Jos tutkittava ryhmä on monimuotoinen ja haastava, sama koskee myös tutkittavan ilmiön synnyttämiä vaikutuksia. Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset ovat valtava ja hyvin kompleksinen kokonaisuus. Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset pitävät sisällään useita osia, jotka jo itsessään ovat hyvin merkittäviä talouden osakokonaisuuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi tulonsiirrot, julkisesti tuotetut palvelut sekä verot ja veroluontoiset maksut. Vähentämällä saatujen suorien tulonsiirtojen ja kulutettujen julkispalveluiden yhteissumma maksettujen verojen ja veroluontoisten maksujen summasta voidaan lähtökohtaisesti laskea maahanmuuttajan välitön vaikutus julkiseen talouteen. Maahanmuuton kustannuksiin keskittyminen (suorat tulonsiirrot sekä julkisesti tuotetut palvelut) toisi esille ainoastaan negatiiviseen

puolen tästä laajasta kokonaisuudesta. Emmehän me lähtökohtaisesti tarkastele kantaväestön edustajiakaan pelkästään kustannuksena, vaan kokonaisvaltaisemmassa kontekstissa. Maahanmuutto synnyttää myös useita positiivisia taloudellisia vaikutuksia, joita edellä esitetty lähestymistapa ei tavoita. Näiden vaikutusten mallintaminen ja mittaaminen on vielä haastavampaa tutkimukselliselta näkökannalta kuin keskittyminen maahanmuuton välittömiin kustannuksiin julkiselle taloudelle.

Oman haasteensa kysymykseen vastaamiseen tuo myös aikajänne, jolla vaikutuksia tutkitaan. Yksinkertaisempi lähestymistapa olisi tutkia vaikutuksia vain rajatun aikajänteen yli, esimerkiksi vuositasolla. Tällaisen tutkimuksen pitkäaikavälin hyötyarvo on rajallinen, koska käytännössä ihmisen taloudellinen vaikutus jakautuu koko elinkaaren ajalle. Selvästi hedelmällisempi lähestymistapa olisi tarkastella taloudellista vaikutusta maahanmuuttajan koko elinkaaren tai maassaolon ajalta. Tällöin vaikutuksia pyritään luonnollisesti laskemaan myös tulevaisuuteen, mikä merkitsee sitä, että tulokset ovat riippuvaisia tutkijan tekemien oletusten paikkansa pitävyydestä. Näin saatavien laskelmien tulokset ovatkin enemmän skenaarioita kuin tarkkoja tuloksia.

Olenaisena osana tutkimukseen liittyvät erilaiset muuttajat ja tutkimukselliset valinnat. On selvää, että kaikessa tutkimuksessa joudutaan tekemään erilaisia rajauksia ja valintoja tutkimuksen toteuttamiseksi. Maahanmuuton taloudellisten vaikutuksia käsittelevän tutkimuksen kohdalla rajausten ja valintojen merkitykset ovat korostuneessa asemassa tuloksien kannalta. Tutkimuksellisesti tästä seuraa, että täysin perusteltavissa olevilla rajauksilla ja valinnoilla tutkija voi ohjata tutkimustuloksia haluamaansa suuntaan tai niitä muuttamalla tutkimuksen tulosta voidaan muuttaa.

Maahanmuutolle tai maahanmuuttajille ei välttämättä ole mielekästä antaa yhtä vaikutuksia esittävää lukua ja tällaisen luvun esittäminen on käytännössä erittäin haastavaa. Maahanmuutto on tällä hetkellä nopeasti muuttuva ilmiö. Siksi kaikkein oleellisinta olisi yhden luvun sijasta tuottaa sellaista tietoa, jonka mahdollisuuksien rajat ja epävarmuustekijät on tuotu läpinäkyvästi esille. Tällaisen tiedon käyttö politiikkatoimenpiteiden suunnittelussa olisi huomattavasti arvokkaampaa kuin yhden kyseenalaistettavissa olevan kustannusluvun esittäminen.

Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset on poikkihallinnollinen kokonaisuus, joka koskettaa lähes kaikkien ministeriöiden hallinnonaloja. Tästä johtuen osana selvitystyötä järjestettiin asiantuntijatyöpaja, johon osallistui aihealueeseen perehtyneitä tutkijoita eri tutkimuslaitoksista sekä asiantuntijoita sosiaali- ja terveystieteiden lisäksi valtionvarainministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä sekä sisäministeriöstä. Työpajassa asiantuntijat pohtivat laaja-alaisesti maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuutta oman asiantuntemuksensa kautta. Asiantuntijatyöpajassa esiin nousseita näkemyksiä on hyödynnetty selvitysraportin kirjoittamisessa.

Parhaiten esitettyyn kysymykseen pystytään vastaamaan selvittämällä, mitä tiedetään maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista ja tuomalla uutta tietopohjaa erityisesti maahanmuuttajien saamista tulonsiirroista (sosiaaliturvaetuudet). Selvityksessä on tarkasteltu maahanmuuttajien taloudellisia vaikutuksia käsittelevää tutkimustietoa, tilastoja maahanmuuton taloudellisten vaikutusten taustalla sekä maahanmuuton taloudellisiin vaikutuksiin liittyvien kokonaisuusien pidempiaikaisia kehityskulkuja. Tämä lähestymistapa on mahdollistanut vahvapohjaisen näkemyksen rakentamisen siitä, millainen maahanmuuton taloudellinen vaikutus on tähän asti ollut ja miltä se tulevaisuudessa mahdollisesti näyttää jos nykytilanne ei muutu. Yhden kustannusluvun sijasta, selvitys vankistaa faktapohjaa ja ymmärrystä koko aihealueen ympärillä.

Selvitysraportti voidaan jakaa kolmeen osaan siinä käsiteltävien aihekokonaisuusien perusteella. Selvityksen ensimmäinen osa (luvut 2 ja 3) keskittyy maahanmuuttajan käsitteeseen sekä maahanmuuttoon ilmiönä. Selvityksen toisessa osassa (luku 4) pohditaan maahanmuuton taloudellisten vaikutusten tutkimusmahdollisuuksia sekä tutkimuksellisiin valintoihin liittyviä

rajoitteita. Raportin kolmas osa (luvut 5, 6 ja 7) tarkastelee maahanmuuttajien työllisyyttä, saamia tulonsiirtoja ja käyttämiä julkisia palveluita sekä maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia aiemman tutkimustiedon perusteella. Selvityksen johtopäätökset esitetään luvussa 8. Selvitysraportin viimeisessä luvussa on kaksi tutkijoiden kirjoittamaa kommenttiartikkelia. Kommenttiartikkeleissaan maahanmuuttoon ja sen vaikutuksiin syvällisesti perehtyneet Aalto yliopiston kauppakorkeakoulun ja Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) johtava tutkija *Matti Sarvimäki* sekä Terveystieteiden tutkimuskeskuksen (THL) tutkimuspäällikkö *Jussi Tervola* pohtivat joitain selvityksessä esitettyjä näkökantoja oman asiantuntemuksensa kautta.

## 2 MAAHANMUUTTAJAT SUOMESSA

### 2.1 Maahanmuuttajan käsite

Julkisessa keskustelussa maahanmuuttajiin viittaavia eri käsitteitä käytetään ajoittain epämääräisesti, epätarkasti tai virheellisesti. Yleisenä esimerkkinä tästä on turvapaikanhakijan tai pakolaisen käsitteen käyttö, kun puhutaan kaikista maahanmuuttajista. Käsitteiden määrittely ja siten oikean käsitteen käyttö ovat keskeisiä asioita maahanmuuttoilmiötä ja maahanmuuttajia tarkasteltaessa.

**Maahanmuuttaja:** yleistermi ulkomaalaisesta, joka aikoo asua tai on jo asunut maassa yli vuoden.

**Pakolainen:** henkilö, joka on paennut kotimaastaan tai pysyvästä asuinmaastaan ja jolle on myönnetty Geneven pakolaissopimuksen mukainen pakolaisasema.

**Turvapaikanhakija:** henkilö, joka hakee kansainvälistä suojelua ja oleskeluoikeutta vieraasta valtiosta. Turvapaikanhakija oleskelee maassa laillisesti.

**Ulkomaalaistaustainen:** henkilö, jonka molemmat vanhemmat tai ainoa tiedossa oleva vanhempi on syntynyt ulkomailla.

**Ulkomailla syntynyt:** henkilö, joka on syntynyt muualla kuin Suomessa.

**Vieraskielinen:** henkilö, joka puhuu äidinkielenään jotain muuta kieltä kuin suomea, ruotsia tai saamea.

**Ulkomaan kansalainen:** henkilö, joka on jonkin muun maan kuin Suomen kansalainen.

**Työperäinen maahanmuuttaja:** henkilö, joka muuttaa Suomeen joko elinkeinon harjoittamista tai ansiotyöntekoa varten.

Laatikko 1. Erilaisia maahanmuuttajaa koskevia määritelmiä.

Lähde: Euroopan muuttoliikeverkosto & Tilastokeskus.

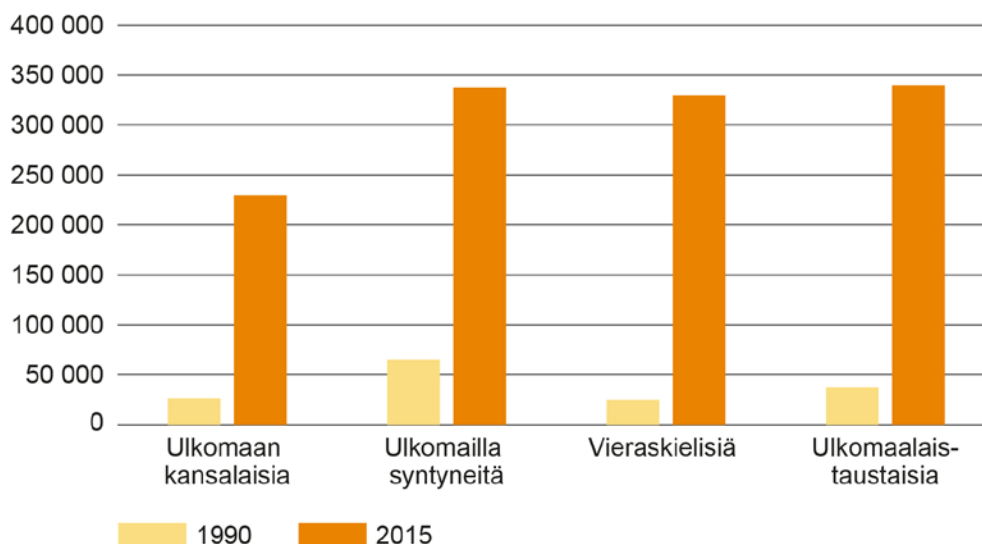
Käytännössä maahanmuuttajan määritelmä vaihtelee tutkimusten välillä eikä suomalaisessa maahanmuuttotutkimuksessa ole vakiintunutta määritelmää maahanmuuttajan käsitteelle. *Se, millaista maahanmuuttajuuden käsitettä milloinkin käytetään, riippuu asiayhteydestä, tavoitteista ja tarkoituseristä* (THL 2015, Maahanmuuttajat ja monikulttuurisuus). Erilaisia maahanmuuttajan määritelmiä käyttämällä on mahdollista vaikuttaa tutkittavaan joukkoon. Haasteellisimmillaan tämä voi tarkoittaa, että maahanmuuttajan käsitteen määrittely voidaan vaikuttaa tutkimuksen lopputuloksiin.

Yleensä maahanmuuttaja määritellään joko äidinkielen, kansalaisuuden ja/tai syntymävaltion perusteella. Euroopan yhteisen maahanmuuttosanan mukaan maahanmuuttajana pidetään sellaista henkilöä, joka saapuu toisesta valtiosta aikomuksenaan asua maassa vähintään vuoden tai on jo asunut maassa yli vuoden (Euroopan muuttoliikeverkoston maahanmuuttosananasto). Näiden reunaehtojen perusteella maahanmuuttajaksi voidaan määritellä muuta kuin suomea, ruotsia tai saamea äidinkielenään puhuva ulkomailla syntynyt henkilö, joka ei ole maahanmuuttohetkellä Suomen kansalainen ja jolla on aikomus asua tai joka on jo asunut vähintään vuoden Suomessa. Kielellisten ja syntyperään liittyvien ehtojen lisäksi henkilöllä olisi siis oltava pidempiaikainen oikeus oleskella Suomessa ennen kuin häntä voitaisiin kutsua maahanmuuttajaksi. Useimmiten tämän määritelmän mukaisesta maahanmuuttajasta ei ole epäselvyyttä ja siten se vaikuttaa selkeältä. Haasteelliseksi määritelmän tekee se, että sen ulkopuolelle jäävät muun muassa



maahanmuuttajien Suomessa syntyneet jälkeläiset. Erityisesti maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia tarkasteltaessa sukupolvisuus on huomioon otettava asia.

Kuvio 1 esittää, mitä eri määritelmät tarkoittavat tarkasteltavan ryhmän kannalta. Esimerkiksi ero ulkomaan kansalaisten ja ulkomaalaistaustaisten henkilöiden määrässä oli vuonna 2015 noin 110 000. Kuvion perusteella on siis selvää, että ulkomaan kansalaisten tarkastelu rajoittaa tutkittavaa ryhmää selvästi. Ulkomailla syntyneiden, vieraskielisten ja ulkomaalaistausten osalta eroavaisuudet eivät sen sijaan ole merkittäviä. Nämä ryhmät taas eroavat sen mukaan keitä ryhmiin kuuluu (eri määritelmät laatikossa 1.). Ulkomaalaistaustaisten ryhmä on määritelmällisesti kattavin ja ainoa, joka sisältää selvästi myös maahanmuuttajien Suomessa saamat jälkeläiset.



Kuvio 1. Suomessa asuneiden ulkomaan kansalaisten, ulkomailla syntyneiden, vieraskielisten ja ulkomaalaistaustaisten maahanmuuttajien määrät vuosina 1990 ja 2015.

Lähde: Tilastokeskus.

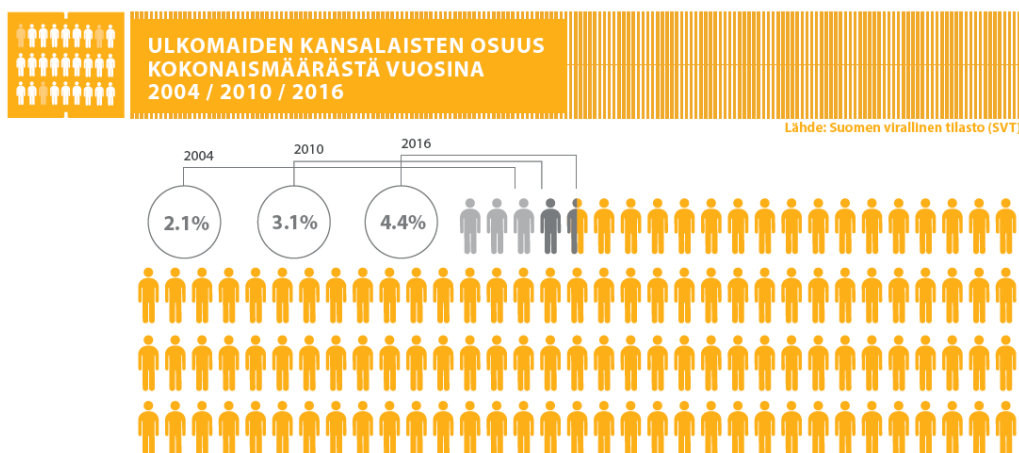
Aiemmin esitetty maahanmuuttajan määritelmä nostaa esiin kysymyksen siitä, ovatko turvapaikanhakijat tämän määritelmän mukaisia maahanmuuttajia. Vaikka turvapaikanhakijat oleskelevat Suomessa laillisesti, ei heillä ole ennen mahdollista myönteistä turvapaikkapäätöstä pidempiaikaista oleskelulupaa Suomeen. Tässä selvityksessä maahanmuuttoa tarkastellaan myös turvapaikanhakijat käsittävänä laajana ilmiönä, sillä myös turvapaikanhakijat synnyttävät taloudellisia vaikutuksia. Selvityksen keskeinen fokus ei kuitenkaan kohdistu pakolaistaustaisiin maahanmuuttajiin, vaan selvityksessä tarkastellaan kaikkia maahanmuuttajia maahanmuuttajien väliset eroavaisuudet huomioiden.

Selvityksessä käytetään käytännön syistä johtuen rinnakkain ulkomaalaistaustaisen, maahanmuuttajan ja ulkomaan kansalaisen käsitteitä. Pääosa selvityksen sosiaaliturvaa käsittelevästä aineistosta on tilastollisista syistä johtuen rajattu sisältämään ainoastaan ulkomaisten kansalaiset, kun taas aiemmat tutkimukset, joihin selvitys pohjaa, käyttävät vaihtelevasti maahanmuuttajan ja ulkomaalaistaustaisen käsitteitä.

## 2.2 Maahanmuuttajat ovat moninainen joukko ihmisiä

Suomi on perinteisesti ollut maastamuuttomaa ja vasta 1990-luvulta eteenpäin Suomeen on saapunut maahanmuuttajia suuremmassa mittakaavassa. Maahanmuuttajien määrä on kasvanut nopeasti 1990-luvulta nykypäivään (kuvio 1 havainnollistaa, miten eri määritelmien mukaiset ryhmät ovat kasvaneet vuosien 1990 ja 2015 välillä). Esimerkiksi vieraskielisten määrä Suomessa on noin kymmenkertaistunut 25 vuoden aikana. Kuvio 2 esittää miten ulkomaisten kansalaisten osuus koko Suomen väestöstä on kaksinkertaistunut vuosien 2004 ja 2016 välillä. Kasvusta huolimatta esimerkiksi ulkomailla syntyneiden osuus koko väestöstä on Suomessa

yhä nykypäivänä pieni verrattuna muihin Pohjoismaihin<sup>1</sup>. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että maahanmuuton yleinen merkitys olisi vähäpätöisempi Suomelle kuin muille Pohjoismaille. Monet maahanmuuttoon liittyvät haasteet, jotka ovat olleet esillä Suomessa, näyttäisivät koskettavan myös valtioita, joilla on pitkä maahanmuuton historia.



Kuvio 2. Ulkomaiden kansalaisten määrät koko väestöstä 2004, 2010 ja 2016.

Taulukko 1 esittää maahanmuuttajien syntymävaltiot maanosittain vuosina 1990 ja 2016. Taulukko havainnollistaa sen, miten vuonna 2016 lähes kaksi kolmesta Suomessa asuneesta maahanmuuttajasta oli syntynyt jossakin toisessa Euroopan valtiossa, mutta samalla havainnollistaa myös sen, miten maahanmuutto ja maahanmuuttajien syntymämaat ovat moninaistuneet voimakkaasti alle 30 vuodessa. Voimakkaimmin tarkastelujakson aikana ovat kasvaneet aasialais- sekä afrikkalaistaustaisten maahanmuuttajien osuudet. Vuonna 1990 noin 59 % Suomessa asuneista maahanmuuttajasta oli syntynyt toisessa EU-maassa, kun vuonna 2016 toisessa EU-maassa syntyneitä maahanmuuttajia oli enää 35 % kaikista maahanmuuttajista.

Taulukko 1. Maahanmuuttajat syntymaanosan mukaan vuosina 1990 ja 2016.

Syntymämaa	1990	2016
Muut EU(28) maat	34 013	122 205
Muu Eurooppa	11 566	92 380
Afrikka	1 946	33 892
Amerikka	4 218	13 546
Aasia	5 555	85 554
Oseania	467	1 409
<b>Yhteensä</b>	<b>57 765</b>	<b>348 986</b>

Lähde: Tilastokeskus.

Suomeen on saapunut 2010-luvulla vuosittain keskimäärin 30 000 maahanmuuttajaa. Maahanmuuttajat muuttavat Suomeen eri syistä: joku muuttaa perhesyistä, toinen taas työn takia ja kolmas sotaa tai vainoa pakoon. Vuonna 2015 Maahanmuuttovirasto myönsi ensimmäisiä oleskelulupia 20 709, joista 17 341 oli joko perheen, työn tai opiskelun perustella. (Maahanmuuttovirasto 2016.)

Suomeen on saapunut keskimäärin vuosittain 3 000–4 000 turvapaikanhakijaa, mikä vastaa ainoastaan noin 10 %:ia vuosittain Suomeen muuttavista maahanmuuttajista. Myönteisen turvapaikkapäätöksen Suomesta on saanut keskimäärin vuosittain 15–45 %:ia turvapaikanha-

<sup>1</sup> Suomi 6 %, Ruotsi 17 %, Norja 15 %, Islanti 13 % ja Tanska 11 %. Lähde: Pohjoismaiden tilastoviranomaiset.

kemuksen jättäneistä henkilöistä<sup>2</sup>. Vuosi 2015 oli merkittävä poikkeus tähän aiemmin varsin tasaiseen tilanteeseen, sillä Suomeen saapui vuoden 2015 aikana yli 32 000 turvapaikanhakijaa. Nyt tiedämme, että noin 3/4 turvapaikkahakemuksen vuonna 2015 jättäneestä ei saanut turvapaikkaa Suomesta. Joidenkin kohdalla prosessi on vielä tämän selvityksen kirjoitusvaiheessa kesken johtuen päätöksistä tehtyjen valitusten suuresta määrästä. Vuoden 2015 jälkeen turvapaikanhakijoiden määrä on palannut lähemmäs aiempaa tasoa ja vuonna 2016 Suomeen saapui 5 657 turvapaikanhakijaa.

Taulukko 2. Maahanmuuttajien määrät ja osuudet alueittain vuonna 2015.

Alue	Ulkomaan kansalaiset	Ulkomailla syntyneitä	Vieraskielisiä	Ulkomaalaistaustaisia	Ulkomaan kansalaiset %	Ulkomailla syntyneet %	Vieraskieliset %	Ulkomaalaistaustaiset %
Helsinki-Uusimaa	123 300	172 143	183 154	186 621	7,6	10,6	11,3	11,5
Etelä-Suomi	41 371	61 699	60 744	62 735	3,6	5,3	5,2	5,4
Länsi-Suomi	36 813	57 057	49 824	51 647	2,7	4,1	3,6	3,7
Pohjois- ja Itä-Suomi	25 354	41 621	33 747	35 060	2	3,2	2,6	2,7

Lähde: Tilastokeskus.

Maahanmuuttajat ovat asettuneet asumaan pääasiassa samoille alueille kuin kantaväestö. Vuonna 2015 koko maan noin 335 000 ulkomaalaistaustaisesta henkilöstä yli puolet asui Helsingin ja Uudenmaan alueella. Ulkomaalaistaustaisten osuus Helsingin ja Uudenmaan väestöstä oli vuonna 2015 11,5 % koko alueen väestöstä, kun Pohjois- ja Itä-Suomessa osuus oli 2,7 %. Maahanmuuttajien keskittymistä asutuskeskuksiin on selitetty muun muassa työmahdollisuuksien suuremmalla määrällä, maahanmuuttajien sosioekonomisella asemalla sekä muiden samantaustaisten ihmisten läheisyydellä (Vilkama 2011, 16–19).

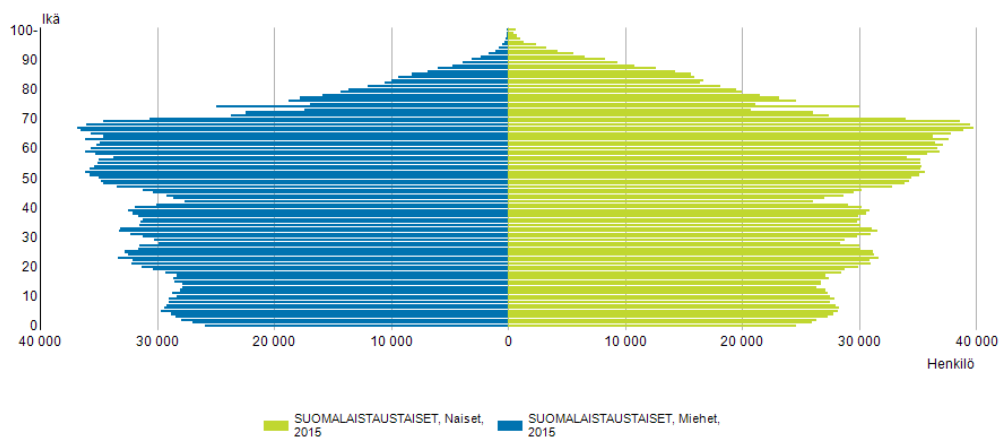
### 2.3 Maahanmuuton vaikutus huoltosuhteeseen

Syntyvyys on laskenut Suomessa tasaisesti jo usean vuosikymmenen ajan. Syntyvyys on pysynyt alle uusiutumisrajan (2,1 lasta naista kohden) jo vuodesta 1969 lähtien. Vuonna 2015 lapsia syntyi vähiten sitten vuoden 1868. (SVT 2016, Syntyneet.) Suuret ikäluokat ovat siirtyneet tai siirtymässä pois työelämästä, mikä on alhaisen syntyvyyden kanssa merkinnyt Suomen taloudellisen huoltosuhteen heikentymistä viime vuosina.

Kuvio 3 esittää kantaväestön ikäjakauman vuonna 2015. Kuvio havainnollistaa, että suurimmat ikäluokat ovat tällä hetkellä 50–70-vuotiaita. Kuvio kaventuu selvästi noin 50 ikävuodesta alaspäin, mikä merkitsee työikäisten sukupolvien pienentymistä edelleen tulevaisuudessa. Akuuttia taloudellisen huoltosuhteen heikentymistä ei voida pysäyttää syntyvyyttä nostamalla lyhyellä aikavälillä, sillä syntyvyyden kasvun positiiviset vaikutukset ilmenisivät vasta useiden vuosien kuluttua. Taloudellisen huoltosuhteen akuutin heikentymisen kääntämiseen

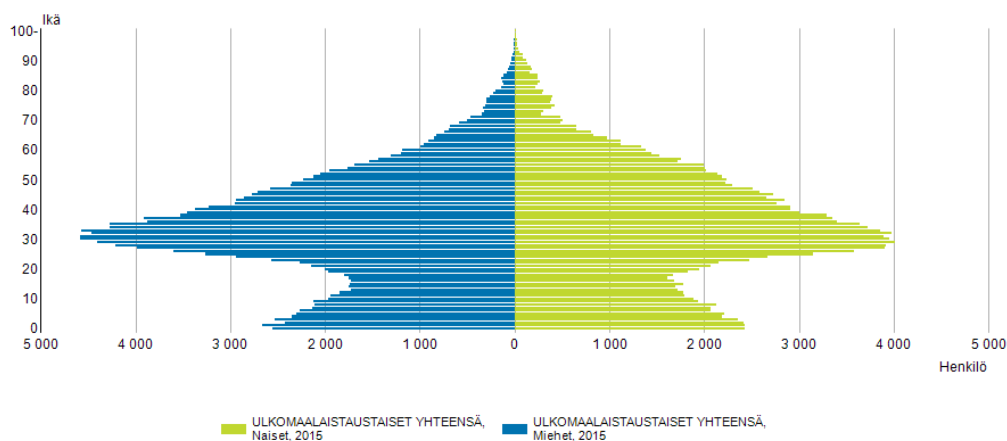
<sup>2</sup> Myönteisten turvapaikkapäätösten osuus kaikista jätetyistä turvapaikkahakemuksista vuosina 2005–2014. Lähde: Maahanmuuttoviraston Tilastokatsaukset ja -analyysit turvapaikka-asioista.

vaaditaan siis muita toimenpiteitä. Yksi usein esitetty toimenpide on maahanmuuttajien määrän kasvattaminen Suomessa.



Lähde: Tilastokeskus

Kuvio 3. Suomalaisistaustaisten ikäjakauma vuonna 2015.

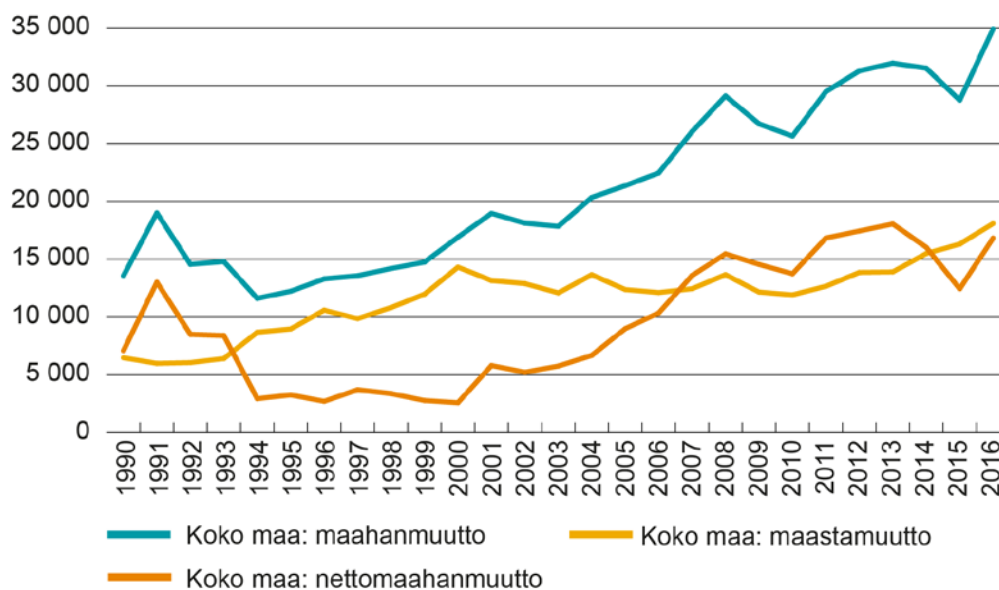


Lähde: Tilastokeskus

Kuvio 4. Ulkomaalaistaustaisten ikäjakauma vuonna 2015.

Kuvio 4 kuvaa ulkomaalaistaustaisen väestön ikäjakaumaa Suomessa vuonna 2015. Ulkomaalaistaustaisten ikärakenne eroaa selvästi kantaväestön ikärakenteesta. Ulkomaalaistaustaista väestöstä valtaosa on työikäisiä. Suurimmat ulkomaalaistaustaisten ikäluokat ovat noin 30-vuotiaita, eli työuransa alkupuolella olevia. Heikentyvää väestöllistä huoltosuhdetta on mahdollista parantaa työikäisten maahanmuuttajien määrää kasvattamalla. Taloudelliseen huoltosuhteeseen maahanmuutto ei sen sijaan tuo automaattisesti ratkaisua. Maahanmuuton positiivinen vaikutus taloudelliseen huoltosuhteeseen sisältää oletuksen siitä, että työikäiset maahanmuuttajat työskentelevät Suomessa ja siten osallistuvat järjestelmän rahoittamiseen. Suomen nettomaahanmuutto on ollut selvästi positiivista vasta lyhyen aikaa ja tästä johtuen maahanmuuton vaikutus väestölliseen huoltosuhteeseen on ollut rajallinen.

Maahanmuuton vaikutus taloudellisesta huoltosuhteeseen on selvästi monimutkaisempi kokonaisuus<sup>3</sup>, johon pelkällä väestörakenteen tarkastelulla ei voida ottaa kantaa. Maahanmuuton vaikutusta taloudelliseen huoltosuhteeseen käsiteltäessä on hyvä pitää mielessä, että monet maahanmuuttajista eivät jää asumaan Suomeen loppuelämäkseen. Esimerkiksi 2002–2006 maahan saapuneista maahanmuuttajista noin joka viides oli muuttanut pois viiden vuoden kuluessa maahanmuutosta. Tutkimustulokset viittaavat siihen, että pienempi osuus 2000-luvulla Suomeen muuttaneista maahanmuuttajista jää pysyvästi asumaan Suomeen kuin 1990-luvulla Suomeen muuttaneista maahanmuuttajista. (VATT-työryhmä 2014, 11.) Kuten myöhemmin esitetään, maahanmuuttajan maassa asumalla ajalla on vaikutusta maahanmuuttajan tuottamiin taloudellisiin vaikutuksiin.



Kuvio 5. Maahanmuutto, maastamuutto ja nettomaahanmuutto vuosina 1990–2016.  
Lähde: Tilastokeskus.

<sup>3</sup> Taloudellisella huoltosuhteella tarkoitetaan työllisten lukumäärän suhdetta työttömiin ja työvoiman ulkopuolella oleviin.

### 3 MAAHANMUUTTO PROSESSINA<sup>4</sup>

Yksilön näkökannalta maahanmuuttoa voidaan tarkastella prosessina<sup>5</sup>, joka sisältää eri osia tai vaiheita. Nämä yksilöllisen prosessin osat ennakoivat ja vaikuttavat maahanmuuttajan tuottamaan taloudelliseen vaikutukseen. Mikäli maahanmuutto ymmärretään prosessina, joka sisältää eri vaiheita, voidaan tällöin myös havaita, että tämän prosessin eri osiin vaikuttamalla voimme vaikuttaa myös sen lopputuotoksena syntyviin maahanmuuton taloudellisiin vaikutuksiin. Maahanmuuttajien heterogeenisuus merkitsee sitä, että maahanmuuttoprosessit vaihtelevat suuresti maahanmuuttajien välillä ja kaikkiin maahanmuuttajiin ei voida vaikuttaa eikä ole myöskään tarpeellista vaikuttaa samalla tavoin.

#### **3.1 Yksilöitä eri tavoin koskettava maahanmuuttoprosessi**

Maahanmuuttoprosessin voidaan katsoa alkavan maahanmuuttoon vaikuttavista työntekijöistä ja kulmineituvan maahanmuuttajan kotoutumiseen ja mahdolliseen työskentelyyn. Prosessin kaikki osat eivät vaikuta kaikkiin maahanmuuttajiin samalla tavalla tai yhtä voimakkaasti, mikä johtuu pääasiassa maahanmuuttajan taustasta sekä maahanmuuton syystä. Maahanmuuttoprosessi synnyttää erinäisiä vaikutuksia, joista osa on taloudellisia ja toiset taas muunlaisia. Tässä luvussa esitettävä ajatus maahanmuutosta prosessina, jonka eri osat voidaan selvästi erottaa toisistaan, on yksinkertaistettu ja keinotekoinen. Prosessiajattelun päällimmäisenä tarkoituksena on osoittaa vaikutusmahdollisuuksien vaihtelevuus. Todellisuudessa eri osat ja tekijät näyttäytyvät suhteessa toisiinsa ja ovat kietoutuneet yhteen muodostaen erottamattoman kokonaisuuden.

Prosessin alkuvaiheen tekijät liittyvät siihen, miten maahanmuuttaja päätyy tai valikoituu tiettyyn maahan. Maahanmuuttajan tiettyyn maahan seuloutumiseen vaikuttavat työntekijät, vetotekijät sekä kansainvälinen normisto ja kansallinen lainsäädäntö sekä politiikka. Työntekijät vaikuttavat lähtökohtaisesti siihen, ketkä muuttavat pois kotimaastaan. Vetotekijöiden vaikutus kohdistuu taas siihen, mikä maa valikoituu maahanmuuton kohdemaaksi. Normisto ja politiikka ohjaavat sitä, kuka pääsee maahan ja saa laillisesti oleskella maassa. Kun maahanmuuttaja on asettunut maahan, siirtyy prosessi sen toiseen vaiheeseen ja muuttaa luonnettaan. Painopiste siirtyy maahanmuuttajan kotouttamiseen uuteen asuinyhteiskuntaansa. Maahanmuuttajan työllistyminen on yleensä kotouttamistoimien lähtökohtainen tavoite.

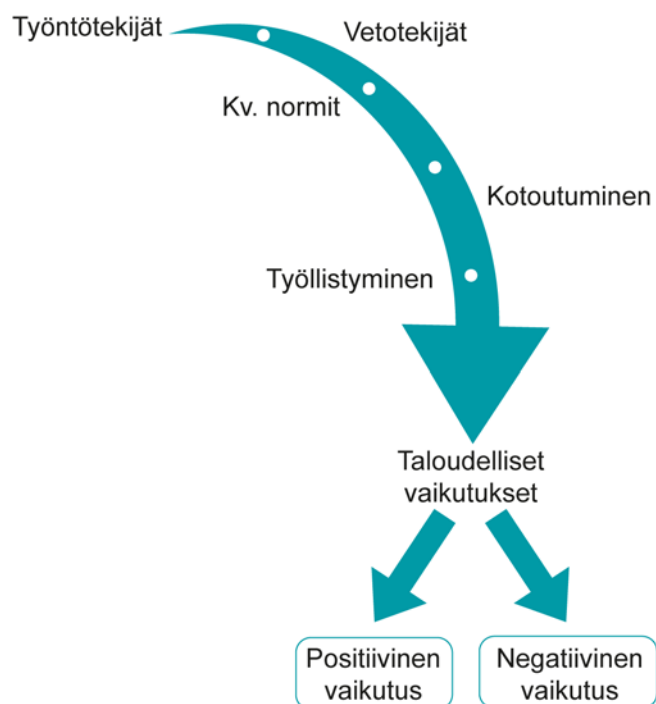
#### **3.2 Työntö- ja vetotekijät prosessin osina**

Muuttoliikkeiden tutkimus on osoittanut työntekijöiden olevan voimakkain yksittäinen taustatekijä laajojen muuttoliikkeiden muodostumisessa. Työntekijöillä tarkoitetaan yleensä sellaisia asioita, jotka pakottavat ihmisen muuttamaan pois kodistaan. Työntekijät liittyvät usein ihmisten olemassaoloa tai hyvinvointia uhkaaviin asioihin, kuten sotaan, väestöryhmän vainoamiseen tai tulevaisuudessa esimerkiksi ilmastonmuutokseen, mutta työntekijöitä ovat myös työttömyys ja alhainen elintaso. Työntekijät vaikuttavat yleensä voimakkaimmin jo ennestään heikossa asemassa oleviin, kuten pakolaisiin tai matalan elintason valtioista muuttaviin. Taas toisaalta vauraista länsimaista muuttavien maahanmuuttajien kohdalla työntekijöiden vaikutus ei todennäköisesti ole yhtä merkitsevä, sillä he eivät kohtaa kotimaassaan esimerkiksi eksistentiaalisia uhkia ja maasta muutto on yleensä täysin oman harkinnan varassa. Työntekijöihin vaikuttaminen yksittäisenä valtiona on haastavaa. Tällä hetkellä laajoihin

<sup>4</sup> Luvussa esitettävä prosessiajattelu pohjautuu sosiaali- ja terveysministeriön entisen kansliapäällikön Markku Lehdon tuottamaan kommenttipaperiin maahanmuutosta sekä kirjoittajan ja Lehdon välisiin keskusteluihin aiheesta.

<sup>5</sup> Maahanmuuton tarkastelu yksilöä koskettavana prosessina ei ole yleisesti käytetty tapa tarkastella kokonaisuutta. Selvitystyön yhteydessä päädyttiin siihen, että ilmiön tarkastelu prosessiajattelun kautta mahdollistaa maahanmuuton monimuotoisuuden hahmottamisen, mutta samalla prosessiajattelu tuo esiin niitä tekijöitä, jotka ovat yhteisiä nimitäjiä kaikille maahanmuuttajille. Purkamalla maahanmuutto prosessin eri osiin ja tarkastelemalla maahanmuuttajan taloudellista vaikutusta näiden prosessin osien kautta, tarkoituksena on tarjota mahdollisuuksia politiikkatoimenpiteiden kohdentamiseksi niihin prosessin osiin, joihin vaikutusmahdollisuudet ovat parhaat.

muuttoliikkeisiin vaikuttavia työntekijöitä ovat muun muassa Syyrian sisällissota sekä ISIS, mutta työntekijät vaihtelevat historiallisesti. Suomen vaikutusmahdollisuudet edellä mainitunkaltaisiin työntekijöihin ovat hyvin rajalliset. Työntekijöiden syvälinen ymmärrys vaatii vankkaa tuntemusta lähtöalueen sisäisestä dynamiikasta sekä historiasta.



Kuvio 6. Maahanmuutto prosessina.

Vetotekijöiden sekä kansainvälisen normiston<sup>6</sup> vaikutukset koskettavat lähtökohtaisesti kaikkia Suomeen muuttavia maahanmuuttajia. Vetotekijät eivät luonnollisestikaan ole samantaisia kaikille maahanmuuttajille, vaan ne vaihtelevat voimakkaasti maahanmuuttajien ja maahanmuuttajaryhmien välillä. Vetotekijät saattavat olla hyvin henkilökohtaisia asioita, kuten puoliso tai työ. Irakilaispakolaisia tarkastelleessa tutkimuksessa havaittiin turvapaikkapolitiikan sekä maan ilmapiirin olleen merkittävimmät vetotekijät, jotka ovat vaikuttaneet kohdevalintion valintaan 2000-luvulla (Juntunen 2016, 55–56).

Osaan vetotekijöistä on mahdollista vaikuttaa, mutta osa vetotekijöistä on vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella. Vetotekijöitä säätelemällä voidaan jossain määrin vaikuttaa siihen keitä maahan saapuu ja keitä ei. Tiettyjä vetotekijöitä on perusteltua pyrkiä rajaamaan, jotta ei haluttua maahanmuuttoa voitaisiin estää (esim. rikollisuuteen liittyvä maahanmuutto valvontaa tiukentamalla). Toisaalta taas tiettyjä vetotekijöitä on perusteltua vahvistaa, jotta voitaisiin houkuttaa tiettyjä maahanmuuttajaryhmiä entistä paremmin (esim. asiantuntijatyötehtäviin liittyvän maahanmuuton vahvistaminen helpottamalla työntekoon liittyvän oleskeluluvan saamista). Vetotekijöiden selkeä ja tehokas heikentäminen ei kuitenkaan ole aina ongelmaton, sillä joitakin vetotekijöitä ei ole mahdollista heikentää ilman kantaväestön aseman heikentymistä samanaikaisesti.

### 3.3 Kotouttamistoimenpiteet prosessin viimeinen askel

Varsinaisen maahan muuton jälkeen prosessi siirtyy seuraavaan vaiheeseen, jossa uusi asuinmaa tarvittaessa kohdistaa kotouttamiseen tähtäviä toimenpiteitä maahanmuuttajaan. Kotouttamistoimet eivät kosketa kaikkia Suomeen saapuvia maahanmuuttajia samalla tavalla. Hal-

<sup>6</sup> Maahanmuuton normistoa ei tässä selvityksessä käsitellä tarkemmin. Tarkemmin aiheesta esimerkiksi Anna-Maija Juvonen (2012): Maahanmuuton juridiikka – käytännön käsikirja.

linnolliselta tasolta tarkasteltuna vaikutusmahdollisuudet huomioiden tehokkaimmin maahanmuuttajan tuottamaan julkistaloudelliseen vaikutukseen voidaan vaikuttaa maahanmuuttoprosessin tässä vaiheessa. Kotouttamistoimet ovat jo nykyjärjestelmässä ensisijainen väylä, jolla pyritään vaikuttamaan maahanmuuttajan tulevaisuuteen Suomessa. Tämä maahanmuuttoprosessin osa on mahdollista nähdä investointina, sillä mitä nopeammin maahanmuuttaja saadaan siirtymään pysyvästi kotouttamistoimien piiristä työelämään, sitä nopeammin maahanmuuttajan julkistaloudellinen vaikutus muuttuu positiiviseksi. On kuitenkin hyvä huomata, että kaikki investoinnit eivät välttämättä muutu tuottaviksi.

Maahanmuuton syyllä on usein vaikutusta siihen, minkälaisia kotouttamistoimenpiteitä on tarpeellista tarjota maahanmuuttajalle. Esimerkiksi työperäiset maahanmuuttajat tarvitsevat ainoastaan harvoin kotouttamistoimenpiteitä, sillä näillä maahanmuuttajilla on usein jo maahan saapuessaan olemassa verkostot, joiden kautta integroituminen tapahtuu (kotoutumistoimenpiteitä korvaavia ovat esim. puolison tai työyhteisön tuki). Osa maahanmuuttajista on täysin kotouttamispalveluiden varassa. Tällaiset henkilöt ovat yleensä kaikista heikkosaisimpia jo lähtökohtaisesti (esim. pakolaistaustaiset maahanmuuttajat). Näiden maahanmuuttajien kohdalla ongelmat työllistymisessä ovat yleensä kaikista akuuteimpia. Tutkimuksissa on osoitettu, että tehokkailla kotouttamistoimilla voidaan saada aikaan positiivisia vaikutuksia tulojen ja tukitarpeen osalta<sup>7</sup>. Kotouttamistoimenpiteiden yksi keskeisimmistä onnistumisen mittareista on se, kuinka nopeasti maahanmuuttaja onnistuu siirtymään kotouttamistoimenpiteiden parista työelämään.

---

<sup>7</sup> Tätä asiaa käsitellään yksityiskohtaisemmin luvussa 7.



## 4 MITÄ MAAHANMUUTON TALOUDELLISET VAIKUTUKSET TARKOITTAVAT JA MITEN NIITÄ VOIDAAN TUTKIA

### **4.1 Kaksi näkökantaa maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista**

Selvityksen osana järjestetyssä asiantuntijatyöpajassa nousi esiin tarve erottaa maahanmuuton julkistaloudelliset ja kokonaistaloudelliset vaikutukset toisistaan maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista keskusteltaessa. Usein puhutaan maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista, vaikka todellisuudessa tarkoitetaan maahanmuuton välittömiä julkiselle taloudelle aiheuttamia nettovaikutuksia. Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset voidaan siis ymmärtää kattavasti maahanmuuton kokonaistaloudellisina vaikutuksina tai suppeammin maahanmuuton vaikutuksina julkiseen talouteen.

VATT-työryhmä on esittänyt, että maahanmuuttajien merkitys julkiselle taloudelle muodostuu neljästä eri tekijästä. Ensimmäinen tekijä on maahanmuuttajien ja heidän lastensa työmarkkinamenestys. VATT-työryhmän mukaan toinen tekijä on se, että maahanmuuttajien elinkaaren alku- ja loppuvaiheen kustannukset ovat harvemmin Suomen vastuulla. Kolmas tekijä on kollektiivisten palveluiden tuottamiseen liittyvät skaalaedut. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi infrastruktuuria tai maanpuolustusta, joita lähtökohtaisesti voidaan ylläpitää samoilla kustannuksilla, vaikka väestö hieman kasvaisi. Neljäs tekijä on maahanmuuton mahdolliset vaikutukset kokonaistalouteen. Näitä ovat esimerkiksi työ- ja hyödykemarkkinoiden kilpailun ja valinnanvaran kasvun tuottamat taloudelliset hyödyt. (VATT-työryhmä 2014, 32.)

Erityisesti valtionhallinnossa maahanmuuton taloudellinen vaikutus ymmärretään helposti maahanmuuton välittömänä vaikutuksena julkiseen talouteen. Ainoastaan julkisen talouden välittömiin vaikutuksiin keskittyminen jättää huomioimatta joitain muita tekijöitä, jotka syntyvät maahanmuuton seurauksena. Tällaisia ovat esimerkiksi maahanmuuton vaikutukset hyödyke- ja palvelumarkkinoihin. Monet näistä muista vaikutuksista ovat potentiaalisesti positiivisia tekijöitä kokonaistalouden kannalta ja siten niillä on vaikutusta myös julkiseen talouteen. Selvityksen painopiste on maahanmuuton vaikutuksissa julkiseen talouteen, mutta samalla kuitenkin on pyritty tiedostamaan laajempi kokonaistaloudellinen kokonaisuus.

#### **4.1.1 Välittömien julkisen talouden vaikutusten tutkiminen**

Maahanmuuttajan välitön vaikutus julkiselle taloudelle vuositasolla voidaan periaatteessa laskea laskemalla yhteen maahanmuuttajan maksamat verot sekä veroluontoiset maksut ja vähentämällä tästä maahanmuuttajan saamat tulonsiirrot sekä hänen käyttämiensä julkisesti tuotettujen palveluiden kustannukset. Jos erotus on positiivinen, maahanmuuttajan maksamat verot ovat kattaneet henkilön kyseisenä vuonna julkiselle taloudelle aiheuttamat kulut. Negatiivinen tulos taas merkitsee, että maahanmuuttajan aiheuttamat kulut ovat ylittäneet valtion saamat verotulot kyseisenä vuonna henkilön kohdalla. (VATT-työryhmä 2014, 33.) Sama laskukaava ja samat tosiasiat pätevät myös, mikäli haluttaisiin laskea kantaväestön edustajan vaikutus julkiseen talouteen. Kattavan sosiaaliturvajärjestelmän valtioissa, kuten Suomessa, henkilön työnteko ja näin ollen verojen maksu on julkisen talouden nettovaikutuksen kannalta merkittävin yksittäinen tekijä (OECD 2013, 125). Tutkimukset maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista keskittyvät yleensä maahanmuuton julkiselle taloudelle aiheuttamiin vaikutuksiin kokonaistaloudellisten vaikutusten sijasta.

### 4.1.2 Kokonaistaloudellisia vaikutuksia tarkasteleva näkökanta

Vaikka tarkastelu keskittyisikin maahanmuuton vaikutuksiin julkiselle taloudelle, on hyvä olla tietoinen myös kokonaistaloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta. Maahanmuuton kokonaistaloudelliset vaikutukset ovat huomattavasti laajempi kokonaisuus kuin maahanmuuton vaikutukset julkiseen talouteen. Muiden taloudellisten vaikutusten merkitys kokonaistaloudelliselta kannalta saattaa olla hyvin merkittävä. Ongelmana kokonaisvaikutusten kattavassa laskennassa on maahanmuuton muiden taloudellisten vaikutusten riittävän tarkka objektiivinen mittaaminen.

Selvitystyön yhteydessä järjestetyn asiantuntijatyöpajaan osallistuneet asiantuntijat nostivat esille useita muunlaisia maahanmuuton synnyttämiä vaikutuksia, joista valtaosa on mahdollisesti positiivisia kokonaistalouden kannalta. Maahanmuutosta syntyviä muita taloudellisia vaikutuksia ilmenee esimerkiksi hyödyke- ja palvelumarkkinoilla, joilla kysynnän ja valinnanvaran kasvun kautta syntyy taloudellisia vaikutuksia. Maahanmuuttajat myös perustavat uusia yrityksiä, jotka saattavat työllistää ihmisiä laajemminkin tulevaisuudessa. Maahanmuuttajien on lisäksi havaittu vahvistavan kansainvälisen kaupan intensiteettiä erityisesti lähtöaluiden kanssa (esim. Saarela 2011, 54–61). Lisäksi aiemmin käsitelty taloudellisen huoltosuhteen mahdollinen vahvistuminen tai heikentyminen nettomaahanmuuton seurauksena voidaan laskea kokonaistaloudelliseksi vaikutukseksi. Asiantuntijatyöpajassa nostettiin lisäksi esille rasismien ja syrjäytymisen kautta syntyvät kustannukset. Esimerkiksi työelämässä ilmenevä syrjintä saattaa pitkällä aikajänteellä vaikuttaa negatiivisesti maahanmuuttajan työ- ja ansiokehitykseen, mikä taas vaikuttaa maahanmuuttajan taloudelliseen vaikutukseen negatiivisesti. Maahanmuuton on havaittu myös vaikuttavan rikollisuuteen kasvattamalla sitä lievästi (esim. Lehti et al. 2014). Rikollisuuden kasvulla puolestaan on negatiivinen vaikutus talouteen.

## 4.2 Vaikutuksia vuositasolla tarkasteleva analyysimalli

Yleinen tapa tarkastella maahanmuuton tuottamia taloudellisia vaikutuksia on tarkastella toteutuneita nettovaikutuksia julkiselle taloudelle yhden vuoden tai lyhyen ajanjakson ajalta. Vuositason tarkastelun avulla on mahdollista saada kuva siitä, minkälaiset maahanmuuton julkistaloudelliset vaikutukset ovat olleet tietyn vuoden tai ajanjakson aikana. Tutkimustapaa voidaan soveltaa myös, mikäli analysoidaan maahanmuuton nettovaikutuksia johonkin julkisen talouden osaan tietynä ajankohtana.

Valtionhallinnon toiminnassa vuositason budjeteilla on tärkeä asema, jolloin vuositason laskutavan tuottamat tulokset saattavat olla hyvin tarpeellisia. Vuositason laskelmista ei ole kuitenkaan mahdollista johtaa pitkän aikajänteen oletuksia maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista tai ”hintalappuja” maahanmuutolle. Vuositason analyysin tulokset tarjoavat informaatiota ainoastaan rajallisesti ja osoittavat parhaimmillaankin toteutuneita vaikutuksia kyseiseltä vuodelta tai mahdollisesti jo toteutuneita kehityskulkuja tietyllä aikavälillä.

Vuositason analyysin haasteena on, että ihmisen tuottamat taloudelliset vaikutukset jakautuvat todellisuudessa elinkaaren yli ja henkilön vuotuiset nettovaikutukset riippuvat voimakkaasti iästä (VATT-työryhmä 2014, 36). Ihminen ei ole keskimäärin julkistaloudellisesti tuottava ensimmäisen 20–30-elinvuoden aikana. Yhteiskunta investoi jokaiseen syntyneeseen lapseen terveydenhuollon, varhaiskasvatuksen ja koulutuksen kautta. Nämä investoinnit muuttuvat tuottaviksi vasta kun henkilö on päättänyt opiskelutaipaleensa ja siirtynyt täysipainoisesti työmarkkinoille. Optimaalisessa tilanteessa työelämään siirtymisensä jälkeen henkilö maksaa enemmän veroja kuin saa tulonsiirtoja ja käyttää julkisia palveluita. Henkilö siten siirtyy julkisen talouden nettomaksajaksi. Elinkaaren loppua kohden henkilö siirtyy jälleen työmarkkinoiden ulkopuolelle jäädessään eläkkeelle ja näin ollen myös lakkaa olemasta julkisen talouden nettomaksaja. Tutkimustiedon valossa elinkaaren loppupää näyttäisi olevan jopa elinkaaren alkuvaihetta kalliimpi elämänvaihe julkisen talouden näkökannalta (esim. Riihelä ym. 2011).

### **4.3 Koko elinkaaren ajalta taloudellisia vaikutuksia tarkasteleva analyysimalli**

Edellä esitetyistä syistä johtuen maahanmuuttajan taloudellisia vaikutuksia olisi tarkoituksenmukaisinta tarkastella ihmisen koko elinkaaren tai maassa asutun ajan osalta. Haasteena elinkaaren ajalta tapahtuvan julkisen talouden vaikutusten analysoinnissa on se, että tarkan laskelman tekemiseen tarvittavaa tietoa ei ole vielä olemassa, sillä suuri osa menoista ja tuloista toteutuvat vasta tulevaisuudessa (VATT-työryhmä 2014, 33). Tätä paikatakseen tutkija joutuu tekemään huomattavia rajoituksia ja oletuksia tutkimuksen toteuttamiseksi (VATT-työryhmä 2014, 34). Mitä kattavamman tutkimusasetelman tutkija haluaa asettaa, sitä laajempi rajausta ja suurempi määrä oletuksia mallikehikon rakentamiseen tarvitaan. Tämä taas merkitsee epävarmuustekijöiden määrän kasvua ja laajentumista. Laaja-alainen elinkaarianalyysi maahanmuuton vaikutuksista julkiseen talouteen sisältää oletuksia muun muassa Suomen talouden kehityksestä, maahanmuuttajien työllistymisestä sekä ansiökehityksestä, maahanmuuttajien määrästä tulevaisuudessa sekä tulevaisuuden maahanmuuttajien taustoista.

Epävarmuustekijöiden sisältyminen elinkaarianalyysiin johtaa siihen, että niistä saatavat tulokset eivät ole tarkkoja laskelmia tai ”hintalappuja” maahanmuutolle, vaan tulokset ovat skenaarioluontoisia. Tulokset ovat aina viime kädessä sidottuja tutkijan tekemien tulevaisuutta koskevien oletusten paikkansa pitävyyteen. Elinkaarianalyysin tuloksia on haasteellista tarkastella ja arvioida, jos tutkimusta ei ole toteutettu läpinäkyvästi, eli jos tehtyjä rajoituksia ja oletuksia ei ole tuotu esille riittävän avoimesti. Rajoitukset ja oletukset ovat siinä määrin merkitseviä, että rajausta tai oletuksia muuttamalla tutkimuksen lopputulos saattaa muuttua huomattavasti, mutta näinkin saatava tulos saattaa olla täysin perusteltavissa. Hyvin toteutettu elinkaaren yli ulottuva analyysi kykenee tukemaan pitkäjänteistä politiikantekoa identifioimalla niitä prosessin osia ja maahanmuuttajaryhmiä, joihin politiikkatoimenpiteiden kohdistaminen olisi perusteltua ja mahdollisesti myös tehokkainta.

### **4.4 Maahanmuuton tuottamat skaalaetuuudet**

Kun puhutaan tutkimuksiin vaikuttavista rajoituksista ja oletuksista, käytännössä merkittävin tutkimusten tuloksiin vaikuttava oletus on se, miten maahanmuutto vaikuttaa kollektiivisesti kulutettuihin julkisesti tuotettuihin palveluihin. Maahanmuuton julkistaloudellisia vaikutuksia analysoivat tutkimukset jakautuvat pääasiassa kahteen ryhmään sen mukaan, miten tutkimukset käsittelevät kollektiivisesti kulutettuja julkisesti tuotettuja palveluita. Kun puhutaan näistä palveluista, klassisena esimerkkinä yleensä käytetään maanpuolustusta. Lähtökohtaisesti voidaan ajatella, että voimme kuluttaa tämän tyyppisiä palveluita ilman, että muiden mahdollisuus kuluttaa niitä vähenisi. Yleisesti ajatellaan, että kollektiivisesti kulutettuja julkisesti tuotettuja palveluita voidaan tuottaa kasvaneelle väestömäärällä samalla kustannuksella kuin ennenkin, mikä merkitsee yksikkökustannuksen laskua, eli skaalaetujen saavuttamista.

Haasteellisen oletuksesta tutkimukselliselta näkökannalta tekee rajanveto siitä, miten nämä kustannukset jyvitetään väestön kesken ja milloin väestömäärä on kasvanut niin paljon, ettei julkisten palveluiden tuottaminen ole enää mahdollista samalla summalla kasvaneelle väkimäärälle. Tutkimuksissa kollektiivisesti kulutettujen julkisesti tuotettujen palveluiden haaste on ratkaistu joko rajaamalla ne tutkimuksen ulkopuolelle (esim. VATT-työryhmä 2014) tai olettamalla, että jokainen uusi asukas kuluttaa palveluita samalla summalla ja kasvattaa palveluiden tuottamisen kustannuksia (esim. Salminen 2015).

Kollektiivisesti kulutettujen julkispalveluiden rajaaminen tutkimuksen ulkopuolelle ohjaa tutkimuksen tuloksia lievästi positiivisempaan suuntaan jättämällä yhden kuluerän pois tutkimuksesta. Jos tutkimukseen sisällytetään kollektiivisesti kulutetut julkisesti tuotetut palvelut ilman oletusta skaalaeduista, ohjaa tämä valinta tuloksia lievästi negatiivisempaan suuntaan, sillä väestön kasvaessa valtion tuskin tarvitsee kasvattaa esimerkiksi maanpuolustukseen käytettäviä määrärahoja jokaisen uuden asukkaan kohdalla.

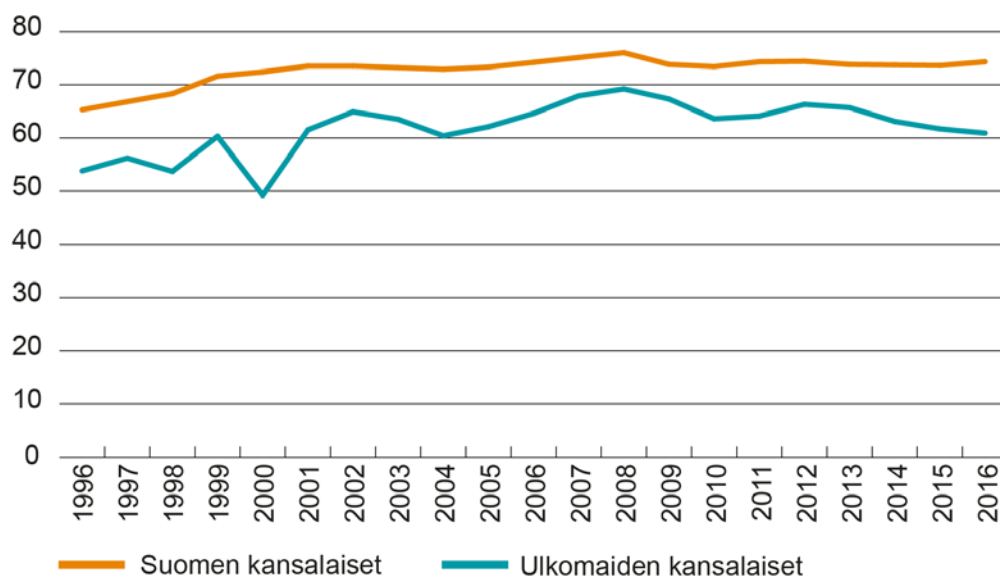
Oletus maahanmuuton tuottamista skaalaeduista on tutkimuksen lopputuloksen kannalta erittäin merkitsevä tekijä. Tutkija voi olettamalla maahanmuuton tuottamat skaalaetuudet haluamaan tavalla ohjata tutkimustuloksia haluamaansa suuntaan. Oletus on kuitenkin kaikinensa siinä määrin keskeinen, ettei sen sivuuttaminen tutkimuksissa ole mahdollista. Tällöin viime kädessä kysymys on siitä, miten avoimesti tehty oletus ja sen taustat tuodaan tutkimuksessa esille.

## 5 MAAHANMUUTTAJAT TYÖMARKKINOILLA

Maahanmuuttajien työllistyminen ja työnteko ovat maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kannalta merkittävimmät tekijät. Ilman ansiotuloja henkilö on yleensä sosiaaliturvaverkon varassa ja näin ollen suurella todennäköisyydellä julkisen talouden kannalta negatiivinen toimija.

### 5.1 Maahanmuuttajaryhmien työllisyysasteissa suuria eroja

Tutkimustulokset osoittavat, että maahanmuuttajat eroavat kantaväestöstä tulojen, verojen ja tulonsiirtojen osalta. Maahanmuuttajien työllisyysaste on saavuttanut kantaväestön työllisyysastetta 2000-luvun aikana, mutta ero työllisyysasteissa on yhä selvä, kuten kuvio 7 voidaan huomata. 2000-luvun puolenvälin jälkeen maahanmuuttajien työllisyysaste on ollut noin 10 prosenttiyksikköä matalampi kuin kantaväestön työllisyysaste (esim. UTH 2014, VATT-työryhmä 2014). Kuvion 7 mukaan ero näyttäisi muutaman viime vuoden aikana kasvaneen jälleen hieman. Työttömien maahanmuuttajien työmotivaatio on *Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014* -tutkimuksessa (jatkossa UTH 2014 – tutkimus) havaittu korkeaksi, joten tämä ei alhaisempaa työllisyyttä selitä. Tutkimuksen mukaan työttömät maahanmuuttajat hakevat töitä keskimäärin todella aktiivisesti, mutta silti useilla maahanmuuttajaryhmillä on ongelmia työllistyä pysyvästi. (Nieminen 2015, 128–133 [UTH 2014 -tutkimus].)

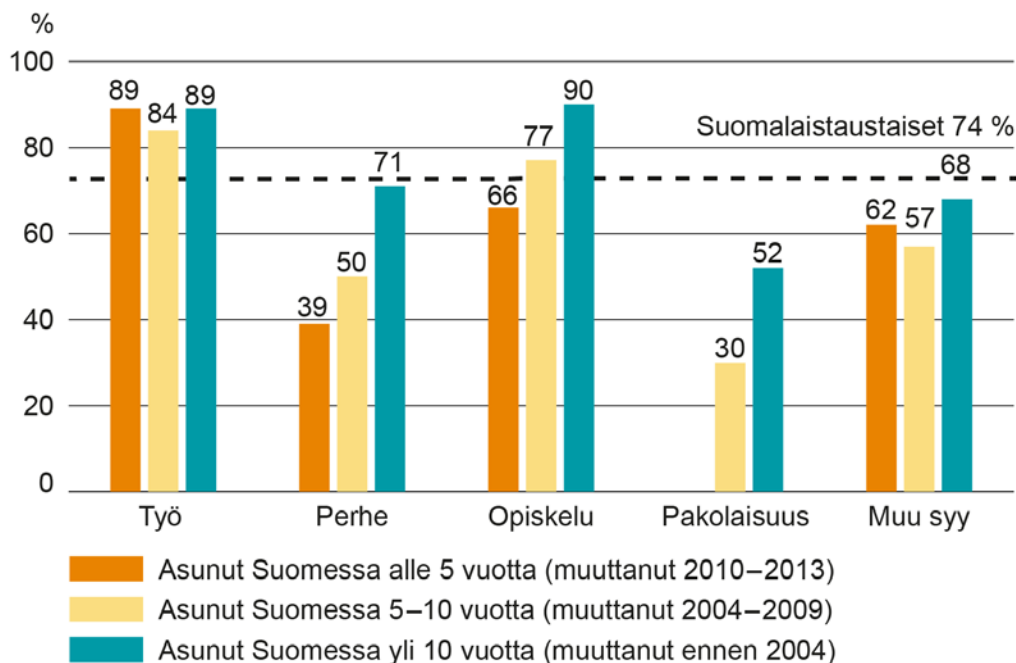


Kuvio 7. 20–64-vuotiaiden maahanmuuttajien ja kantaväestön työllisyysaste 1996–2016 (%)<sup>8</sup>.  
Lähde: EUROSTAT.

Työperäisten maahanmuuttajien vertaaminen taloudellisten vaikutusten osalta muihin maahanmuuttajaryhmiin on haasteellista. On eri asia, tuleeeko henkilö valmiiseen työpaikkaan vai saapuuko hän uuteen kulttuuriin ilman työpaikkaa ja riittäviä verkostoja. Työperäisten maahanmuuttajien työllisyysaste on luonnollisesti jopa korkeampi kuin suomalaistaustaisten työllisyysaste. UTH 2014 -tutkimuksessa havaittiin, että 20–64-vuotiaiden työperäisten maahanmuuttajien työllisyysaste vuonna oli 2014 yli 80 % maassa asutusta ajasta riippumatta, kun kantaväestön työllisyysaste oli samana vuonna 74 % (katso kuvio 8). Pakolaistaustaisten maa-

<sup>8</sup> Aikasarjassa katkot vuosien 2000 ja 2005 kohdalla.

hanmuuttajien kohdalla työllisyysaste jää tutkimuksen mukaan vain 52 %:iin yli 10 vuottakin Suomessa asuneiden kohdalla.



Kuvio 8. 20–64-vuotiaiden ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste maassa asutun ajan ja maahanmuuton syyn mukaan vuonna 2014<sup>9</sup> & <sup>10</sup>.

Lähde: Nieminen, Sutela ja Hannula (toim.) 2015: Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014, Tilastokeskus.

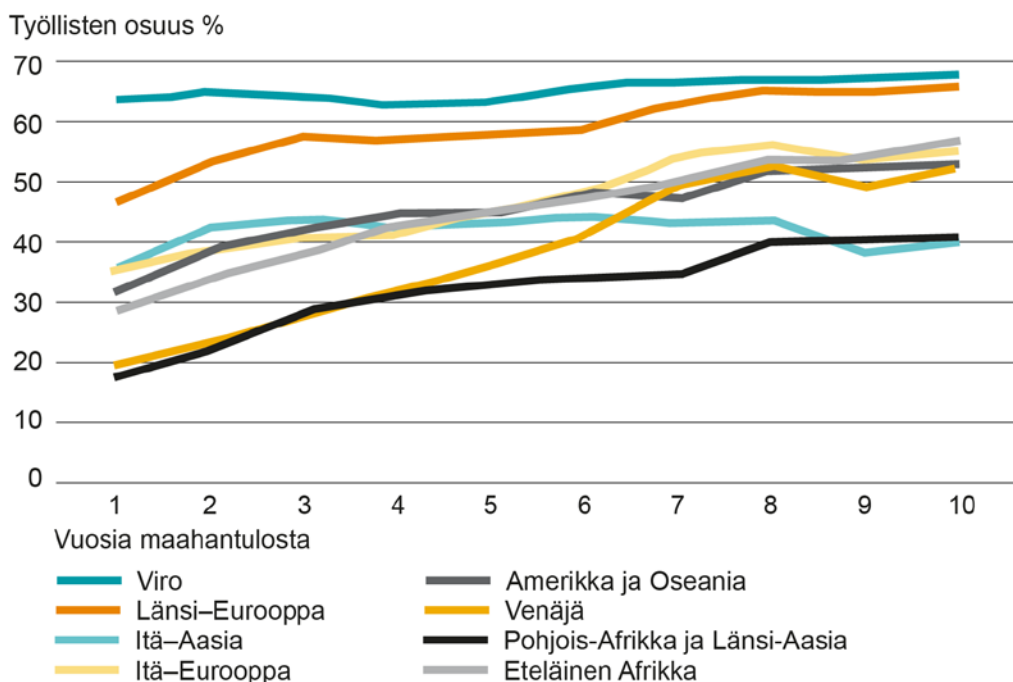
Maahanmuuttajien työllisyysasteet vaihtelevat maahanmuuttajien taustamaiden välillä. Eronen et al. tekemän tutkimuksen mukaan 18–64-vuotiaista maahanmuuttajista korkeimmat työllisten osuudet ovat Virosta ja Länsi-Euroopasta muuttaneilla, joista molemmista noin 65 % on työllisiä yli kymmenen vuoden maassa asumisen jälkeen. Kymmenen vuoden maassa asumisen jälkeen alhaisimmat työllisten osuudet olivat Afrikasta ja Lähi-idästä saapuneilla 18–64-vuotiailla maahanmuuttajilla, joista vain noin 40 % oli työllisiä. Heikointa työllisten osuuden kehitys tarkasteluajanjakson aikana oli eteläisestä Afrikasta saapuneilla maahanmuuttajilla. Työllisten osuus eteläisestä Afrikasta saapuneiden maahanmuuttajien ryhmässä kasvaa ainoastaan hieman kymmenen maassa asutun vuoden aikana tutkimuksen mukaan. (Eronen et al. 2014, 34.) Kuvio 9 kuvaa työllisten osuuksien kehitystä kansalaisuusryhmittäin.

UTH 2014 –tutkimuksessa on päädytty samanlaisiin johtopäätöksiin, joskin tutkimusten välillä on eroja tarkasteltavissa ryhmissä. Tutkimusten perusteella keskimäärin kaikkien maahanmuuttajaryhmien työllisyys paranee tasaisesti maassa asutun ajan kasvaessa. Joidenkin ryhmien lähtötaso on kuitenkin hyvin alhainen, minkä seurauksena edes 10 vuoden maassa asumisen jälkeen työllisten osuus ei nouse kuin 40 prosenttiin. Ainoastaan virolaisten ja eteläisestä Afrikasta kotoisin olevien työllisten osuus ei juuri kasva 10 maassa asutun vuoden aikana. Tosin työllisten osuus virolaisista on jo lähtötasoltaan 65 %, kun eteläisestä Afrikasta saapuneilla lähtötaso on noin 35 %. Nopeinta työllisten osuuden kasvu on venäläisillä<sup>11</sup>, joilla työllisten osuus kasvaa noin 20 %:sta yli 50 %:iin kymmenen maassa asutun vuoden aikana. Tutkimukset osoittavat, että erityisesti Pohjois-Afrikasta ja Lähi-idästä tulevien maahanmuuttajien työllistymisessä on haasteita, jotka eivät näyttäisi täysin helpottavan maassa asutun ajan pidentyessä, kuten useimmilla maahanmuuttajaryhmillä.

<sup>9</sup> Suomessa alle 5 vuotta olleiden pakolaistaustaisten otoskoko on liian pieni.

<sup>10</sup> Suomalaistaustaisella tarkoitetaan henkilöä, jonka vähintään toinen vanhemmista on syntynyt Suomessa.

<sup>11</sup> Yleisenä huomiona venäläisten maahanmuuttajien tilastoinnissa on yleisesti määrittelyyn liittyviä haasteita, jotka johtuvat siitä, miten ulkosuomalaisia ja paluumuuttajia käsitellään tilastoissa.



Kuvio 9. Työllisten osuus kansalaisuusryhmittäin ja maassaoloajan mukaan, %.  
Lähde: Eronen et al. 2014: Maahanmuuttajien työllistyminen - taustatekijät, työnhaku ja työvoimapaalvelut. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Työ ja yrittäjyys 06/2014.

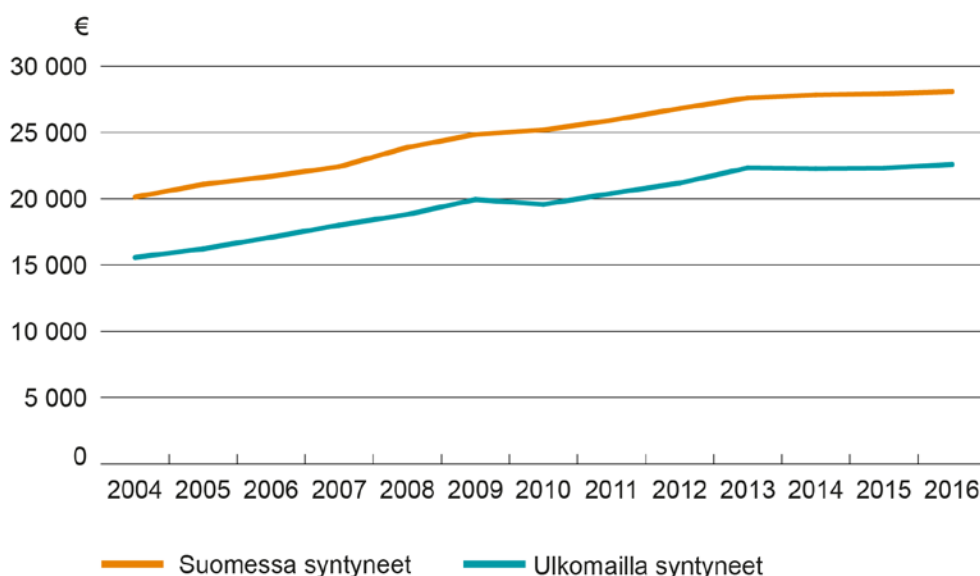
Maahanmuuttajakohorttien<sup>12</sup> välillä on selviä eroja työllisyysasteessa ja työllistymisen nopeudessa. Tutkimustulosten valossa näyttäisi siltä, että 2000-luvulla maahan saapuneet maahanmuuttajat ovat työllistyneet nopeammin kuin esimerkiksi 1990-luvun aikana saapuneet maahanmuuttajat. Busk et al. ovat vertailleet kolmea eri maahanmuuttajakohorttia keskenään (1995–1996, 2000–2001 & 2005–2006 maahan saapuneet) ja havainneet, että viimeisimpänä saapunut kohortti on työllistynyt selvästi parhaiten kolmesta kohortista. Tutkimuksessa on lisäksi havaittu, että 1995–1996 saapuneen kohortin työurat ovat lyhyempiä kuin 2000-luvulla saapuneiden kohorttien työurat. (Busk et al. 2016, 37–46.) Samanlaisiin tuloksiin on päädytty myös muissa maahanmuuttajien työllistymistä ja työuria käsittelevissä tutkimuksissa (esim. Eronen et al. 2014 & VATT-työryhmä 2014). Maahanmuuttajakohorttien työllisyysasteisiin saattaa maahanmuuttajien ominaisuuksien lisäksi vaikuttaa esimerkiksi talouden suhdannevaihtelut. Busk et al. katsovat, että 1990-luvun lama on todennäköisesti vaikuttanut negatiivisesti ensimmäisen muuttokohortin työllistymiseen (Busk et al. 2016, 34).

On todennäköistä, että heikon työllisyyskehityksen maahanmuuttajaryhmissä on paljon pakolaistaustaisia maahanmuuttajia. Maahanmuuton syy selittää todennäköisesti haasteita työllistymisessä paremmin kuin pelkästään taustamaa tai alue. Pakolaistaustaiset maahanmuuttajat saapuvat usein täysin vieraaseen kulttuuriin ilman riittäviä verkostoja tai tietoa tulevasta työpaikasta. Tämä ilmenee henkilöiden vaikeasti työllistettävyytenä, mikäli henkilö ei saa riittäviä tukitoimia. Toki myös maahanmuuttajien koulutustasolla on vaikutusta työllistymiseen. Pakolaistaustaisista maahanmuuttajista suurin osa on lähtöisin alueilta, joissa on vallinnut kriisitila jo pitkään. Kriisin seurauksena alueen koulutusjärjestelmä on mahdollisesti heikentynyt tai jopa romahtanut, mikä on johtanut siihen, että ihmisillä ei ole ollut mahdollisuutta saada kunnollista koulutusta. Tällaisilta alueilta saapuvien maahanmuuttajien työmarkkina-kompetenssi on todennäköisesti heikko Suomeen saavuttaessa, mistä seurauksena saattaa olla näiden ryhmien matala työllisyysaste.

<sup>12</sup> Kohortti tarkoittaa yhteisen piirteensä perusteella tilastolliseen tutkimukseen valittua ihmisryhmää. Maahanmuuttajakohortti tarkoittaa joukkoa maahanmuuttajia, jotka ovat muuttaneet maahan tietyn rajatun ajankohdan aikana.

## 5.2 Maahanmuuttajien ansiotaso on kantaväestöä matalampi

Vaikka maahanmuuttajien työllisyysaste on saavuttanut kantaväestön työllisyysastetta, maahanmuuttajien tulotaso ei näyttäisi saavuttaneen kantaväestön tulotasoa absoluuttisesta kasvustaan huolimatta, sillä kantaväestön tulotaso on kasvanut yhtälailla tarkasteluajanjakson aikana (kuvio 10). Myös maahanmuuttajaryhmien välinen tulotasojen hajonta on suurempaa kuin hajonta maahanmuuttajaryhmien työllisyysasteissa. Kuvio 11 esittää maahanmuuttajaryhmien mediaanitulojen kehityksen maassa asutun ajan kasvaessa, kuten Busk et al. ovat sen tutkimuksessaan esittäneet. Länsi- ja Etelä-Euroopasta kotoisin olevien maahanmuuttajien mediaanitulot ovat lähes kolminkertaiset Lähi-idästä, Somaliasta ja Venäjältä kotoisin olevien maahanmuuttajien mediaanituloihin noin 15 vuoden maassa asumisen jälkeen.



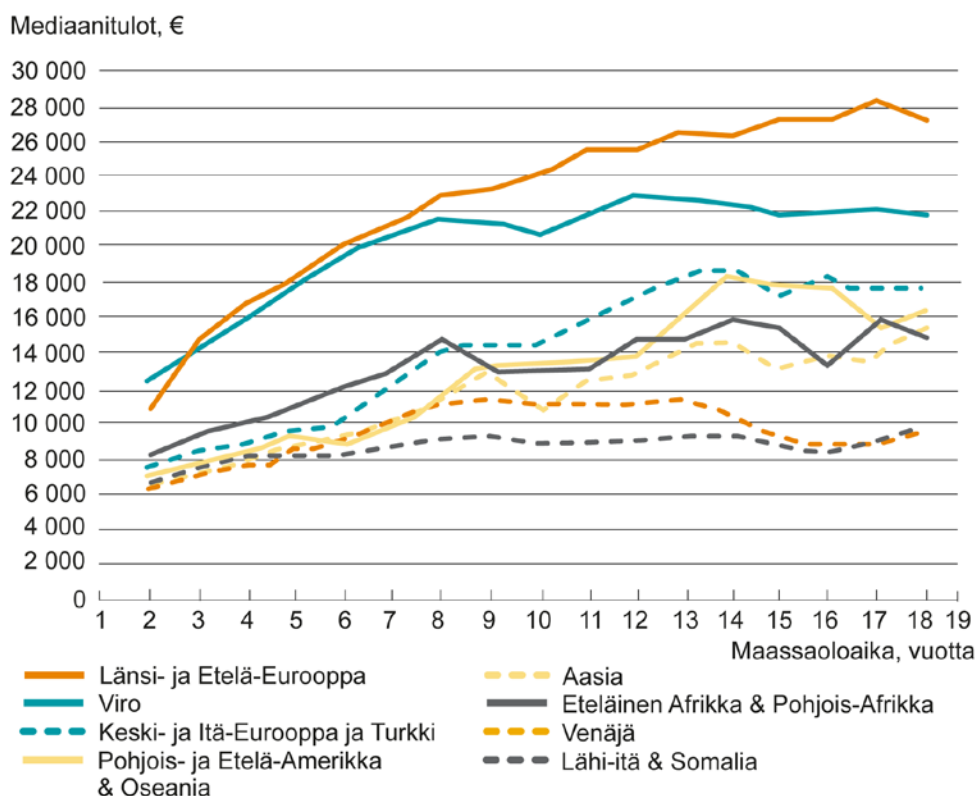
Kuvio 10. Ulkomailla syntyneiden ja Suomessa syntyneiden 20–64-vuotiaiden keskiansio 2004–2016, (euroa).  
Lähde: EUROSTAT.

Huomionarvoista on, että Busk et al. tutkimuksen mukaan lähes kaikkien maahanmuuttajaryhmien tulotasot kehittyvät selvästi positiiviseen suuntaan maassa asutun ajan kasvaessa, lukuun ottamatta kuitenkin alhaisimpien tulotasojen ryhmiä. Länsi- ja Etelä-Euroopasta kotoisin olevien maahanmuuttajien mediaanitulot kasvavat huomattavasti maassa asutun ajan kasvaessa. Myös virolaisten maahanmuuttajien mediaanitulot kasvavat noin kahdeksan ensimmäisen maassa asumisvuoden aikana, mutta tämän jälkeen kehitys pysähtyy. Huolestuttavin tilanne on Lähi-idästä, Somaliasta ja Venäjältä kotoisin olevien maahanmuuttajien kohdalla. Kuten kuviosta 9 voi huomata, työllisten osuudet kasvavat näissä ryhmissä maassa asutun ajan pidentyessä, mutta mediaanitulojen kehityksenä työllisten osuuden kasvu ei ilmene. Esimerkiksi Keski- ja Itä-Euroopasta sekä Turkista lähtöisin olevien maahanmuuttajien mediaanitulojen lähtötasot ovat samalla tasolla Lähi-idästä ja Somaliasta kotoisin olevien maahanmuuttajien kanssa, mutta yli 10 maassa asutun vuoden jälkeen ryhmän mediaanitulot ovat yli 6 000 euroa korkeammat vuodessa kuin Lähi-idästä, Somaliasta ja Venäjältä kotoisin olevien.

Alhaisena pysyvällä tulotasolla on selvä merkitys maahanmuuttajan taloudellisen vaikutuksen kannalta vaikka työllisyysaste olisikin parantunut. Hyvin alhainen tulotaso saattaa esimerkiksi johtaa toimeentulotarpeeseen työllisyydestä huolimatta<sup>13</sup>. Tällä taas on luonnollisesti suora vaikutus maahanmuuttajan taloudelliseen vaikutukseen.

<sup>13</sup> Tarkemmin maahanmuuttajien sosiaaliturvan tarpeesta ja käytöstä luvussa 6.





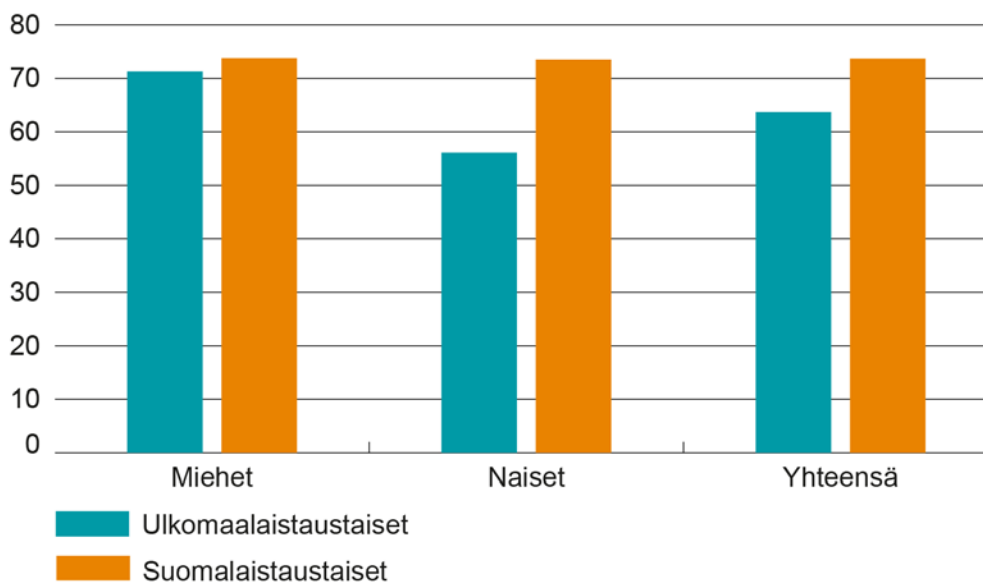
Kuvio 11. Maahanmuuttajien mediaanitulojen kehitys maassaoloaikana maaryhmittäin.

Lähde: Busk et al. 2016: Maahanmuuttajat työmarkkinoilla - tutkimus eri aikoina Suomeen muuttaneiden työurista. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 06/2016.

### 5.3 Sukupuolten välillä huomattavia eroja työllisyydessä ja tulotasossa

Maahanmuuttajien työllisyysaste ei vaihtele ainoastaan taustamaan tai maahanmuuton syyn mukaan, vaan sukupuolten välinen ero työllisyysasteissa on huomattava (katso kuvio 12). UTH 2014 -tutkimuksen mukaan 20–64-vuotiaiden ulkomaalaistaustaisten miesten työllisyysaste vuonna 2014 oli 71,2 %, eli ainoastaan 2,6 prosenttiyksikköä matalampi kuin saman ikäisten suomalaistaustaisten miesten työllisyysaste. Ulkomaalaistaustaisten 20–64-vuotiaiden naisten työllisyysaste vuonna 2014 oli sen sijaan 56,1 %, eli 17,4 prosenttiyksikköä matalampi kuin saman ikäisten suomalaistaustaisten naisten työllisyysaste. Koko ulkomaalaistaustaisen väestön työllisyysaste oli vuonna 2014 tasan 10 prosenttiyksikköä matalampi kuin suomalaistaustaisten työllisyysaste.

UTH 2014 -tutkimuksen mukaan ulkomaalaistaustaisten naisten matalamman työllisyysasteen tärkein selittäjä on varhainen perheellistyminen. Tutkimuksesta voidaan havaita, että ulkomaalaistaustaisten naisten työllisyysaste alkaa heikentyä jo hyvin varhaisessa vaiheessa verrattuna suomalaistaustaisiin naisiin (noin 24-vuotiaana). Ero ulkomaalaistaustaisten naisten ja suomalaistaustaisten naisten työllisyysasteessa on noin 20 prosenttiyksikköä 25–50-vuotiaiden naisten kohdalla. Tämän jälkeen ero kutistuu eläkeikää kohden johtuen lähinnä suomalaistaustaisten naisten työllisyysasteen laskusta. Ulkomaalaistaustaisten miesten työllisyysaste taas pysyttelee suomalaistaustaisten tasolla aina 25–29-vuotiaisiin asti, jonka jälkeen työllisyysaste alkaa hieman heikentyä. Tutkimuksessa ei löydetä selvää syytä tälle maahanmuuttajataustaisten miesten työllisyyden heikentymisellä yli 30-vuotiaiden kohdalla, sillä esimerkiksi kotouttamistoimenpiteiden puute ei trendiä selitä. (Larja & Sutela 2015, 73–75 [UTH 2014 -tutkimus].) Vastaavanlaisiin tuloksiin on päädytty myös muissa tutkimuksissa (esim. Eronen et al. 2014).



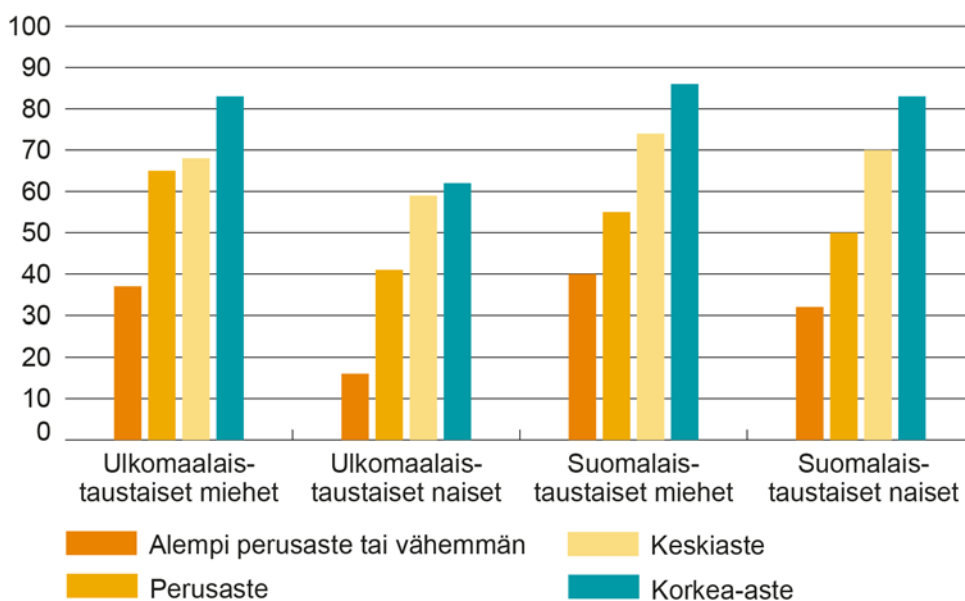
Kuvio 12. Työllisyysaste sukupuolen ja syntyperän mukaan, 20–64-vuotias väestö Suomessa vuonna 2014, %.

Lähde: Nieminen, Sutela ja Hannula (toim.) 2015: Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014, Tilastokeskus.

Koulutusasteella on myös vaikutusta sukupuolten välisiin eroihin työllisyysasteissa. Ulkomaalaistaustaisten naisten työllisyysaste on selvästi heikompi kuin ulkomaalaistaustaisten miesten tai kantaväestön naisten ja miesten työllisyysaste kaikissa koulutusasteissa. Korkeasti koulutettujen ulkomaalaistaustaisten naisten työllisyysaste on silmiin pistävän alhainen verrattuna muihin ryhmiin. Toisaalta huomattavaa on myös se, että perusasteen koulutuksen käyneiden ulkomaalaistaustaisten miesten työllisyysaste on useita prosenttiyksiköitä korkeampi kuin muiden ryhmien perusasteen opinnot käyneillä.

*Matti Sarvimäki* on tutkinut 1990-luvulla Suomeen muuttaneiden maahanmuuttajamiesten ja -naisten tulotason odotusarvon kehitystä maassa asutun ajan kasvaessa. Tutkimuksessa vertailuryhmä I on kantaväestön saman sukupuolen edustajien keskiarvo ja vertailuryhmä II sisältää ainoastaan perusasteen opinnot suorittaneet samaa sukupuolta olevat kantaväestön edustajat. Sekä miesten että naisten tulotasojen odotusarvot alkavat matalalta maahan muutettaessa, mutta kasvavat tasaisesti maassa asutun ajan pidentyessä. Miesten tulojen odotusarvo saavuttaa lähes vertailuryhmä II:n tason 20 maassa asutun vuoden jälkeen, mutta jää silti selvästi koko kantaväestön miesten keskiarvon alapuolelle. Maahanmuuttajataustaisten naisten tulojen odotusarvo ei sen sijaan tavoita edes vertailuryhmä II:n tasoa ja jää vain noin puoleen kantaväestön naisten keskiarvosta. Maahanmuuttajataustaisten naisten tulojen odotusarvo on vielä 20 maassa asutun vuoden jälkeenkin keskimäärin noin 10 000 euroa vuodessa, eli alle 1 000 euroa kuukaudessa. (Sarvimäki 2010, 253–270)

Maahanmuuttajataustaisten naisten tulojen odotusarvon ero kantaväestön naisten tulojen keskiarvoon on ennakoitavissa jo selvästi matalammasta työllisyysasteesta. Maahanmuuttajataustaisten miesten tulojen odotusarvon näin selvä ero kantaväestön miesten tulojen keskiarvoon ei sen sijaan ole ennakoitavissa työllisyysasteiden vertailun perusteella. Maahanmuuttajataustaisten miesten työllisyysaste on lähes kantaväestön miesten työllisyysasteen tasolla, mutta tulotaso näyttäisi jäävän selvästi kantaväestön keskiarvon alapuolelle. Tämä todennäköisesti kertoo siitä, että maahanmuuttajataustaiset miehet työllistyvät matalan koulutustason matalapalkkaiseihin työtehtäviin. Tällaiseen tulokseen on päädytty monissa maahanmuuttajien työuria ja työllisyyttä tarkastelevissa tutkimuksissa (esim. Busk et al. 2016, UTH 2014, VATT-työryhmä 2014).



Kuvio 13. Työllisyysaste koulutusasteen, sukupuolen ja syntyperän mukaan, 20–64-vuotias väestö vuonna 2014, %.

Lähde: Nieminen, Sutela ja Hannula (toim.) 2015: Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014, Tilastokeskus.

Maahanmuuttajien työmarkkina-asemaa tarkastelleessa tutkimuksessa havaittiin, että maahanmuuttajataustaiset henkilöt elävät selvästi useammin epävarmassa työmarkkinatilanteessa kuin kantaväestö. Maahanmuuttajataustaiset työskentelevät useammin joko määräaikaissa työsuhteissa tai osa-aikatöissä. Epävarma työmarkkina-asema on yksi niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat heikentävästi maahanmuuttajien tulotason kehitykseen. (Sutela 2015, 90–98 [UTH 2014 -tutkimus].) Vuosina 1989–1993 Suomeen saapuneiden maahanmuuttajien työmarkkina-integraatiota tarkastellut tutkimus havaitsi, että tämän maahanmuuttajakohortin edustajien pääsy vakaaseen työmarkkina-asemaan on kestänyt pitkään. 15 maassa vietetyn vuoden jälkeen vasta noin puolet kohortin työikäisistä henkilöistä oli saavuttanut vakaan työmarkkina-aseman (Linnanmäki-Koskela 2010, 49). Tutkimuksen mukaan yksi merkittävimmistä tekijöistä maahanmuuttajien hitaampaan työllistymiseen on se, että *inhimillinen pääoma ei ole suoraan siirrettävissä yhden maan työmarkkinoilta toiseen, vaan lähtö- ja tulomaan pääomien yhteensopimattomuusongelman takia maahanmuuttajilla on saapuessaan valtaväestöä heikompi työmarkkinakompetenssi* (Linnanmäki-Koskela 2010, 51).

#### 5.4 Maahanmuuttajat vaikuttavat työmarkkinoihin

Maahanmuuttajat vaikuttavat myös maan työmarkkinoihin ja tätä kautta edelleen kantaväestöön. Maahanmuuton työmarkkinavaikutukset riippuvat siitä, miten maahanmuuttajien tiedot ja taidot suhteutuvat kantaväestön tietoihin ja taitoihin. On siis mahdollista, että maahanmuutto vaikuttaa myös kantaväestön asemaan työmarkkinoille sekä kantaväestön tulokehitykseen.

Maahanmuutto ei vaikuta kaikkiin kantaväestön edustajiin samalla tavoin, vaan kantaväestö jakautuu voittajiin, häviäjiin sekä niihin, joille maahanmuutolla ei ole vaikutusta. Niiden kantaväestön edustajien arvo työmarkkinoilla kasvaa, joilla on maahanmuuttajien osaamiseen lisäarvoja tuottavaa osaamista. Toisaalta maahanmuutto kiristää kilpailua niiden kantaväestön edustajien kohdalla, jotka ovat taidoiltaan ja taustaltaan samankaltaisia maahanmuuttajien kanssa. Tästä seuraa mahdollisesti palkkojen alenemista sekä työllisyyden heikentymistä näille kantaväestön edustajille. Koska Suomeen saapuneet maahanmuuttajat työllistyvät usein matalan koulutustason ammatteihin, maahanmuuton mahdollinen negatiivinen työmarkkina-vaikutus kohdistuisi todennäköisesti matalasti koulutettuihin kantaväestön edustajiin.

Maahanmuuttajien kannalta taas työllistymisen on havaittu olevan liitoksissa myös talouden rakenteeseen. Mikäli työllisyystilanne on jo ennestään heikko, maahanmuuttajien saapuminen työmarkkinoille todennäköisesti heikentää tilannetta entisestään. Jos taas työmarkkinat toimivat hyvin ja talous kykenee laajentumaan, maahanmuuttajien saapuminen työmarkkinoille tukee taloutta ja lisää elinvoimaa (Reini 2012, 57). Empiiristen tutkimusten mukaan maahanmuuton työmarkkinavaikutukset näyttäisivät olevan kokonaisuudessaan kuitenkin melko pieniä (VATT-työryhmä 2014, 13–15).

Kaarina Reini on tutkinut vieraskielisen väestön työpanoksen vaikutusta Suomen kansantaloudelle sekä Pohjanmaan aluetaloudelle. Tutkimuksen mukaan vieraskielisen väestön työpanos on merkittävä Suomen talouden kannalta. Tutkimuksessa on simuloitu tilanne, jossa vieraskieliset poistetaan kokonaan Suomen työmarkkinoilta eikä korvaavaa työvoimaa ole saatavissa kantaväestöstä. Simulaatioita on kaksi erilaista, joista ensimmäisessä on oletettu, että vieraskielisten mediaanipalkka on 20 % alempi kuin kantaväestön mediaanipalkka ja toisessa vieraskielisten mediaanipalkan on oletettu olevan 30 % kantaväestön mediaanipalkkaa alempi. Mikäli vieraskielinen työvoima puuttuisi kokonaan Suomesta, tämä vaikuttaisi tutkimuksen mukaan negatiivisesti BKT:hen, työllisyyteen sekä kuluttajahintoihin. Vaikutus reaali-palkkoihin olisi sen sijaan positiivinen, mutta kuluttajahinnat nousisivat yhtä paljon, jolloin palkkatason nousulla ei olisi vaikutusta ihmisten ostovoimaan. Taulukko 3 osoittaa tutkimuksen simulaatioiden tulokset koko Suomen osalta. Tutkimuksen tuloksia arvioitaessa on huomioidava, että BKT supistuu automaattisesti, kun poistetaan ihmisiä työvoimasta. Huomattavasti oleellisempi tieto olisi muutokset BKT per asukas tilastossa, mutta tätä tietoa tutkimuksesta ei ole saatavissa.

Taulukko 3. Nykyisen vieraskielisen työvoiman puuttumisen vaikutus koko maan talouteen pitkällä aikavälillä.

Vaikutus muuttujaa	Mediaanipalkka -20 %	Mediaanipalkka -30 %
BKT, %	-1,89	-1,65
BKT, milj. eur	-3 407	-2 974
Työllisyys, %	-2,12	-1,85
Työllisyys, htv	-51 431	-44 881
Investoinnit, %	-1,8	-1,57
Kotitalouksien kulutus, %	-1,75	-1,53
Julkinen kulutus, %	-1,75	-1,53
Tuonti, %	-1,28	-1,12
Vienti, %	-1,67	-1,46
Reaalipalkka, %	0,69	0,6
Kuluttajahinnat, %	0,67	0,59

Lähde: Reini 2012: Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset - Vieraskielisen työvoiman aluetaloudelliset vaikutukset Pohjanmaalle. THL Raportti 12/2012.

## 6 MAAHANMUUTTAJIEN SOSIAALITURVAN KÄYTTÖ

Maahanmuuttajien onnistuneella työllistymisellä ja kotoutumisella on suora vaikutus sosiaaliturvan käyttöön. Mitä nopeammin maahanmuuttaja integroituu työmarkkinoille, sitä vähemmän sosiaalietuuksia maahanmuuttaja lähtökohtaisesti tarvitsee. Sosiaaliturva yksittäisenä kulueränä on keskeisin maahanmuuttajien julkistaloudelliseen vaikutukseen vaikuttava kuluerä.

### **6.1 Tilastokatsaus maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttöön**

Osana selvitystä on toteutettu tilastokatsaus kantaväestön ja ulkomaiden kansalaisten sosiaaliturvan käytöstä vuosina 2004, 2010 ja 2016. Tiedot katsaukseen on poimittu Kelan tietojärjestelmistä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön toimeksiannosta<sup>14</sup>. Tilastoissa ulkomaiden kansalaiset on jaettu viiteen ryhmään heidän statuksensa mukaisesti:

- Ensimmäinen maahanmuuttajaryhmä on EU-alueen ulkopuolelta tulevat pakolaiset. Ryhmä pitää sisällään kiintiöpakolaiset, turvapaikan saaneet sekä näiden perheenjäsenet.
- Toinen ryhmä on EU-alueen ulkopuolelta tulevat muut henkilöt kuin työntekijät. Tähän ryhmään kuuluvat esimerkiksi perheenjäsenet sekä muut sellaiset henkilöt, jotka eivät maahan tullessaan ole työntekijöitä.
- Kolmas ryhmä on EU-alueen ulkopuolelta tulevat työntekijät. Tähän ryhmään sisältyvät myös sosiaaliturvasopimusmaista tulleet työntekijät.
- Neljäs ryhmä on EU-alueelta tulevat muut henkilöt kuin työntekijät. Tähän ryhmään kuuluvat esimerkiksi EU-alueelta tulleet perheenjäsenet sekä muut sellaiset henkilöt, jotka eivät maahan tullessaan ole työntekijöitä.
- Viides ryhmä on EU-alueelta tulleet työntekijät.

Kantaväestön kohdalla ansiosidonnainen työttömyysturva sekä eläkkeet ovat etuusmenojen kannalta merkittävimmät etuudet<sup>15</sup>, mutta ulkomaiden kansalaisten kohdalla näiden etuuksien käyttö on ainakin toistaiseksi ollut vähäistä. Tässä yhteydessä tarkastellaan ulkomaiden kansalaisten kannalta merkittävimpiä Kelan toimeenpanemia etuuksia: peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea, asumislisää, lapsilisää sekä perustoimeentulotukea<sup>16</sup>. Ulkomaiden kansalaisten etuuksien käyttöä tarkastellaan suhteessa kantaväestön etuuksien käyttöön sekä etuusmenojen kokonaissummaan.

Samalla kun ulkomaiden kansalaisten kokonaismäärä Suomessa on kasvanut, luonnollisesti myös Kelan etuuksiin oikeutettujen ulkomaiden kansalaisten määrä on kasvanut. Kuviosta 14 ilmenee Kelan etuuksiin oikeutettujen ulkomaiden kansalaisten määrät vuosina 2004<sup>17</sup>, 2010 ja 2016 yllä esitetyn jaottelun mukaisesti. Jo luvuissa 2. esitetty maahanmuuttajien määrän kasvu on selvästi havaittavissa myös kuviosta 14. Vuosien 2010 ja 2016 välillä Kelan etuuksiin oikeutettujen ulkomaiden kansalaisten määrät ovat vähintäänkin kaksinkertaistuneet jokaisessa ryhmässä. Selvästi suurimmat ryhmät ovat EU-alueen ulkopuolelta tulevat muut henkilöt kuin työntekijät sekä EU-alueen ulkopuolelta tulevat työntekijät (kolmansien maiden

<sup>14</sup> Kelan järjestelmistä on poimittu maahan muuttaneet muut kuin Suomen kansalaiset, joille on annettu myönteinen päätös kuulumisesta Suomen sosiaaliturvaan v. 2004 tai sen jälkeen, eli aineisto ei lähtökohtaisesti sisällä ennen vuotta 2004 Suomeen muuttaneita maahanmuuttajia. Henkilöt on jaoteltu kansalaisuuden, lähtövaltion ja muuton syyn koodin perusteella viiteen erilaiseen statukseen. Henkilöille maksetut etuudet on niin ikään eritelty kansalaisuuden, lähtövaltion ja muuton syyn perusteella (päätöksen antaneen käsittelijän kirjaama tieto).

<sup>15</sup> Katso luku 6.2.

<sup>16</sup> Perustoimeentulotuen kohdalla samanlainen ryhmäjaottelu ei ole mahdollinen, joten selvityksessä esitettävät kuvat kuvaavat ainoastaan kantaväestön ja kaikkien ulkomaan kansalaisten osuuksia kokonaisuusmenoista.

<sup>17</sup> Luku sisältää ainoastaan vuonna 2004 myönteisen päätöksen Suomen sosiaaliturvajärjestelmään kuulumisesta saaneet henkilöt.

kansalaiset). Kuvion 14 esittämä tieto on merkittävä siltä näkökannalta, että selvästi suurin Kelan etuuksiin oikeutettu ulkomaiden kansalaisten ryhmä on EU-alueen ulkopuolelta tulevien työllisesti ei-aktiivien maahanmuuttajien ryhmä. Todennäköisyys sille, että ei-työperäiset maahanmuuttajat saavat Kelan maksamia etuuksia on korkeampi kuin työperäisten maahanmuuttajien kohdalla.



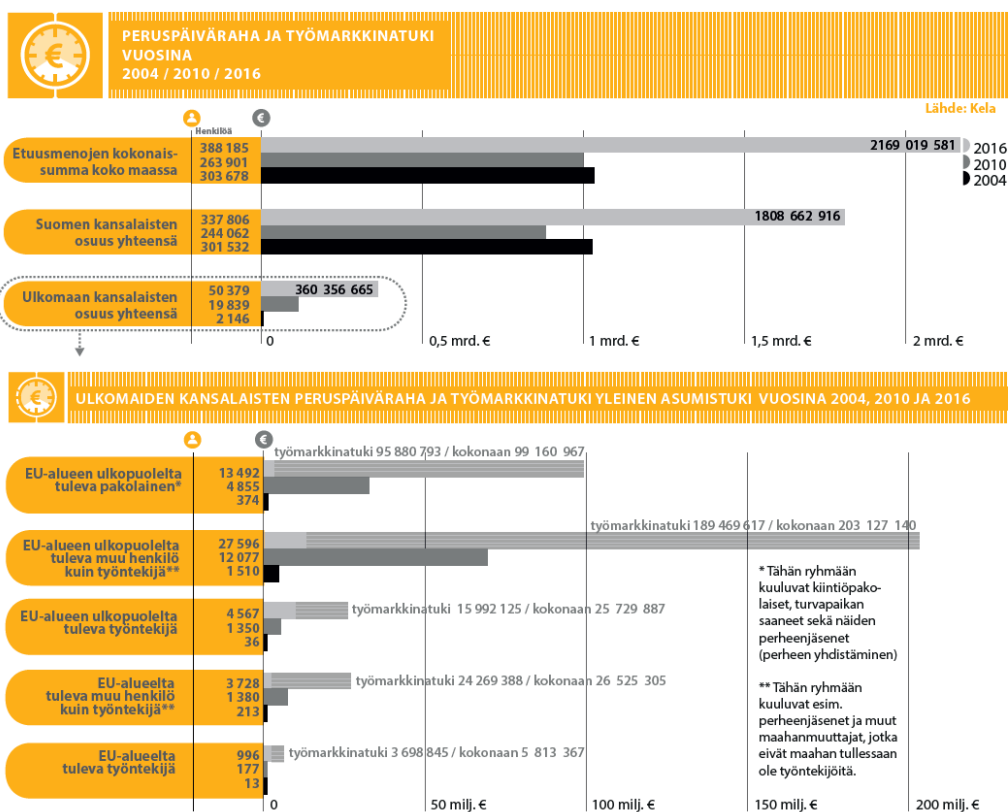
Kuvio 14. Kelan tukiin oikeutetut maahanmuuttajat vuosina 2004, 2010 ja 2016.

### 6.1.1 Peruspäiväraha ja työmarkkinatuki

Tarkasteltavista sosiaaliturvaetuksista suurin yksittäinen etuuserä on työttömyyteen liittyvät peruspäiväraha sekä työmarkkinatuki. Vuosien 2010 ja 2016 välillä kokonaisuusmenot ovat kasvaneet noin miljardista eurosta 2,17 miljardiin euroon. Myös ulkomaiden kansalaisille kohdistunut osuus vuotuisesta etuusmenosta on kasvanut tarkastelujakson aikana. Vuonna 2016 ulkomaiden kansalaisille kohdistui noin 16,6 % koko etuusmenosta.

Kantaväestön kanssa yhtä paljon etuutta keskimäärin etuudensaajaa kohden saivat työperäiset maahanmuuttajaryhmät, kun taas kolme ei-työperäistä maahanmuuttajaryhmää saivat noin 2 000 euroa enemmän etuutta keskimäärin etuudensaajaa kohden vuonna 2016. Vuonna 2016 ulkomaiden kansalaisille kohdistuneesta noin 360 miljoonasta eurosta lähes kaksi kolmasosaa kohdentui EU-alueen ulkopuolelta tuleville muille kuin työntekijöille. Kelan etuuksiin oikeutettujen henkilöiden määrään nähden eniten peruspäivärahan ja työmarkkinatuen saajien piirissä oli pakolaistaustaisia maahanmuuttajia. Kaikkina tarkasteluvuosina lähes puolet tämän ryhmän henkilöistä oli ollut vuoden aikana joko peruspäivärahan tai työmarkkinatuen saajana.

Huomionarvoista ulkomaiden kansalaisille kohdistuneessa peruspäivärahassa ja työmarkkinatuessa on se, että kaikissa ryhmissä selvä enemmistö sai työmarkkinatukea peruspäivärahan sijasta. Tämä tarkoittaa, että tukea saaneet ulkomaiden kansalaiset olivat jo joko saaneet peruspäivärahaa/ansiosidonnaista työttömyysturvaa sen enimmäisajan tai eivät täyttäneet peruspäivärahaan tarvittavaa työssäoloehdtoa. Tämä tieto tukee aiemmin esitettyä näkökantaa siitä, että osalla maahanmuuttajista on vaikeuksia päästä edes jokseenkin vakaaseen työmarkkina-asemaan, jolloin he olisivat oikeutettuja joko peruspäivärahaan tai ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan täytettyään näihin tarvittavan työssäoloehdon.



Kuvio 15. Peruspäivärahan ja työmarkkinatuen kokonaismenot sekä niiden jakautuminen kantaväestölle ja maahanmuuttajille vuosina 2004, 2010 ja 2016.

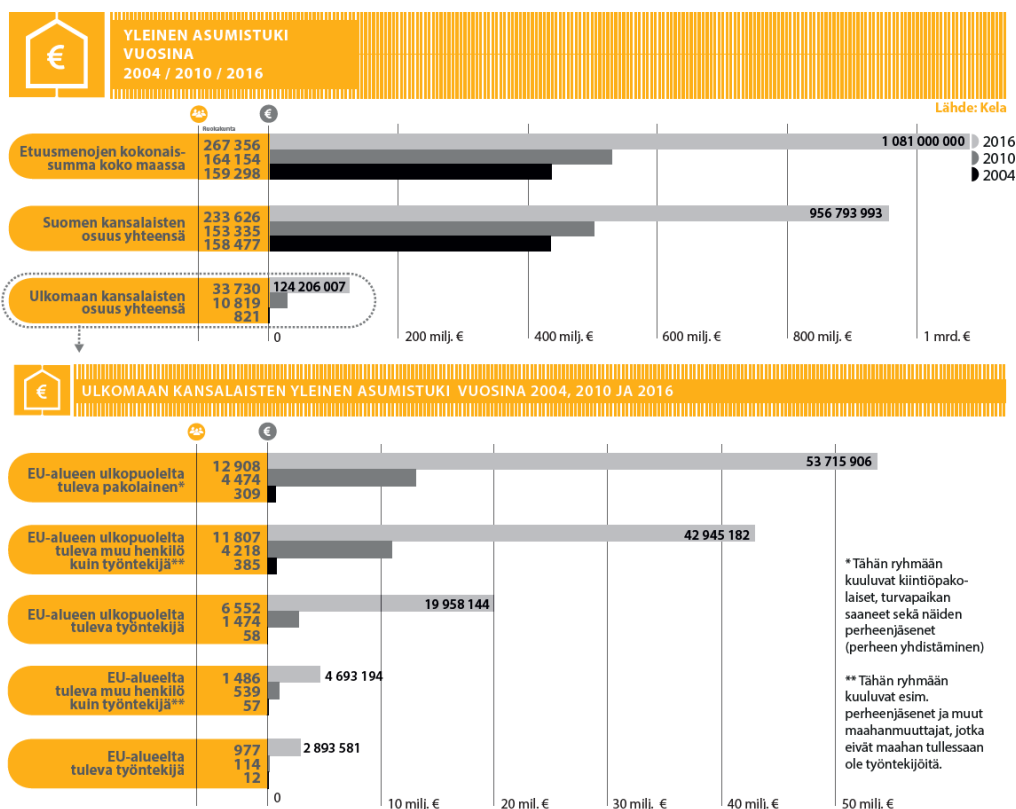
Ainoastaan peruspäivärahan ja työmarkkinatuen tarkastelu antaa kuitenkin vinoutuneen kuvan ulkomaiden kansalaisille kohdistuvista työttömyysturvaetuuksien suhteellisista osuuksista. Ansiosidonnainen työttömyysturva huomioiden ulkomaiden kansalaisille kohdentuvien työttömyysturvaetuuksien suhteellinen osuus olisi erittäin suurella todennäköisyydellä tässä esitettyä pienempi.

### 6.1.2 Yleinen asumistuki

Peruspäivärahan ja työmarkkinatuen jälkeen merkittävin ulkomaiden kansalaisille maksettava etuus kokonaissummana on yleinen asumistuki. Yleinen asumistuki kohdistuu koko ruokakuntaan, joten koko ruokakunnan ansioilla on vaikutusta yleisen asumistuen saamiseen<sup>18</sup>. Kantaväestön ja ulkomaiden kansalaisten yleisen asumistuen käyttöä ruokakunnittain kuvataan kuviossa 16. Yleisen asumistuen kohdalla voidaan havaita vastaavanlainen kehitystrendi tarkasteluajanjakson aikana kuin peruspäivärahan ja työmarkkinatuen kohdalla. Vuosien 2010 ja 2016 välillä yleisen asumistuen kokonaisuusmenot olivat kasvaneet noin 500 miljoonasta eurosta 1,08 miljardiin euroon.

Vuonna 2010 kokonaisuusmenoista 5,3 % kohdistui sellaisille ruokakunnille, joissa etuuden saajana oli ulkomaan kansalainen. Vuonna 2016 tällaisille ruokakunnille kohdentui noin 11,5 % yleisen asumistuen etuusmenoista. Valtaosa yleisen asumistuen menoista kohdentuu siis kantaväestölle, joskin ulkomaiden kansalaisten suhteellinen osuus on kasvanut. Tilaston valossa ulkomaiden kansalaisille kohdentuu yleisen asumistuen kokonaisuusmenoista suhteellista väestömääräänsä suurempi osuus.

<sup>18</sup> Ruokakuntakohtainen etuus on tilastoitu etuudensaajaksi merkityn henkilön taustan mukaan.



Kuvio 16. Kantaväestön ja maahanmuuttajien yleisen asumistuen käyttö vuosina 2004, 2010 ja 2016.

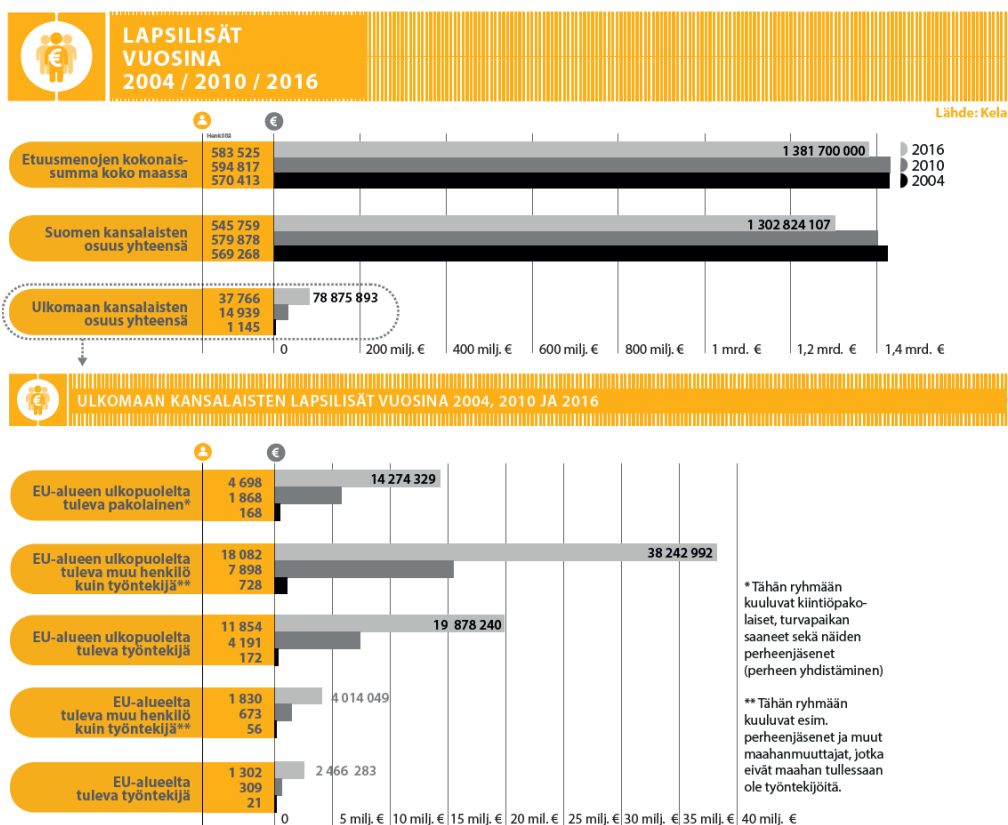
Ulkomaiden kansalaisten ruokakunnille kohdentuneista yleisen asumistuen menoista pakolaistaustaisten tuensaajien ruokakunnat ovat suhteellisesti ylijedustettuina tuensaajien piirissä kaikkina tarkasteluvuosina. Vuonna 2016 pakolaistaustaisten maahanmuuttajien saaman tuen määrän keskiarvo saajaruokakuntaa kohden on kuitenkin ainoastaan 66 euroa korkeampi vuodessa kuin kantaväestön keskiarvo. Muiden ryhmien keskiarvo per saajaruokakunta on selvästi alle kantaväestön keskiarvon. Kokonaisuudessaan yleisen asumistuen keskiarvo ulkomaiden kansalaisten saajaruokakuntaa kohden on alle kantaväestön vastaavan keskiarvon. Kaikkien ryhmien saadun etuuden keskiarvo saajaruokakuntaa kohden on kuitenkin kasvanut edelliseen tarkasteltuun vuoteen verrattuna.

### 6.1.3 Lapsilisät

Lapsilisien osalta kokonaisuusmenoissa on havaittavissa laskeva kehityssuunta tarkastelujakson aikana (kuvio 17). Tämän taustalla ovat lapsilisien tasoon kohdistuneet leikkaukset sekä saajamäärän lasku vuosien 2010 ja 2016 välillä. Ulkomaiden kansalaisille kohdistuneiden lapsilisien määrä on sen sijaan kasvanut samanaikaisesti kun maahanmuuttajien määrä on kasvanut vuosien 2004 ja 2016 välillä. Vuonna 2016 noin 5,7 % lapsilisämenoista kohdentui ulkomaiden kansalaisille eli lähes sama osuus kuin heidän suhteellinen osuutensa on väestömäärästä.

Ainoastaan pakolaistaustaisten maahanmuuttajien etuuden keskiarvo etuudensaajaa kohden on korkeampi kuin kantaväestön keskiarvo etuudensaajaa kohden. Vuonna 2016 kantaväestön keskiarvo oli 2 387 euroa, kun pakolaistaustaisten maahanmuuttajien keskiarvo oli noin 3 038 euroa. Muiden ryhmien keskiarvot etuudensaajaa kohden oli selvästi kantaväestön keskiarvoa alhaisemmat. Lapsilisän kohdalla esimerkiksi EU-alueen ulkopuolelta tulleiden työntekijöiden hyvin alhainen keskiarvo voi johtua siitä, että lapsilisänostajaksi on merkattu työllisesti ei-aktiivi puoliso, jolloin perheen lapsilisät näkyvät ryhmässä EU-alueen ulkopuolelta tuleva muu kuin työntekijä -ryhmässä.



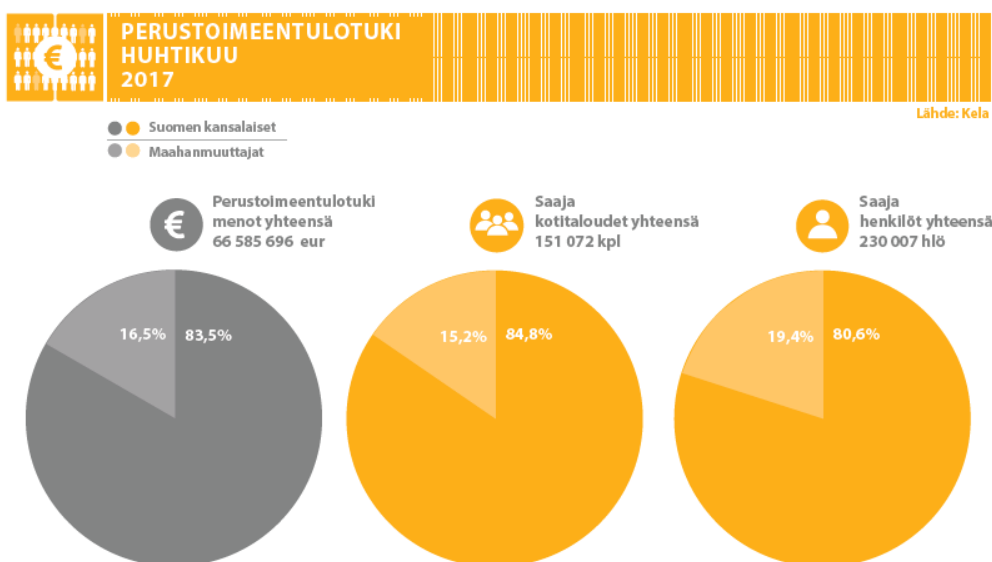


Kuvio 17. Kantaväestölle ja maahanmuuttajille kohdistuneet lapsilisät vuosina 2004, 2010 ja 2016.

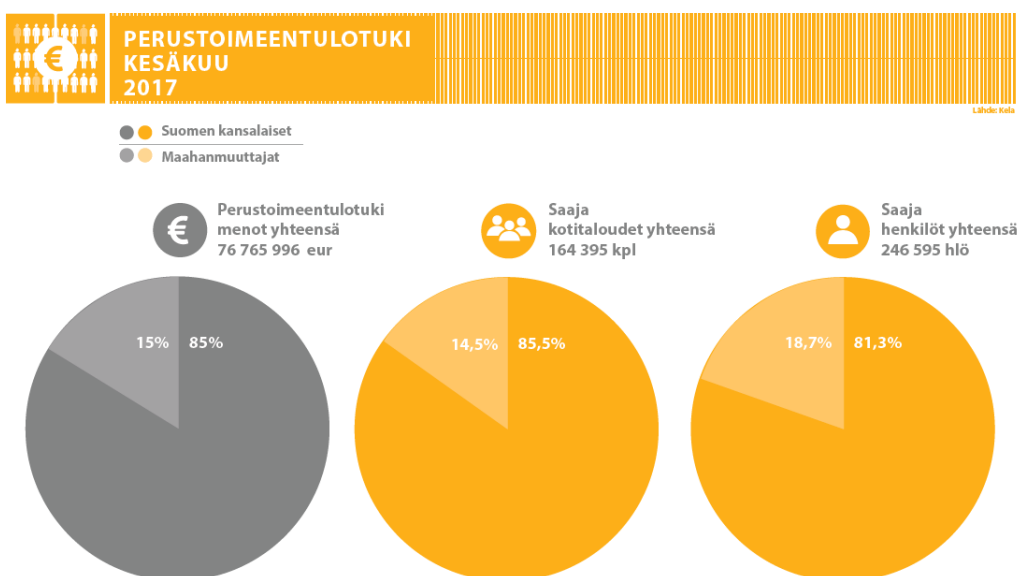
#### 6.1.4 Perustoimeentulotuki

Neljäs ulkomaiden kansalaisten kannalta keskeinen etuus on perustoimeentulotuki. Perustoimeentulotuki siirtyi 2017 vuoden alusta kuntien vastuulta keskitetysti Kelan toimeenpanemaksi etuudeksi. Joidenkin kuntien osalta kokonaisuudessaan perustoimeentulotuki siirtyi Kelan vastuulle vasta huhtikuusta 2017 alkaen. Tästä syystä johtuen tässä esitettävät toimeentulotukimenot alkavat vasta huhtikuulta eivätkä vuoden alusta. Huhtikuun lisäksi selvityksessä on tarkasteltu myös kesäkuun 2017 toimeentulotukimenoja. Tällainen lyhyen aikavälin tarkastelu ei kykene valottamaan kehityskaarta toimeentulotukimenojen taustalla, mutta kertoo jotain tämänhetkisestä tilanteesta. Toimeentulotuen kohdalla ulkomaiden kansalaisten poiminta eroaa aiemmin käsitellyistä muista etuuksista, minkä seurauksena jaottelu aiempien kuvioiden kaltaisiin ryhmiin ei ole toimeentulotuen osalta mahdollinen.

Kuvioiden 18 ja 19 vasemmanpuoleiset ympyrät havainnollistavat perustoimeentulotuen kokonaismenojen jakautumista kantaväestön ja ulkomaiden kansalaisten välille. Keskimmäiset ympyrät kuvioissa kertovat saajakotitalouksien osuudet kantaväestön ja ulkomaiden kansalaisten osalta. Saajakotitalouksissa maahanmuuttaja tarkoittaa sellaista kotitaloutta, jossa tuenhakija on ulkomaan kansalainen. Kuvioiden oikeanpuoleiset ympyrät taas osoittavat tuensaajien kokonaismäärät. Tässä ryhmässä ovat mukana tuenhakijan puoliset sekä mahdolliset perheen lapset. Tuensaajien kohdalla maahanmuuttajaksi ovat tilastoitu hakijan puoliso sekä perheen lapset, jotka ovat ulkomaan kansalaisia.



Kuvio 18. Kelan maksaman perustoimeentulotuen kokonaismenot sekä niiden jakautuminen kantaväestölle ja maahanmuuttajille, huhtikuu 2017.



Kuvio 19. Kelan maksaman perustoimeentulotuen kokonaismenot sekä niiden jakautuminen kantaväestölle ja maahanmuuttajille, kesäkuu 2017.

Perustoimeentulotuki menot ovat kasvaneet noin 10 miljoonaa euroa huhtikuun ja kesäkuun välillä<sup>19</sup>. Samalla kantaväestön prosentuaalinen osuus toimeentulotuen kokonaismäärästä on noussut hieman tänä aikana. Maahanmuuttajat olivat saajana huhtikuussa noin 16,5% Kelan maksamista toimeentulotuista, kun kesäkuussa samainen osuus oli noin 15%. Euromääräisesti maahanmuuttajien osuudet olivat hieman alle 11 miljoonaa euroa huhtikuussa ja noin 11,5 miljoonaa euroa kesäkuussa.

<sup>19</sup> Todennäköisesti kaikki tukeen oikeutetut kotitaloudet eivät hakeneet tukea sen ollessa kuntien vastuulla. Arvioiden mukaan perustoimeentulotuen siirto keskitetyksi Kelan vastuulle vähentää alikäyttöä ja siten nostaa perustoimeentulotuen menoja. Huhtikuun ja kesäkuun välinen kasvu on hallituksen esityksessä esitetyn alikäytön poistumisesta johtuvan menojen kasvun rajoissa. Tarkemmin HE 358/2014.

Maahanmuuttajaryhmistä euromääräisesti eniten toimeentulotukea saivat sekä huhti- että kesäkuussa pakolaistaustaiset maahanmuuttajat<sup>20</sup>, jotka saivat yli puolet kaikista maahanmuuttajien saamista toimeentulotuista. Seuraavaksi eniten tukia saivat EU- ja ETA-maista sekä Sveitsistä saapuneet maahanmuuttajat sekä entisen Neuvostoliiton alueelta saapuneet maahanmuuttajat, joista kumpikin ryhmä sai noin 15 % kaikista maahanmuuttajien saamista toimeentulotuista. Saajakotitalouksien osalta maahanmuuttajien osuus on lähes samansuuruinen kuin heille kohdistunut euromääräinen osuus.

Kaikista perustoimeentulotuen saajista ulkomaisten kansalaisten osuus on korkea. Kesäkuussa 2017 noin 46 000 Suomessa asunutta ulkomaan kansalaista<sup>21</sup> asui sellaisessa kotitaloudessa, joka oli toimeentulotuen saajana. Suomen kansalaisiin verrattuna ulkomaisten kansalaisten suhteellisesti selvästi suurempi osuus eli sellaisessa kotitaloudessa, joka taloudellisen tilanteensa vuoksi joutui turvautumaan perustoimeentulotukeen.

Nämä tilastot tärkeimmistä maahanmuuttajien käyttämisestä Kelan toimeenpanemista etuuksista tukevat luvussa 5. esitettyä näkemystä maahanmuuttajaryhmien välisistä eroista työllisyysasteissa. On odotettu tulos, että ei-työperäisten maahanmuuttajien työttömyyteen liittyvien sosiaalietuuksien käyttö on suhteessa korkeampaa kuin työperäisten maahanmuuttajien etuuksien käyttö. Kokonaisuutena maahanmuuttajien kantaväestöä alhaisempi työllisyysaste indikoi jo sitä, että maahanmuuttajille kohdistuva osuus työttömyyteen ja heikkoon taloudelliseen tilanteeseen liitoksissa olevista sosiaalietuuksista on korkeampi kuin heidän suhteellinen osuutensa väkimäärästä. Huomionarvoista myös on, että joidenkin edellä tarkasteltujen maahanmuuttajaryhmien etuuksien käyttö oli keskiarvoltaan alhaisempaa kuin kantaväestön etuuksien käyttö.

## **6.2 Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttöä on tutkittu aktiivisesti 2010-luvulla**

*Jussi Tervola & Jouko Verho* ovat tarkastelleet maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttöä vuonna 2011. Raportissa on tarkasteltu maahanmuuttajien saamia sosiaalietuuksia, lukuun ottamatta toimeentulotukea vuosina 2006 ja 2011. Kaikkiaan sosiaalietuuksia maksettiin vuonna 2011 31 miljardia euroa, joista työikäisille (17–64-vuotiaat) maksettiin 13 miljardia euroa. Näistä työikäisille maksetuista etuuksista maahanmuuttajille maksettiin noin 660 miljoonaa euroa eli noin 5 prosenttia. Etuusmenot olivat kasvaneet vuonna 2011 reaalisesti noin yhdeksän prosenttia verrattuna vuoteen 2006. (Tervola & Verho 2014, 9–10.)

Kuviosta 20 voidaan huomata, että sosiaalietuuksien käyttö on kasvanut hieman kaikissa tarkasteluryhmissä, joskin suurinta kasvu on ollut kantaväestöllä. Kuviosta voidaan myös havaita, miten maahanmuuttajien ja kantaväestön sosiaaliturvan käyttö eroavat selvästi toisistaan. Suurin yksittäinen etuus kantaväestöllä on eläkkeet, kun maahanmuuttajilla suurin etuus on työmarkkinatuki. Edellä esitetyt tilastot Kelan maahanmuuttajille maksamista sosiaaliturvatuksista tukevat tutkimuksessa esitetyn mukaista maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttöä. Tuloksia tarkasteltaessa on hyvä muistaa, että toimeentulotuki ei ole mukana tutkimuksessa, joten erityisesti kaikista heikko-osaisimpien käyttämä tukimuoto puuttuu kokonaan tuloksista.

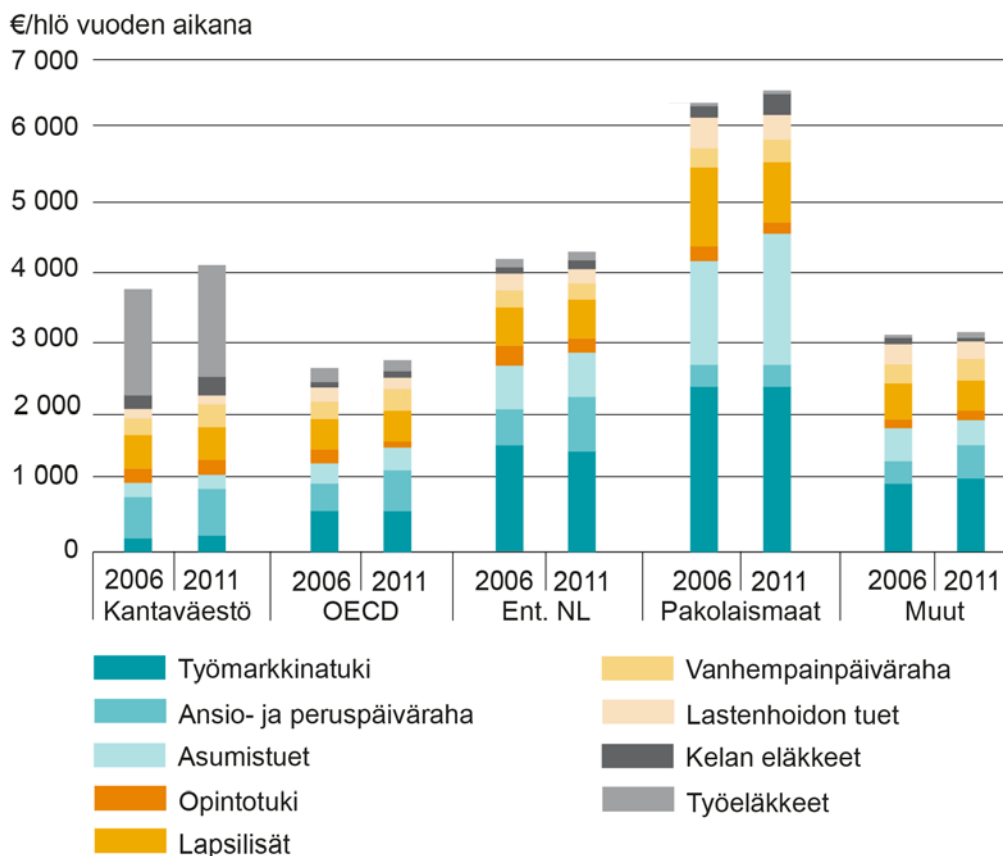
Tutkimuksessa nousee esille myös se näkökanta, että maahanmuuttajaryhmien välillä on huomattavia eroja sosiaaliturvan käytössä. Molempina tarkasteluvuosina eniten sosiaaliturvaa keskimäärin henkilöä kohden käyttivät pakolaistaustaisista maista saapuneet maahanmuuttajat. OECD-maista saapuneet maahanmuuttajat käyttivät alle puolet pakolaistaustaisista maista saapuneiden maahanmuuttajien käyttämien sosiaalietuuksien määrästä keskimäärin henkilöä kohden. Tutkimuksen mukaan pakolaistaustaisesta maasta saapunut maahanmuuttaja sai keskimäärin lähes yhtä paljon työmarkkinatukea vuodessa kuin OECD-maasta saapunut maa-

<sup>20</sup> Maajaottelu on sama kuin Jussi Tervolan & Jouko Verhon tutkimuksessa *Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vuonna 2011*. Kelan työ-papereita 64.

<sup>21</sup> Vuonna 2016 ulkomaankansalaisia asui Suomessa noin 244 000.

<https://www.tilastokeskus.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/ulkomaan-kansalaiset.html>.

hanmuuttaja kaikkia sosiaalietuuksia yhteensä. Pakolaistaustaisesta maasta saapunut maahanmuuttaja sai keskimäärin vuonna 2011 noin 6 500 euroa eri sosiaalietuuksia, kun kantaväestön edustaja sai keskimäärin sosiaalietuuksia 4 000 euroa. Entisen Neuvostoliiton maista saapuneiden maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö oli hyvin lähellä kantaväestön sosiaaliturvan käyttöä kokonaissummana, mutta se eroaa voimakkaasti käytettyjen etuuksien osalta.

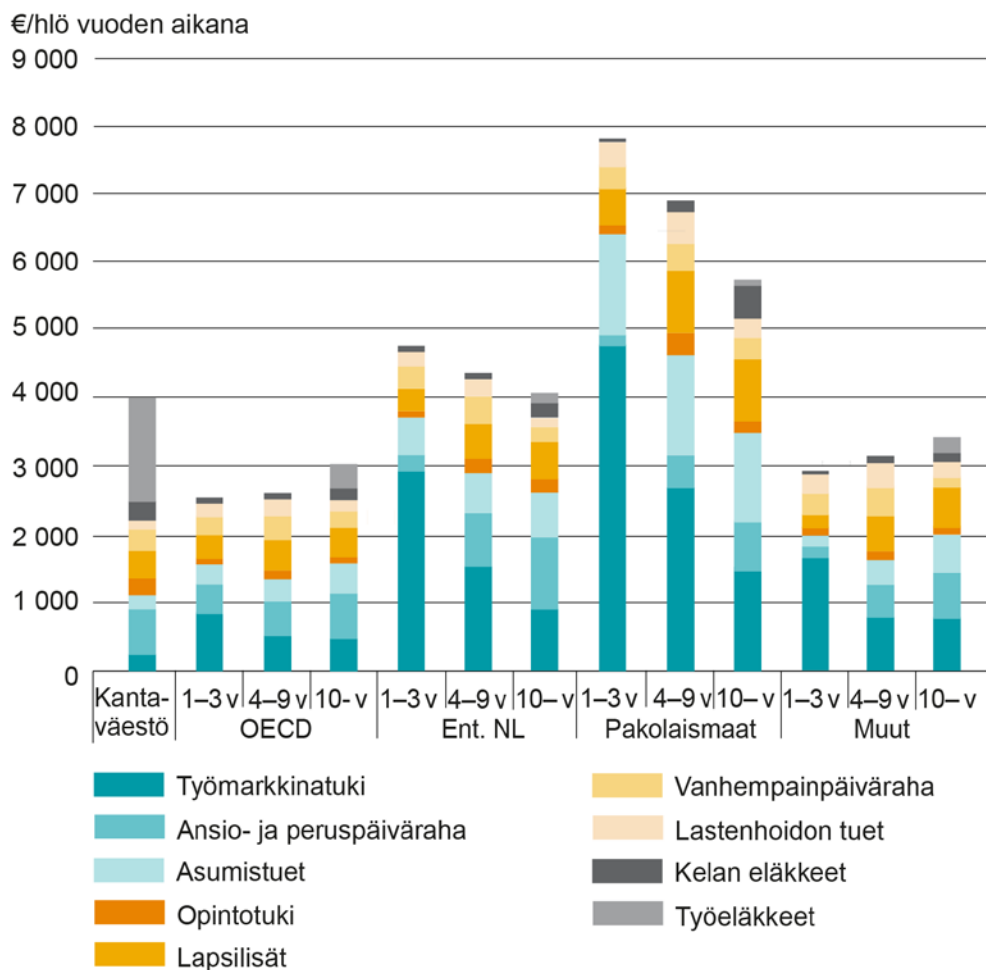


Kuvio 20. Työikäisten keskimääräiset sosiaaliturvaetuudet kantaväestölle ja maahanmuuttajaryhmille maassaoloajan mukaan vuonna 2011, (euroa).

Lähde: Tervola & Verho 2014: Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vuonna 2011. Kela, Työpaperieita 64/2014.

Tutkimuksen mukaan maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vähenee lähtökohtaisesti maassa asutun ajan kasvaessa (katso kuvio 21). Tämä tieto on johdonmukainen sen kanssa, että maahanmuuttajien työllisyys paranee maassa asutun ajan pidentyessä. Maahanmuuttajaryhmistä pakolaistaustaisista maista saapuneiden maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vähenee euromääräisesti eniten, mutta silti tämän ryhmän sosiaaliturvan käyttö pysyy korkeimpana johtuen korkeasta lähtötasosta. Sosiaaliturvan käytön vähentyminen on suoraan liitoksissa työmarkkinatuen käytön pienentymiseen pakolaistaustaisista maista sekä entisen Neuvostoliiton maista saapuneiden maahanmuuttajien kohdalla. Työmarkkinatuen osuuden pienentyessä näiden ryhmien ansiopäivärahan ja peruspäivärahan käyttö kasvaa, mikä kertoo siitä, että työllisyys on ainakin osittain parantunut näiden ryhmien sisällä maassa asutun ajan kasvaessa.

Kun kaikkia maahanmuuttajia tarkastellaan yhtenä ryhmänä, päädytään tutkimuksessa tulokseen, että maahanmuuttajat saavat keskimäärin vuodessa 1 840 euroa eli noin kolmanneksen vähemmän siinä tarkasteltuja etuuksia kuin kantaväestön edustaja. Tulos muuttuu huomattavasti, kun tarkastelusta poistetaan vanhuuseläkkeet. Ilman vanhuuseläkkeitä maahanmuuttajat saivat vuonna 2011 780 euroa eli noin neljänneksen enemmän etuuksia kuin kantaväestön edustaja keskimäärin. (Tervola & Verho 2014, 34.)



Kuvio 21. Työkäisten keskimääräiset sosiaaliturvaetuudet kantaväestölle ja maahanmuuttajaryhmille vuosina 2006 ja 2011.

Lähde: Tervola & Verho 2014: Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vuonna 2011. Kela, Työpapereita 64/2014.

Tervola & Verho ovat lisäksi tutkineet maahanmuuttajien toimeentulotuen käyttöä Helsingissä. Tutkimuksen tuloksena oli, että entisen Neuvostoliiton alueelta saapuneiden ryhmä sekä muista maista saapuneiden ryhmä<sup>22</sup> saivat useammin toimeentulotukea tarkasteluvuonna 2010 kuin muut tarkastellut ryhmät. Tämä tulos on samansuuntainen kuin mitä aiemmin käsitellyssä perustoimeentulotuen tarkastelussa todettiin. Helsingiläisistä kantaväestön edustajista toimeentulotukea vuonna 2010 sai 6,1 %, OECD-maista saapuneista maahanmuuttajista 9,6 %, entisen Neuvostoliiton alueelta saapuneista maahanmuuttajista tukea sai 23,7 % ja muista maista saapuneista maahanmuuttajista 31,4 % (Tervola & Verho 2013, 79). Tutkimuksen muut maat -ryhmä pitää sisällään esimerkiksi pakolaistaustaisista maista saapuneet maahanmuuttajat. Vuonna 2010 8,2 % Helsingin väestöstä oli maahanmuuttajia, mutta toimeentulotukimenoista noin 27 % kohdistui maahanmuuttajataustaiselle väestölle. Tutkimuksessa on lisäksi tarkasteltu maahanmuuttajaryhmien välisiä eroja sekä eroja kantaväestöön, kun ikä ja kotitalousryhmä on vakioitu. Vakioinnin jälkeen suurimmat erot kantaväestöön olivat Afrikan pakolaismaista ja Lähi-idästä saapuneilla maahanmuuttajilla, jotka saivat vuodessa keskimäärin 300–1 600 euroa kantaväestöä enemmän toimeentulotukea kulutusyksikköä kohden (Tervola & Verho 2013, 84).

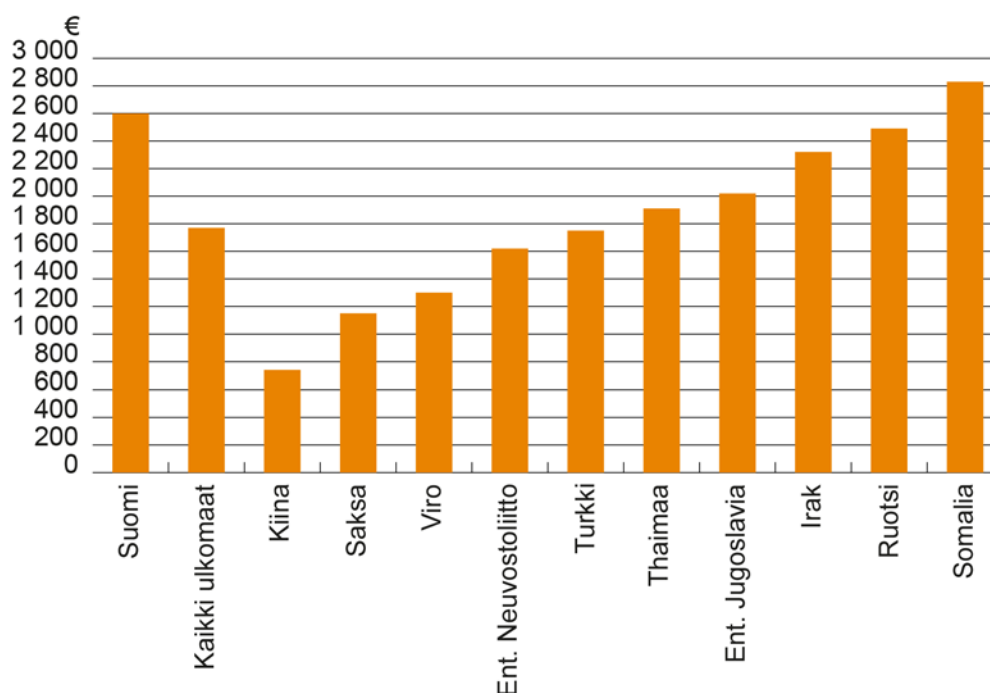
Myös *Anu Yijälä* on päätenyt tulokseen, että erityisesti pakolaistaustaisten maahanmuuttajien toimeentulotuen tarve eroaa kantaväestön toimeentulotuen tarpeesta. Yijälä on tarkastellut maahanmuuttajien toimeentulotuen tarvetta Helsingissä vuosina 2006–2011 poikkileikkauksai-

<sup>22</sup> Ryhmä sisältää sellaiset henkilöt, jotka ovat kotoisin muualta kuin OECD-maista tai entisen Neuvostoliiton maista, eli ryhmä on erittäin heterogeeninen.

neiston avulla. Tutkimuksessa havaittiin, että ainoastaan länsimaisten maahanmuuttajien toimeentulotuen tarve ei eronnut kantaväestön toimeentulotuen tarpeesta tarkasteluajanjakson aikana (Yijälä 2016, 91). Pakolaistaustaiset maahanmuuttajat oli kuitenkin ainoa ryhmä, jonka toimeentulotuen tarve erosi kantaväestön toimeentulotukitarpeesta kaikkina tarkasteluvuosina (Yijälä 2016, 93). Yijälä päätyykin oletamaan, että muiden maahanmuuttajaryhmien kohdalla voidaan havaita viitteitä onnistuneesta Suomeen kotoutumisesta (Yijälä 2016, 91–92).

### 6.3 Maahanmuuttajien sosiaali- ja terveystalveluiden käyttö samankaltaista kantaväestön kanssa

*Samuli Salmisen* tutkimuksen mukaan maahanmuuttajat käyttivät vuonna 2011 kantaväestöä vähemmän sosiaali- ja terveystalveluita menojen perusteella mitattuna (Salminen 2015, 83). Kuvio 22 esittää kymmenen suurimman maahanmuuttajaryhmän käyttämien sosiaali- ja terveystalveluiden summan keskimäärin työikäistä henkilöä kohden vuonna 2011. Ainoastaan ruotsalaiset ja somalialaiset maahanmuuttajat käyttivät keskimäärin enemmän sosiaali- ja terveystalveluita vuonna 2011 kuin kantaväestö. Kiinalaiset maahanmuuttajat taas käyttivät ainoastaan murto-osan kantaväestön käyttämien sosiaali- ja terveystalveluiden määrästä. Ero kiinalaisten ja somalialaisten käyttämien sosiaali- ja terveystalveluiden määrässä on lähes 2 000 euroa henkilöä kohden. Huomattavaa myös on, että kantaväestö käytti keskimäärin selvästi enemmän sosiaali- ja terveystalveluita kuin kaikki maahanmuuttajat keskimäärin henkilöä kohden.



Kuvio 22. Sosiaali- ja terveystalveluiden menot yhteensä vuonna 2011 syntymävaltion mukaan, keskimäärin euroa per 20–62-vuotias henkilö, (euroa).

Lähde: Salminen 2015: Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 1: toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot.

Myös UTH 2014 -tutkimuksessa tarkasteltiin ulkomaalaistaustaisten terveystalveluiden käyttöä. Tutkimuksessa havaittiin, että ulkomaalaistaustaisista suurempi osuus oli käyttänyt terveyskeskuslääkärin palveluita kuluneen 12 kuukauden aikana kuin kantaväestöstä. Tässä yhteydessä on syytä huomioida se, että ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste on matalampi kuin kantaväestöllä, joten kantaväestöstä suuremmalla osuudella on todennäköisesti pääsy yksityisen terveydenhuollon palveluihin, jotka eivät tilastossa näy. Erot ulkomaalaistaustaisten taustamaiden sekä sukupuolten välillä ovat huomattavia. Lähi-itä- ja Pohjois-Afriikka-

taustaisista naisista yli 80 % oli käyttänyt terveyskeskuslääkärin palveluita kuluneen 12 kuukauden aikana, kun kantaväestön naisista palveluita oli käyttänyt noin 50 %. Kaikissa ryhmissä naisista suurempi osuus oli käyttänyt terveyskeskuslääkärin palveluita kuin miehistä. (Koponen ym. 2015, 174 [UTH 2014 -tutkimus].)

Ulkomaalaistaustaisten mielenterveyden kartoituksessa havaittiin, että erityisesti Lähi-itä- ja Pohjois-Afrikka-taustaisilla henkilöillä oli selvästi useammin lääkärin toteamia mielenterveysongelmia kuin muilla ulkomaalaistaustaisten ryhmillä. Muissa ulkomaalaistaustaisten ryhmissä mielenterveysongelmat olivat yhtä yleisiä kuin kantaväestöllä, poikkeuksena muu Afrikka ryhmä, jonka mielenterveysongelmat olivat harvinaisempia kuin kantaväestöllä. (Koponen et al. 2015, 159 [UTH 2014 -tutkimus].) Kun taas tarkastellaan ulkomaalaistaustaisten käyttämiä mielenterveyspalveluita, Lähi-itä- ja Pohjois-Afrikka-taustaisten henkilöiden käyttämien palveluiden määrä ei juuri eroa kantaväestön tuloksista, vaikka todettujen mielenterveysongelmien määrä on selvästi korkeampi. Tutkimuksessa on nostettu esiin huoli juuri tästä, sillä Lähi-itä- ja Pohjois-Afrikka-taustaisilla ihmisillä on selvästi suurempi tarve mielenterveyspalveluille, mutta käyttöaste silti matala. (Koponen ym. 2015, 178 [UTH 2014 -tutkimus].)

## 7 MAAHANMUUTON VAIKUTUKSET SUOMEN JULKISEEN TALOUTEEN

### **7.1 Maahanmuutolla on ollut vaikutusta valtion talousarvioihin<sup>23</sup>**

Osa maahanmuuton julkistaloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta voidaan tarkastella analysoimalla valtion suoraan maahanmuuttoon kohdistamien määrärahojen kehitystä valtion talousarvioissa. Asiantuntijatyöpajan mukaan julkisesta taloudesta puhuttaessa olisi hyvä huomioida myös maahanmuuton hallinnolle aiheuttamat kustannukset lisääntyvän hallinnollisen työn muodossa. Talousarvioiden tarkastelu viime vuosien osalta nostaa esiin erityisesti maahanmuuttohallintoa kohdanneen äkillisen toimintaympäristön muutoksen. Talousarvioiden tarkastelu maahanmuuttoon suoraan kohdistettavien määrärahojen osalta tarjoaa kuitenkin yksipuolisen kuvan maahanmuuton vaikutuksista, sillä tällöin maahanmuuton vaikutukset näyttäytyvät ainoastaan menoina. Alla esitettävät maahanmuuttoon kohdistuvat määrärahat sisältävät ainoastaan suoraan maahanmuuttoon allokoituidet määrärahat, eikä niihin sisälly maahanmuuttoon epäsuorasti kohdentuvia määrärahoja.

Vuosina 2013–2017 valtion vuosittainen budjetti on ollut noin 54–56 miljardia euroa. Vuonna 2015 äkillisesti kasvanut turvapaikanhakijoiden määrä näkyi vuoden 2016 talousarviossa suoraan maahanmuuttoon kohdistuvien määrärahojen kasvuna. Vuosien 2017 ja 2018 talousarvioissa maahanmuuttoon suoraan kohdistuvat määrärahat ovat laskeneet edellisvuoteen verrattuna, mutta vuotta 2015 edeltäneelle tasolle ei ole palattu.

Maahanmuuttoon suoraan kohdentuvista määrärahoista vastaa pääosin sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö, jotka kaikki tuottavat erikseen maahanmuuttajille suunnattuja palveluita. Myös esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön sekä oikeusministeriön hallinnonalojen määrärahoista osa kohdentuu maahanmuuttoon ja maahanmuuttajille. Ero näiden ministeriöiden hallinnonalojen kohdalla on se, että maahanmuuttajat käyttävät samoja palveluita kuin muu väestö, jolloin määrärahoja ei ole suoranaisesti kohdistettu erikseen maahanmuuttajille. Sosiaali- ja terveysministeriön kohdalla määrärahoja kohdentuu maahanmuuttajille esimerkiksi sosiaaliturvajärjestelmän kautta<sup>24</sup>, mikä käytännössä onkin yksi suurimmista menoeristä. Oikeusministeriön määrärahoja kohdentuu muun muassa oleskelulupapäätöksistä tehtyjen valitusten käsittelyyn eri oikeusasteissa sekä yleisesti sellaisiin oikeuskäsittelyihin, joissa asianosaisena on maahanmuuttaja.

Maahanmuuttoon kannalta keskeinen ministeriö on sisäministeriö, joka vastaa pääasiassa maahanmuuttohallinnosta ja maahanmuuttopolitiikasta Suomessa. Sisäministeriön toimintakenttä ulottuu aina maahanmuutosta maasta poistamiseen sekä rajavalvonnasta lupa- ja kansalaisuusasioiden käsittelyyn. Vuosina 2013–2015 sisäministeriön hallinnonalan pääluokan määrärahoista noin 78–90 miljoonaa euroa kohdentui suoraan maahanmuuttoon. Vuonna 2016 sisäministeriön määrärahoista maahanmuuttoon eri tavoin kohdentui noin 718 miljoonaa euroa ja vuonna 2017 vastaava luku on noin 364 miljoonaa euroa. Vuoden 2018 valtion talousarvioesityksessä on arvioitu, että sisäministeriön hallinnonalan määrärahoista maahanmuuttoon suoraan kohdentuisi noin 249 miljoonaa euroa. Ero vuosien 2016, 2017 ja 2018 määrärahoissa selittyy vuoden 2015 lopussa saapuneiden turvapaikanhakijoiden äkillisesti kasvaneen määrän aiheuttamalla paineella etenkin turvapaikanhakijoiden vastaanotosta vastaavalle sisäministeriön hallinnonalalle. Edellä esitettyihin lukuihin ei ole sisällytetty Rajavartiolaitoksen toimintamenoja eikä poliisin toimintamenoja muutoin kuin maasta poistamiseen liittyen.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa maahanmuuttajien kotouttamista, työllistymistä ja osallisuutta tukevista ja edistävästä toimenpiteistä kotouttamisen edistämisestä annetun lain mukaisesti. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa esimerkiksi kotouttamiskoulutuksesta sekä kunnille

<sup>23</sup> Lähde: Valtion talousarvioesitykset 2013–2018.

<sup>24</sup> Maahanmuuttajien käyttämästä sosiaaliturvasta tarkemmin luvussa 6.



maksettavista valtion korvauksista. Vuosina 2013–2015 työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan määrärahoista maahanmuuttoon allokoitiin noin 141–151 miljoonaa euroa vuodessa. Vuonna 2016 työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan määrärahoista maahanmuuttoon kohdentui noin 223 miljoonaa euroa ja vuonna 2017 noin 331 miljoonaa euroa. Vuoden 2018 valtion talousarvioesityksessä on esitetty, että työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan määrärahoista noin 321 miljoonaa euroa kohdistuisi maahanmuuttoon. Edellä esitetyt luvut pitävät sisällään kotouttamiskoulutukseen varatut määrärahat, kotouttamisen ja työllistymisen edistämiseen varatut määrärahat sekä valtion kunnille maksamat korvaukset. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvat myös työ- ja elinkeinotoimistot sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, joiden vastuulla on myös maahanmuuttoon liittyviä toimintoja. TE-toimistojen ja ELY-keskusten maahanmuuttoon kohdistuvat määrärahat eivät sisälly yllä esitettyihin lukuihin. Työ- ja elinkeinoministeriön määrärahojen ohjautumisessa on havaittavissa päinvastainen trendi kuin sisäministeriön määrärahoissa. Työ- ja elinkeinoministeriön vastuualue lähtökohtaisesti alkaa maahanmuuttoviranomaisen tekemän myönteisen oleskelulupapäätöksen jälkeen. Määrärahojen kannalta tämä merkitsee vuoden 2016 sisäministeriön pääluokassa näkyneen paineen siirtymisenä työ- ja elinkeinoministeriölle vuoden 2017 aikana.

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle kuuluvat koulutus ja varhaiskasvatus. Monet maahanmuuttajat tarvitsevat joko koulutus- tai varhaiskasvatuspalveluita, jotka ovat lähtökohtaisesti kuntien järjestämisvastuulla, mutta valtion tukemia. Opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan määrärahoista rahoitetaan erikseen maahanmuuttajien valmistavaa opetusta sekä maahanmuuttajien täydentävää opetusta. Luonnollisesti myös osa opetus- ja kulttuuriministeriön koulutukseen kohdentuvista valtionavustuksista kohdentuu maahanmuuttajille. Vuonna 2014 opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan määrärahoista kohdentui suoraan maahanmuuttoon liittyviin toimenpiteisiin noin 68 miljoonaa euroa. Turvapaikanhakijoiden äkillinen kasvu vuoden 2015 lopussa on vaikuttanut myös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan toimintaan. Vuonna 2016 maahanmuuttoon kohdennettiin noin 109 miljoonaa euroa ja vuonna 2017 noin 170 miljoonaa euroa. Vuonna 2018 samoihin toimenpiteisiin valtion talousarvioesityksen mukaan kohdentuu noin 142 miljoonaa euroa. Opetus- ja kulttuuriministeriön maahanmuuttoon kohdistuvien määrärahojen kehityksessä voidaan havaita samankaltainen trendi kuin työ- ja elinkeinoministeriön kohdalla. Tämä johtuu siitä, että näiden kahden ministeriön toimintakentät maahanmuuttajien osalta ovat hyvin vahvasti yhteydessä toisiinsa.

Valtion talousarvioiden tarkastelu nostaa esiin kaksi asiaa. Ensimmäinen huomionarvoinen asia edellä esitetyissä ministeriöiden määrärahoissa on se, että ne eivät kohdenna ainoastaan turvapaikanhakijoihin ja turvapaikan saaneisiin, vaan laajemmin kaikkiin maahanmuuttajiin. Esimerkiksi koulutus- ja varhaiskasvatuspalveluiden piirissä on myös työperäisten maahanmuuttajien puolisoita sekä muita perheenjäseniä. Koulutus on lisäksi kaikista toimenpiteistä eniten tulevaisuuden lisäarvoa tuottava toimenpide.

Toinen huomionarvoinen seikka on se, että ministeriöiden pääluokkien määrärahat pitävät sisällään ainoastaan maahanmuuttoon kohdentuvia määrärahoja, eivätkä ne siis sisällä maahanmuuton tuottamia tuottoja, kuten verotuloja. Nämä edellä esitetyt suoraan maahanmuuttoon kohdistuvat määrärahat eivät siis ole maahanmuuton kustannus tai taloudellinen vaikutus Suomelle.

## **7.2 Neljä maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia Suomelle käsittelevää tutkimusta**

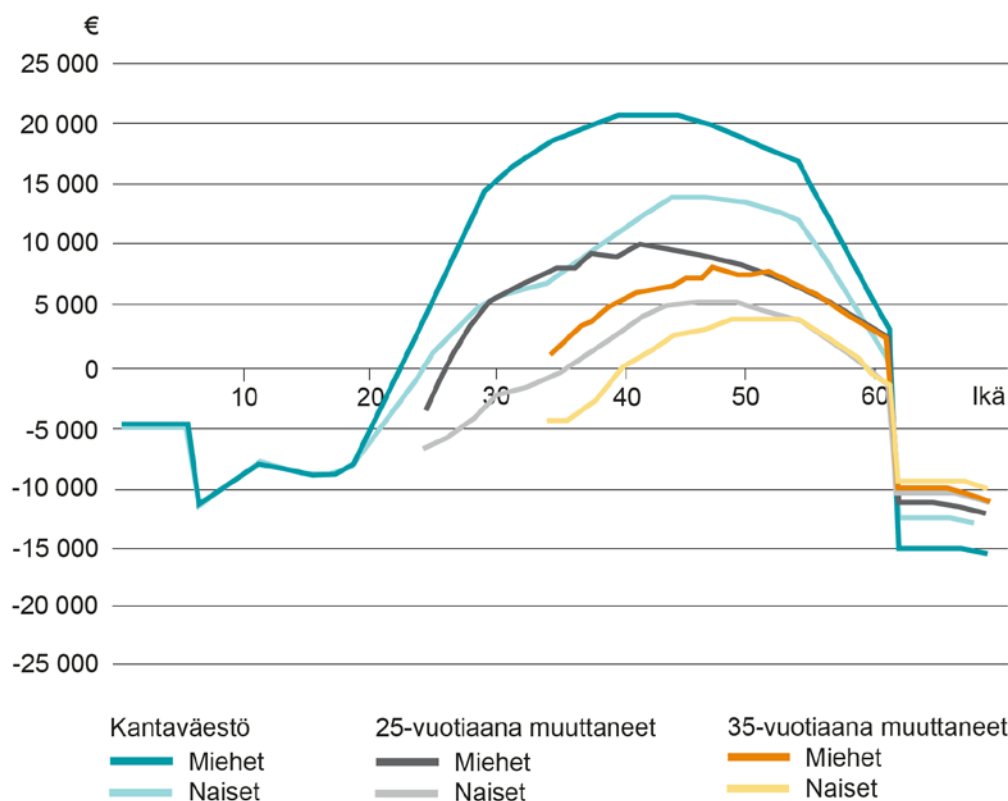
Maahanmuuton vaikutuksia Suomen julkiseen talouteen käsitellään *VATT-työryhmän* vuonna 2014 julkaisemassa tutkimuksessa *Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen*, sekä *Samuli Salmisen* vuonna 2015 julkaisemassa *Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 1: toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot*. Lisäksi maahanmuuton vaikutuksia käsitellään OECD:n vuonna 2013 julkaisemassa *International Migration Outlook 2013* -tutkimuksessa sekä Euroopan komission vuonna 2016 julkaisemassa *An Economic Take on the Refugee Cri-*

sis. Nämä maahanmuuton julkisen talouden vaikutusta kokonaisvaltaisemmin tarkastelevat tutkimukset tarjoavat kukin tahollaan kokonaisvaltaisen näkemyksen syventävät aiemmin esitettyjä näkökantoja.

### 7.2.1 Maahanmuuttoikä ja kotoutumisen merkitys maahanmuuttajan julkisen talouden vaikutuksen kannalta

VATT-työryhmän vuonna 2014 julkaisemassa tutkimuksessa tarkastellaan maahanmuuttajan vaikutusta Suomen julkiseen talouteen maahanmuuttajan elinkaaren aikana. Mallissa koko elinkaaren nettovaikutus on määritelty maahanmuuttajan ja hänen jälkeläistensä vuotuisen nettovaikutuksen nykyarvoisena summana koko elinkaaren ajalta. Tutkimuksessa tarkastellaan siis sekä maahanmuuttajien että maahanmuuttajien jälkeläisten vaikutusta julkiseen talouteen.

Kuvio 23 kuvaa tutkimuksessa esitettyä arviota vuotuisesta nettovaikutuksesta henkilön maahanmuuttoikästä riippuen. Kuviosta on havaittavissa, että vuotuinen nettovaikutus on erittäin voimakkaasti riippuvainen henkilön iästä. Kuvio havainnollistaa myös, miksi maahanmuuttajien vaikutusta julkiseen talouteen ei tulisi laskea ainoastaan vuositasona, vaan juuri elinkaaren tai maassaoloajalta. Laskelman mukaan esimerkiksi 25-vuotiaana maahan muuttaneen miehen nettovaikutus julkiseen talouteen on maahanmuuttovuonna negatiivinen, mutta tämän jälkeen vuotuinen nettovaikutus näyttäisi olevan positiivinen aina eläkeikään asti. VATT-työryhmä on käyttänyt kuviossa esitettyjä ikäprofiileja laskiessaan koko elinkaaren yhteenlaskettua nettovaikutusta skenaarioissaan.



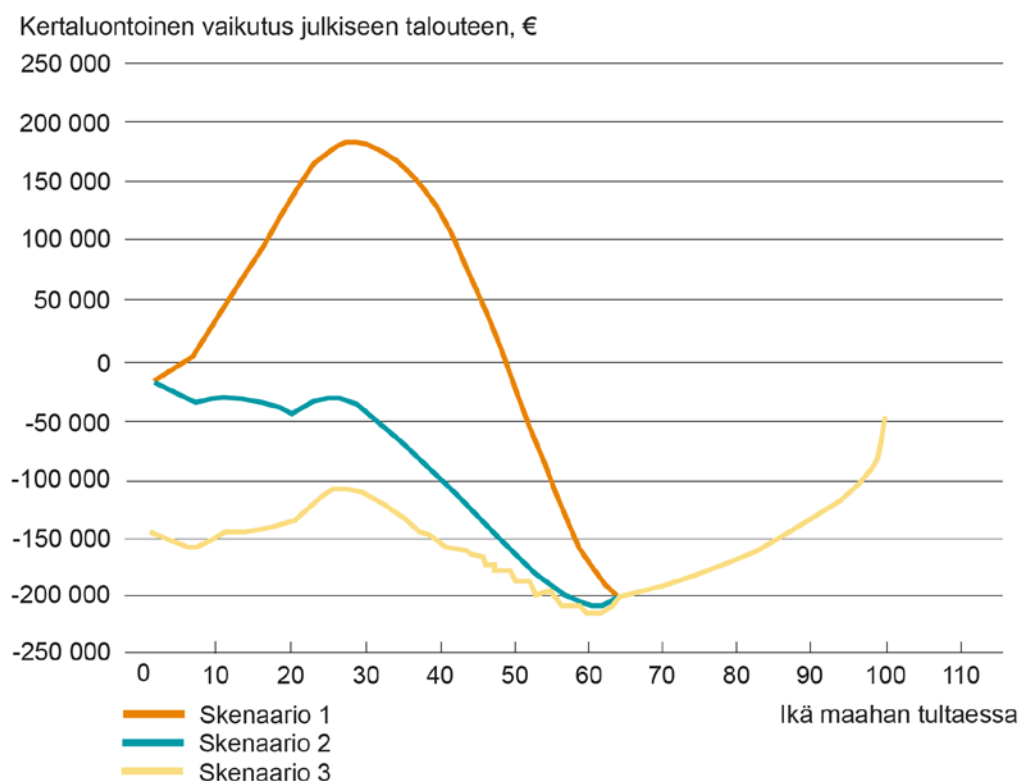
Kuvio 23. Vuotuinen nettovaikutus (maksettujen verojen ja maksujen, saatujen tulonsiirtojen ja käytettyjen julkisten palveluiden kustannusten erotus), euroa.

Lähde: VATT-työryhmä 2014: Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen. VATT-analyysi 1/2014.

VATT-työryhmä tarkastelee elinkaarianalyysissaan kolmea eri skenaariota, jotka eroavat toisistaan maahanmuuttajan ja hänen jälkeläisensä tulojen ja nettotulonsiirtojen osalta. VATT-työryhmän mukaan *skenaarioiden tavoitteena on kuvata sitä, miten paljon maahantuloiällä ja maahanmuuttajan kotoutumisella on merkitystä julkisen talouden vaikutusten kannalta* (VATT-työryhmä 2014, 38). Ensimmäisessä skenaariossa oletetaan, että maahanmuuttaja ja

hänen jälkeläisensä menestyvät työmarkkinoilla yhtä hyvin kuin samanikäiset Suomessa syntyneet henkilöt. Skenaario siis mukailee tutkimuksessa laskettua kantaväestön nettovaikutusta julkiseen talouteen. Toisessa skenaariossa oletetaan, että maahanmuuttaja menestyy työmarkkinoilla yhtä hyvin kuin vuosina 1983–2002 saapuneet maahanmuuttajat, mutta hänen jälkeläisensä menestyvät yhtä hyvin kuin kantaväestö. Kolmannessa skenaariossa oletetaan, että maahanmuuttaja ja hänen jälkeläisensä menestyvät yhtä hyvin kuin 1983–2002 saapuneet maahanmuuttajat keskimäärin. (VATT-työryhmä 2014, 38–39.)

Kuvio 24 kuvaa tutkimuksen elinkaarianalyysin tuloksia. Ensimmäisessä skenaariossa noin 7–50-vuotiaana maahan saapuneen maahanmuuttajan ja tämän jälkeläisten julkisen talouden nettovaikutukset ovat positiivisia. Toisen skenaarion mukaan alle 30-vuotiaana maahan saapuneen maahanmuuttajan nettovaikutus on hieman negatiivinen, mutta tätä vanhempina maahan saapuneiden nettovaikutuksen negatiivisuus kasvaa voimakkaasti kohti eläkeikää. Kolmannessa skenaariossa maahanmuuttajan nettovaikutus on selvästi negatiivinen riippumatta maahanmuuttoiästä. Skenaarioiden 1 ja 3 nettovaikutusten välillä on suurimmillaan eroa lähes 350 000 euroa noin 30-vuotiaana Suomeen muuttaneen kohdalla. Tutkimuksessa painotetaan, että edellä esitetyt skenaariot eivät ole tarkkoja laskelmia maahanmuuton julkistaloudellisista vaikutuksista eivätkä myöskään ”hintalappuja” maahanmuutolle. Laskelmat eivät siis kerro tulevaisuuden maahanmuuttajien koko elinkaaren julkisen talouden nettovaikutusta, vaan ovat työryhmän tekemiin oletuksiin sidoksissa olevia skenaarioita.



Kuvio 24. Maahanmuuttajan ja kantaväestön vastasyntyneen koko elinkaaren nettovaikutus julkiselle taloudelle maahantuloiän mukaan, euroa.

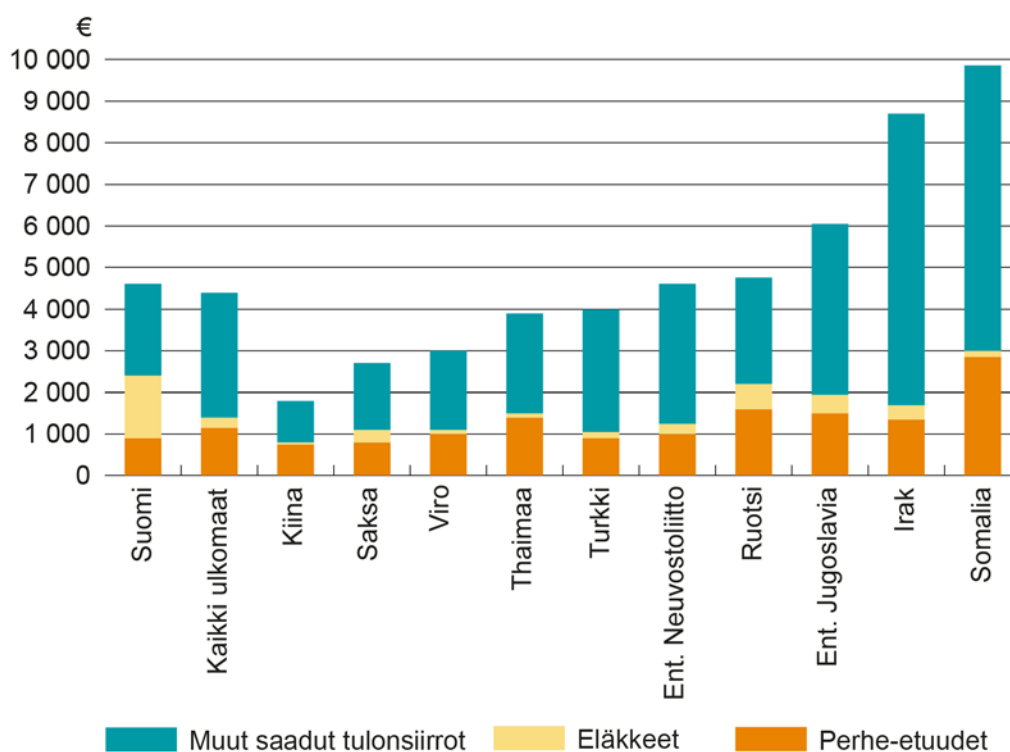
Lähde: VATT-työryhmä 2014: Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen. VATT-analyysi 1/2014.

VATT-työryhmän tutkimuksen tuloksia analysoitaessa on huomioitava joitain tutkimuksen toteutukseen liittyviä oletuksia ja valintoja. Ensinnäkin, laskelmissa ei ole ottaa huomioon kaikkia tekijöitä, jotka olisivat merkityksellisiä julkisen talouden kokonaisvaikutuksen kannalta (katso luku 4), vaan laskelmat rajoittuvat julkisen talouden nettovaikutuksiin. Toiseksi, tutkimuksessa käytetty maahanmuuttajien otos on vuosina 1983–2002 saapuneet maahanmuuttajat, tutkimuksesta puuttuu kokonaan 2002 vuoden jälkeen saapuneet maahanmuuttajat. Kuten jo aiemmin esitettiin, tutkimuksissa on osoitettu, että juuri 1990-luvulla saapuneiden

maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio on ollut hitaampaa kuin esimerkiksi 2000-luvulla saapuneiden maahanmuuttajien. Lisäksi 1983–2002 saapuneiden maahanmuuttajien taustat eroavat jossain määrin viime vuosina saapuneiden maahanmuuttajien taustoista. Kolmas huomioitava asia on, että kollektiivisesti kulutetut ja julkisesti tuotetut palvelut on rajattu mallin ulkopuolelle. Yhden kustannusluokan rajaaminen mallin ulkopuolelle vaikuttaa tuloksiin ohjaamalla niitä positiivisempaan suuntaan. Edellä esitetyt huomiot eivät vähennä tutkimuksen tieto- ja käyttöarvoa, sillä nämä asiat ovat tuotu avoimesti esille tutkimusraportissa, jolloin lukija voi ymmärtää tutkimuksessa esitettyjen tulosten taustat. Tutkimuksessa onnistutaankin skenaarioiden avulla näyttämään, miten maahanmuuttoikä ja kotoutuminen vaikuttavat maahanmuuttajan julkisen talouden nettovaikutuksiin.

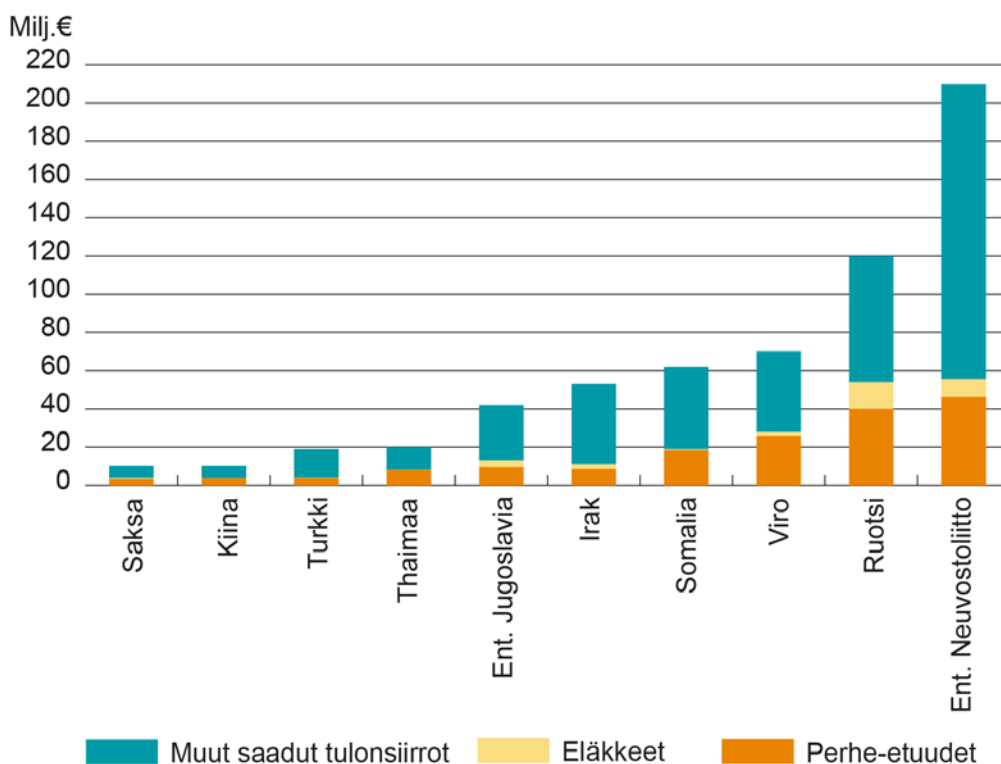
## 7.2.2 Maahanmuuttajaryhmien välillä on suuri eroja vuositason julkisen talouden vaikutuksissa

Samuli Salmisen tutkimuksessa tarkastellaan toteutuneita julkisen talouden nettovaikutuksia vuosien 1995–2011 välillä vuositasolla pääasiallisesti 10 suurimman syntymämaaryhmän osalta. Entisen Neuvostoliiton alueelta saapuneita maahanmuuttajia sekä entisen Jugoslavian alueelta saapuneita maahanmuuttajia käsitellään omina ryhminään. Tutkimuksessa tarkastellaan ainoastaan toteutuneita julkisen talouden tuloja ja menoja, eikä siis oteta huomioon maahanmuuttajien muilla tavoin synnyttämiä taloudellisia vaikutuksia. Julkisen talouden nettovaikutukset tutkimuksessa on laskettu luvussa 4. esitetyn kaavan mukaisesti. Tutkimuksessa käytetty aineisto on kerätty yhteen eri rekistereiden tiedoista ja se on yksi kattavimmista maahanmuuttotutkimuksessa käytetyistä aineistoista Suomessa.



Kuvio 25. Saadut tulonsiirrot lajeittain vuonna 2011 syntymävaltion mukaan keskimäärin euroa per 20–62-vuotias henkilö, (euroa).

Lähde: Salminen 2015: Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 1: toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot.

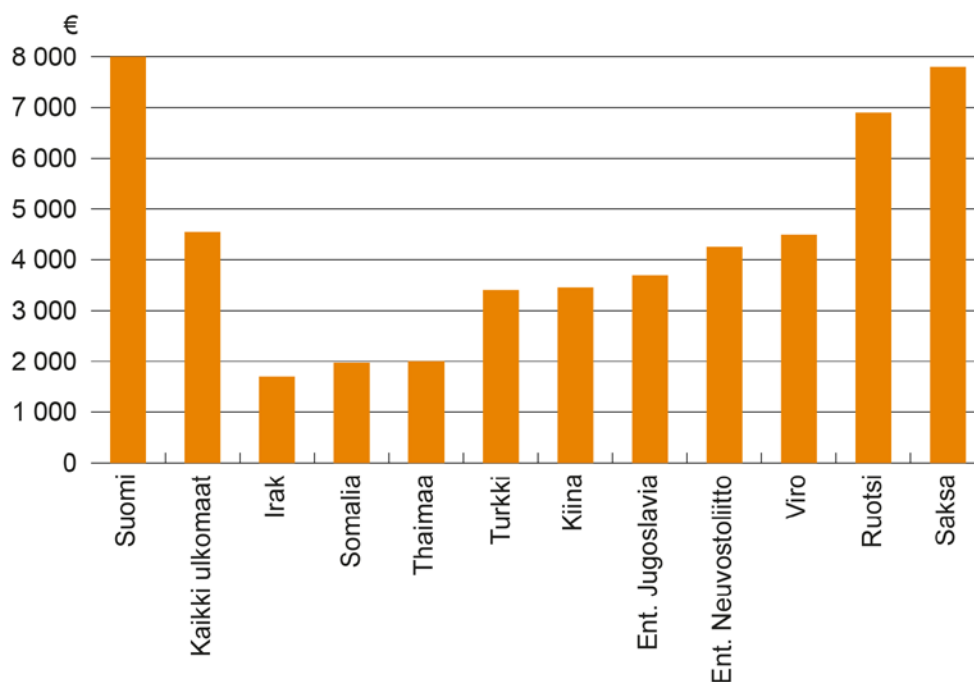


Kuvio 26. Maahanmuuttajaryhmien yhteenlasketut summat saaduista tulonsiirroista lajeittain vuonna 2011, (miljoonaa euroa).

Lähde: Salminen 2015: Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 1: toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot.

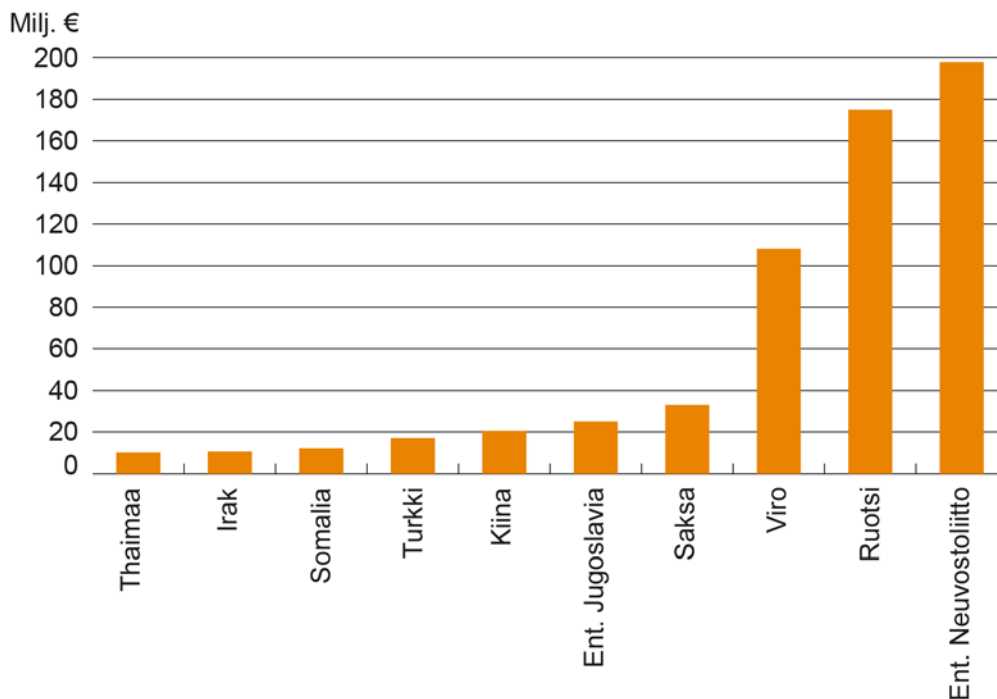
Kuvio 25 esittää tutkimuksessa lasketut työikäisen (20–62-vuotiaat) maahanmuuttajan keskimäärin saamat suorat tulonsiirrot maahanmuuttajaryhmittäin vuonna 2011. Kuvio 26 taas esittää yhteenlasketun summan koko maahanmuuttajaryhmän saamista suorista tulonsiirroista vuonna 2011. Keskimäärin henkilöä kohden ainoastaan entisen Jugoslavian alueella, Irakissa ja Somaliassa syntyneet henkilöt saivat vuonna 2011 selvästi enemmän suoria tulonsiirtoja kuin kantaväestö. Kiinassa, Saksassa ja Virossa syntyneet maahanmuuttajat taas saivat keskimäärin selvästi vähemmän suoria tulonsiirtoja kuin kantaväestö. Kaikkien maahanmuuttajien keskiarvo henkilöä kohden on hieman kantaväestön keskiarvoa alhaisempi.

Kuvio 27 esittää maksetut verot ja veroluontoiset maksut 20–62-vuotiasta maahanmuuttajaa kohden maahanmuuttajaryhmittäin vuonna 2011. Kuvio 28 taas esittää maahanmuuttajaryhmien maksettujen verojen ja veroluontoisten maksujen yhteenlasketut summat vuonna 2011. Kuvio 27 käy ilmi, että ainoa maahanmuuttajaryhmä, jonka verojen taso keskimäärin henkilöä kohden oli kantaväestön kanssa samalla tasolla, on Saksassa syntyneiden ryhmä. Työikäisten maahanmuuttajien keskiarvo henkilöä kohden oli tutkimuksen mukaan vuonna 2011 ainoastaan hieman yli puolet kantaväestön maksamista veroista henkilöä kohden. Maahanmuuttajien maksamien verojen selvästi alempi taso työikäistä maahanmuuttajaa kohden selittyy hyvin pitkälle maahanmuuttajien alemmalla työllisyysasteella verrattuna kantaväestöön sekä maahanmuuttajien alemmalla tulotasolla. Kuten jo luvussa 5 esitettiin, lähes kaikkien maahanmuuttajaryhmien tulotaso on kantaväestön tulotasoa matalampi, mukaan lukien myös niiden maahanmuuttajaryhmien, joiden työllisyysaste on kantaväestön työllisyysasteesta korkeampi.



Kuvio 27. Maksetut välittömät verot ja veronluonteiset maksut vuonna 2011 syntymävaltion mukaan keskimäärin euroa per 20–62-vuotias henkilö, (euroa).

Lähde: Salminen 2015: Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 1: toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot.

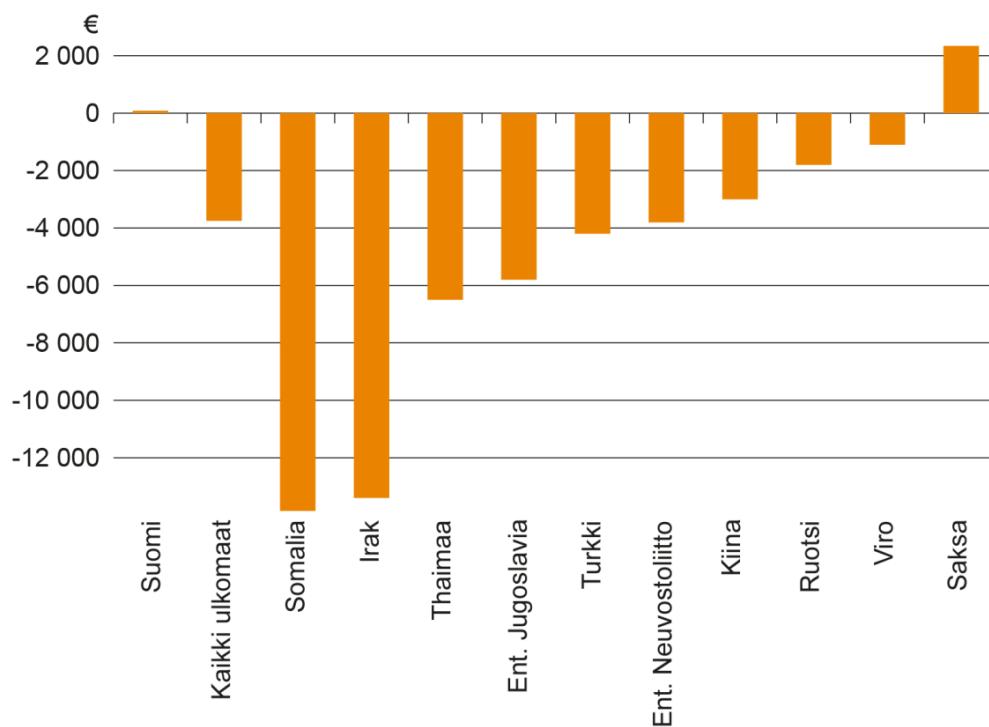


Kuvio 28. Kaikkien 20–62-vuotiaiden henkilöiden yhteenlaskettujen maksettujen välittömien verojen ja veronkaltaisten maksujen summa syntymävaltion mukaan vuonna 2011, (miljoonaa euroa).

Lähde: Salminen 2015: Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 1: toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot.

Kuvio 29 tiivistää tutkimuksessa esitetyt tulokset vuoden 2011 osalta. Kuvioon on laskettu yhteen kaikki toteutuneet nettovaikutukset maahanmuuttajaryhmittäin keskimäärin 20–62-vuotiaasta maahanmuuttajaa kohden. Lisäksi kuviossa esitetään kantaväestöön kuuluvan 20–62-vuotiaan henkilön keskimääräinen nettovaikutus vuonna 2011 sekä kaikkien maahanmuut-

tajien keskimääräinen nettovaikutus henkilöä kohden. Tutkimuksen mukaan kantaväestön julkisen talouden nettovaikutus oli vuonna 2011 noin 80 euroa positiivinen henkilöä kohden ja kaikkien maahanmuuttajien keskimääräinen julkisen talouden nettovaikutus oli noin -3 600 euroa henkilöä kohden. Kuvion mukaan maahanmuuttajaryhmistä ainoastaan saksalaisten julkisen talouden nettovaikutukset olivat positiivisia (noin 2 300 euroa) keskimäärin henkilöä kohden vuonna 2011. Somaliassa syntyneiden maahanmuuttajien julkisen talouden nettovaikutukset keskimäärin olivat tutkimuksen mukaan vuonna 2011 noin -13 850 euroa henkilöä kohden.



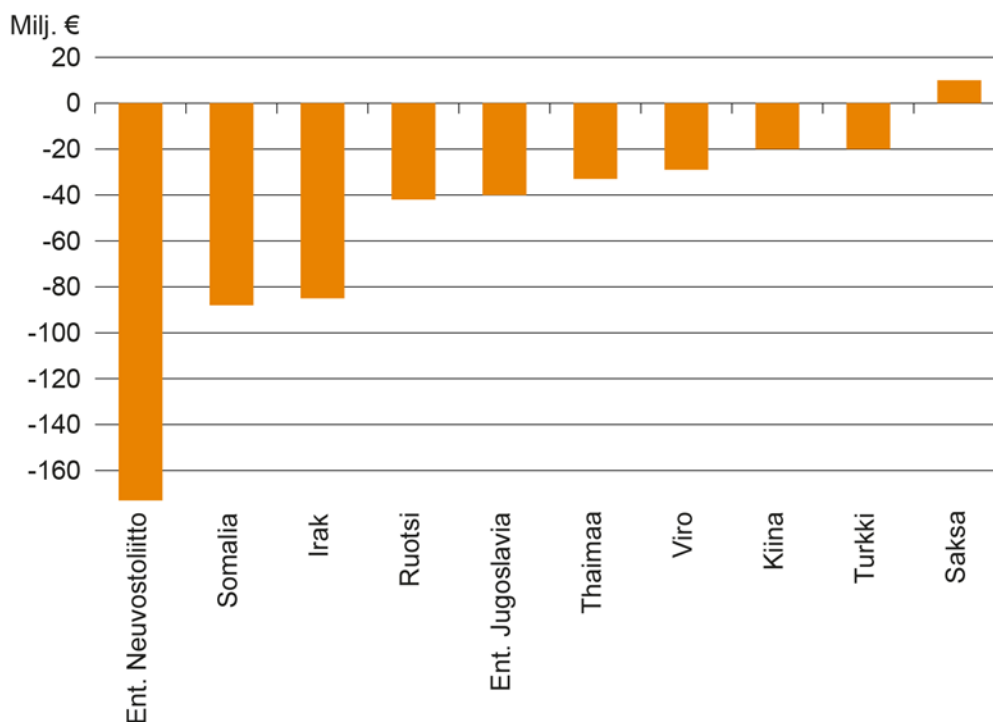
Kuvio 29. Julkisen talouden nettovaikutukset, keskimäärin euroa per 20–62-vuotias henkilö taustavaltion mukaan vuonna 2011, (euroa).

Lähde: Salminen 2015: Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 1: toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot.

Kuvio 30 esittää maahanmuuttajaryhmien julkisen talouden nettovaikutusten yhteenlasketut summat. Ryhmänä negatiivisin nettovaikutus vuonna 2011 oli Neuvostoliiton alueella syntyneillä, jonka jälkeen tulevat Somaliassa ja Irakissa syntyneet. Positiivisin nettovaikutusten summa vuonna 2011 oli Saksassa syntyneillä maahanmuuttajilla. Erot maahanmuuttajaryhmien välillä ovat huomattavia, mikä kertoo maahanmuuttajien heterogeenisuudesta, mutta myös maahanmuuttajaryhmien koosta.

Myös tämän tutkimuksen kohdalla on nostettava esiin muutamia seikkoja, jotka on otettava huomioon sen tuloksia tarkasteltaessa. Tutkimuksessa tarkastellaan toteutuneita julkisen talouden nettovaikutuksia tutkitun ajanjakson aikana erikseen joka vuodelta, mikä tarkoittaa sitä, että koko elinkaaren ajalta syntyvät nettovaikutukset eivät ole havaittavissa tutkimuksen tuloksista. Tutkimuksessa esitettyjen tulosten perusteella ei ole siis mahdollista tehdä selviä numeerisia oletuksia tulevaisuudesta, sillä tulokset esittävät kulloinkin kyseisen vuoden tilanteen. Lisäksi tutkimuksessa on sovellettu oletusta, että kollektiivisesti kulutettujen julkisesti tuotettuja palveluiden kustannus on noin 3 000 euroa henkilöä kohden (laskettu yhteen kaikki kustannukset, jonka jälkeen summa on jaettu asukasmäärällä) ja, että jokainen Suomeen muuttava maahanmuuttaja kasvattaa kollektiivisesti kulutettujen julkisesti tuotettujen palveluiden kustannuksia tällä summalla. Samaa oletusta on myös käytetty suomalaisten nettovaikutusten laskemiseen. Oletuksena siis on, että väestönkasvu ei tuota skaalaetuja näiden palveluiden

tuottamiseen. Tämä oletus johtaa tutkimuksen tuloksia todennäköisesti negatiivisempaan suuntaan kuin mitä ne ovat todellisuudessa olleet.



Kuvio 30. Kaikkien 20–62-vuotiaiden henkilöiden nettovaikutusten summat yhteensä taustavaltion mukaan vuonna 2011, (miljoonaa euroa).

Lähde: Salminen 2015: Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 1: toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot.

Edellä esitetyistä huomioista huolimatta tutkimus on lisännyt tietopohjaa aihealueesta. Tutkimuksen tulokset ovat linjassa aiemmin esiteltyjen tutkimustulosten kanssa. Vaikka tutkimuksessa esitetyt vuotuiset nettovaikutukset summana eivät välttämättä ole suoraan ymmärrettävissä maahanmuuton ”hintalappuina”, tutkimus esittää eri ryhmien välisen vaihtelun selvästi ja kertoo toistaiseksi tarkimman arvion toteutuneiden nettovaikutusten tasosta vuosien 1995–2011 välillä.

### 7.2.3 Miten tutkimuksen rajauksella voidaan vaikuttaa tutkimustuloksiin

Kuten eri yhteyksissä on jo tuotu esille, tutkijan tekemillä oletuksilla ja metodologisilla valinnoilla on vaikutusta siihen, minkälaisiin johtopäätöksiin tutkimuksessa päädytään. OECD:n vuonna 2013 julkaisema *International Migration Outlook 2013* havainnollistaa erilaisten valintojen vaikutusta lopputuloksiin. *International Migration Outlook* julkaistaan vuosittain, mutta raporttien keskeiset teemat vaihtelevat. Vuoden 2013 raportissa tarkastellaan maahanmuuttajien aiheuttamia vaikutuksia eri OECD-maiden talouksille pääasiassa vuosien 2007–2009 välillä, eli tutkimus on vuositaso tarkastelu. Erilaisia oletuksia ja rajauksia tekemällä samassa tutkimuksessa päästään niin positiivisiin kuin negatiivisiin nettovaikutuksiin Suomen osalta (katso taulukko 4).

Tuloksia analysoitaessa on huomioitava, että tulokset ovat koko BKT:n prosenttiyksikkömuutoksia, kun huomattavasti informatiivisempi tieto olisi muutokset BKT per asukas tilastossa. Tutkimuksen mukaan Suomen julkiseen talouteen kohdistuvat nettovaikutukset ovat hieman negatiivisempia kuin OECD-maissa keskimäärin. Suomeen kohdistuvat julkisen talouden nettovaikutukset ovat tutkimuksen mukaan viime kädessä kuitenkin marginaalisia. Niissä maissa, joissa maahanmuutto on luonteeltaan pääasiassa työperäistä, on maahanmuuttajien taloudellinen asema parempi kuin niissä maissa, joissa maahanmuutto on luonteeltaan



pääasiassa pakolaisuuteen liittyvää. Työllisyys on tärkein maahanmuuttajien taloudellisiin nettovaikutuksiin vaikuttava tekijä. Myös maahanmuuttajien ikäprofiili selittää maiden välisiä eroja nettovaikutuksissa. Maahanmuuttajien tuottamat taloudelliset vaikutukset näyttäisivät olevan kaikista positiivisimpia niissä maissa, joissa maahanmuuttajien ikäprofiili on verrattain nuori. (OECD 2013, 127–129.)

Taulukko 4. Arvioitu maahanmuuton julkisen talouden nettovaikutus sekä sisältäen että ilman eläkejärjestelmää ja kollektiivisesti kulutettujen julkisesti tuotettujen palveluiden tuottoja ja kuluja, vuosina 2007–2009 (% BKT).

Lähtöarvo	0,16
Lähtöarvo ilman eläkejärjestelmää	0,02
Lähtöarvo plus kollektiivisesti kulutettujen julkisesti tuotettujen palveluiden kustannus per asukas (ilman maanpuolusta sekä velanhoitoa)	-0,08
Lähtöarvo plus kollektiivisesti kulutettujen julkisesti tuotettujen palveluiden kustannus per asukas (ilman maanpuolusta)	-0,13

Lähde: OECD 2013: International Migration Outlook 2013.

## 7.2.4 Turvapaikanhakijoiden määrän kasvulla on vaikutusta julkiseen talouteen

Euroopan komissio julkaisi heinäkuussa 2016 tutkimuksen *An Economic Take on the Refugee Crisis - A Macroeconomic Assessment for the EU*. Tutkimuksessa analysoidaan turvapaikanhakijoiden määrän kasvun makrotaloudellisia vaikutuksia Euroopan unionin jäsenvaltioille lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Tutkimuksessa ei esitetä maahanmuuton vaikutuksia euromäärissä, vaan vaikutuksena bruttokansantuotteen kokoon. Tutkimuksessa esitetään, että turvapaikanhakijoiden kasvanut määrä kasvattaisi Suomen BKT:tä 0,3 % vuosien 2015 ja 2016 aikana. Suomea voimakkaammin turvapaikanhakijoiden kasvanut määrä vaikuttaa tutkimuksen mukaan Ruotsiin, Itävaltaan ja Saksaan.

Kokonaistaloudellisia vaikutuksia selvityksessä tarkastellaan koko unionin alueen osalta sekä yksittäisenä valtiona Saksan osalta. Koko unionin aluetta koskevat vaikutukset ovat selvityksen mukaan maltillisia. Täytyy kuitenkin muistaa, että suurin osa Euroopan unionin jäsenvaltioista ei ottanut vastaan vuonna 2015 väkilukuun suhteutettuna läheskään niin suurta määrää turvapaikanhakijoita kuin Suomi. Saksa otti määrällisesti vastaan eniten turvapaikanhakijoita kaikista jäsenvaltioista, mutta väkilukuun suhteutettuna Suomi ja Saksa vastaanottivat lähes saman verran. Näin ollen on mahdollista olettaa, että Suomeen kohdistuvat kokonaistaloudelliset vaikutukset ovat lähempänä Saksan tasoa kuin koko EU-alueen keskiarvoa.

Puhtaasti makrotaloudelliselta näkökannalta tarkasteltuna taloudelliset vaikutukset syntyvät tutkimuksen mukaan julkisen kulutuksen kasvusta sekä työvoiman tarjonnan hienoisesta lisääntymisestä. Tutkimuksen mukaan turvapaikanhakijoiden määrän kasvu lisää lievästi useimpien jäsenvaltioiden kulutusta lyhyellä aikavälillä, kuten yllä esitettiin Suomen osalta. Mikäli turvapaikan saaneiden kotouttamisessa onnistuttaisiin hyvin, keskipitkällä aikavälillä turvapaikan saaneet parantaisivat valtioiden julkisen talouden kestävyyttä ja taloudellista huoltosuhdetta.

Tutkimuksessa arvioidaan, että turvapaikan saaneiden henkilöiden taloudelliset nettovaikutukset muuttuisivat mahdollisesti positiivisiksi noin 10–15 vuoden maassaolon jälkeen. Tutkimuksessa ei tehdä laskelmaskenaariota, joihin edellä esitetyt arviot pohjautuisivat, vaan näkemykset pohjautuvat yleiseen aiheesta käytyyn keskusteluun ja tietopohjaan. Maahanmuuttajien taloudellisten vaikutusten kääntymistä positiiviseksi saadaan nopeutettua tutkimuksen mukaan tehokkaalla ja onnistuneella työmarkkinaintegraatiolla. Mitä pidemmäksi maahanmuuttajan työmarkkinaintegraatioprosessi venyy, sitä haasteellisempaa on saada maahanmuuttajan taloudellinen vaikutus kääntymään positiiviseksi.

### **7.3 Kotouttamistoimenpiteet ovat onnistuessaan kustannustehokas toimenpide**

Lopuksi on vielä tarpeen tarkastella kotouttamistoimenpiteiden vaikutusta maahanmuuttajien työllisyyden ja tulotason kehitykselle. *Matti Sarvimäen ja Kari Hämäläisen* vuonna 2016 julkaisemassa tutkimuksessa *Integrating Immigrants: The Impact of Restructuring Active Labor Market Programs* tarkastellaan vuoden 1999 kotouttamislain vaikutuksia työttömiin maahanmuuttajiin. Laissa vuonna 1997 saapuneet maahanmuuttajat jakautuivat kahteen ryhmään sen mukaan olivatko he saapuneet ennen vai jälkeen 1.5.1997. Uusi laki velvoitti 1.5.1997 jälkeen maahan saapuneet työttömät maahanmuuttajat osallistumaan kotouttamistoimenpiteisiin. Kotouttamistoimenpiteenä maahanmuuttajille alettiin tehdä yksilöllisiä kotouttamisohjelmia, joiden avulla maahanmuuttajien kotoutumista pyrittiin nopeuttamaan. Ennen 1.5.1997 saapuneille maahanmuuttajilla ei ollut kotoutumissuunnitelmavelvoitetta, ja käytännössä heille ei kotouttamisohjelmia juurikaan tehty. Vuoden 1997 huhtikuun ja toukokuun aikana maahan saapuneet ovat taustaltaan olleet hyvin samanlaisia. Vuoden 1999 kotouttamislaki on tähän mennessä ollut ainoa toimenpide, jonka toimeenpano on tarjonnut tutkimuksellisesti vertailukelpoiset ryhmät. Tämä on mahdollistanut kotouttamistoimenpiteen kustannustehokkuuden mittaamisen. Analysoitavasta ryhmästä puhuttaessa tarkoitetaan 1.5.1997 jälkeen saapuneiden henkilöiden ryhmää ja vertailuryhmästä puhuttaessa tarkoitetaan ennen 1.5.1997 saapuneiden ryhmää.

Tutkimuksen analyysissa päädytään lopputulokseen, että analysoitavan ryhmän jäsenille oli tehty 35 % todennäköisemmin henkilökohtainen kotouttamisohjelma. Tutkimuksen mukaan analysoitavan ryhmän yhteenlasketut ansiotulot vuosina 2000–2009 olisivat vuodessa olleet keskimäärin 7 286 euroa korkeammat kuin vertailuryhmällä. Taustamuuttajien vakioinnin jälkeen tulos pysyi lähes identtisenä. Analyysin mukaan vuosikymmenen aikana analysoitavien ryhmän jäsenet tienaisivat 20 916 euroa enemmän kuin vertailuryhmän jäsenet. Vakioinnin jälkeenkin tulos pysyi lähes identtisenä ollen 20 702 euroa. Etuuksien kohdalla erot olivat yhtäläillä merkittäviä. Vuositasolla analysoitavan ryhmän jäsenet saivat 2 785 euroa vähemmän etuuksia kuin vertailuryhmän jäsenet ja vakioinnin jälkeenkin ero oli 2 684 euroa. Vuosikymmenen tasolla ero etuuksien käytössä pysyi samalla tavoin merkittävänä kuin ansiotulojen kohdalla. Vuosikymmenen tasolla analysoitavaryhmä sai 8 017 euroa vähemmän etuuksia kuin vertailuryhmä. Kotouttamissuunnitelmien teko vaikutti maahanmuuttajien ansiotuloihin kasvattamalla niitä noin 49 % ja samalla vähentäen heille kohdistuneiden tulonsiirtojen määrää.

Tutkimuksen lopputulos on se, että onnistuneilla kotouttamistoimenpiteillä on selvästi positiivinen vaikutus maahanmuuttajien työllisyyteen sekä tukitarpeeseen. Tulosten mukaan kotoutumissuunnitelmien käyttöönotto ei vaikuttanut maahanmuuttajien työmarkkinakoulutuksessa viettämien päivien lukumäärään, vaan ainoastaan koulutuksen sisältöön (kielikoulutuksen määrä kasvoi ja muun työmarkkinakoulutuksen määrä väheni). Kotouttamissuunnitelmat ovat siten poikkeuksellisen kustannustehokas toimenpide, sille ne eivät synnyttäneet juurikaan lisäkuluja. Näin ollen tutkimus osoittaa, että onnistuessaan kotouttamistoimet tuottavat positiivisia tuloksia maahanmuuttajan ansiotason kehityksen ja sosiaaliturvan osalta jo melko lyhyellä aikavälillä, mutta vuosikymmenen tasolla ero kasvaa jo merkittäväksi.

## 8 JOHTOPÄÄTÖKSET

Kysymys maahanmuuton synnyttämistä kustannuksista (tai laajemmin julkisen talouden vaikutuksista) on siinä määrin ongelmallinen, että siihen ei ole mahdollista esittää yksioikoisen selvää vastausta. Jo pelkästään se tosiasia, että maahanmuuttajat ovat erittäin heterogeeninen joukko ihmisiä eikä heidän tarkastelunsa yhtenä ryhmänä ole mielekästä, johtaa ongelmiin kysymykseen vastaamisessa. Näin ollen selvityksessä on pyritty yhden kustannusluvun esittämisen sijaan rakentamaan tiekarttaa siitä, minkälainen maahanmuuttajien vaikutus julkiseen talouteen on tähän asti ollut, miten tämä vaikutus on kehittynyt sekä esittää näkemys siitä, miten tämä vaikutus voi kehittyä tulevaisuudessa.

Yksi keskeisimmistä kysymyksen ongelmallisuuden taustalla olevista tekijöistä on se, että vastaamiseen tarvittavien tietoaineistojen rajallisuus ohjaa tutkijoita tekemään huomattavia oletuksia, valintoja sekä rajauksia, jotka kaikki luonnollisesti vaikuttavat tutkimuksen lopputuloksiin. Maahanmuuttajien taloudellisia vaikutuksia analysoivat tutkimukset keskittyvät yleensä maahanmuuttajien vuosittaisen julkisen talouden nettovaikutuksen analysointiin, vaikka ehdottomasti hedelmällisempi tapa tarkastella maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia olisi analysoida maahanmuuttajan kokonaistaloudellisia vaikutuksia koko elinkaaren ajalta tai jopa ylisukupolvisesti. Tutkimuksellisesti tällaisen tulevaisuuteen tähyävän analyysin toteuttaminen on erittäin haastava, joten tutkimusasetelman rajaaminen on ollut usein välttämätöntä. Edes tutkimuskohdetta rajatusti analysoivat tutkimukset eivät ole onnistuneet tuottamaan kiistattomia tuloksia maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista.

Kaikista oleellisinta olisi yhden kustannusluvun sijasta tuottaa sellaista tietoa, jonka epävarmuustekijät ja mahdollisuuksien rajat on tuotu läpinäkyvästi esille. Tällaisen tiedon käyttö politiikkatoimenpiteiden suunnittelussa olisi pohjaltaan huomattavasti kestävämpää kuin politiikkatoimenpiteiden ankkurointi yhteen kiisteltävissä olevaan kustannuslukuun.

Maahanmuuttajien julkisen talouden vaikutusten osalta selvityksessä nousee esiin, että henkilön taloudellisen vaikutuksen kannalta merkitsevin yksittäinen tekijä on työllisyys. Yksinkertaistetusti voidaan ajatella, että jos henkilö ei ole työelämässä, ei hän tällöin maksa juurikaan suoria veroja, mutta todennäköisesti käyttää enemmän sosiaaliturvaa kuin työelämässä oleva henkilö. Maahanmuuttajien työllisyysaste on saavuttanut hieman kantaväestön työllisyysastetta 2000-luvun aikana ja 2010-luvulla maahanmuuttajien työllisyysaste on ollut noin 10 prosenttiyksikköä matalampi kuin kantaväestön työllisyysaste. Maahanmuuttajien tulotaso ei ole saavuttanut kantaväestön tulotasoa, vaan ero on pysynyt samansuuruisena tulotasojen absoluuttisesta kasvusta huolimatta.

Maahanmuuton syy näyttäisi olevan suhteessa maahanmuuttajan työllisyysasteen sekä tulotason kehitykseen. On kuitenkin eri asia muuttaako henkilö Suomeen työpaikka ja verkostot valmiina vai ilman riittäviä verkostoja ja tietoa tulevasta työstä. Maahanmuuttajien heterogeenisuus ilmenee työllisyysasteiden voimakkaana vaihteluna maahanmuuttajaryhmien välillä. Lähes kaikkien maahanmuuttajaryhmien työllisyysaste paranee maassa asutun ajan kasvaessa, mutta joidenkin ryhmien kohdalla haasteena on erityisen alhainen lähtötaso. Työperäisten maahanmuuttajien työllisyysaste on tutkimusten mukaan jopa korkeampi kuin kantaväestön työllisyysaste, kun taas pakolaistaustaisten maahanmuuttajien työllisyysaste näyttäisi jäävän selvästi kantaväestöä alhaisemmaksi pitkänkin maassa asumisen jälkeen. Maahanmuuttajaryhmien välinen hajonta on vielä selvempää tulotasojen kehityksen kohdalla. Länsi- ja Eteläeurooppalaisten maahanmuuttajien vuotuinen tulotaso on lähes kolminkertainen Lähi-idästä, Somaliasta ja Venäjältä kotoisin olevien maahanmuuttajien tulotasoon verrattuna 15 vuoden maassa asumisen jälkeen.

Maahanmuuton syy ei kuitenkaan ole ainoa tekijä, joka erottaa maahanmuuttajia toisistaan, vaan maahanmuuttajilla sukupuolten väliset erot ovat huomattavia. Ulkomaalaistaustaisten naisten työllisyysaste ja tulotaso kehittyvät selvästi heikommin kuin ulkomaalaistaustaisilla miehillä maassa asutun ajan kasvaessa. Ero on vielä huomattavampi, kun ulkomaalaistaustais-

ten naisten työllisyysastetta ja tulotason odotusarvoa verrataan kantaväestön naisten työllisyysasteeseen ja tulotasoon. Työllisyysasteiden tarkastelut koulutustasojen ja sukupuolten välillä ovat osoittaneet, että ulkomaalaistaustaisten naisten työllisyysaste on kautta linjan selvästi heikompia kuin muiden ryhmien. Yksi syy ulkomaalaistaustaisten naisten heikolle työllisyydelle on varhainen perheellistyminen. Ulkomaalaistaustaisten naisten työmarkkina-aseman parantaminen on ehdottomasti asia, johon on aiheellista kiinnittää huomiota entistä voimakkaammin tulevaisuudessa.

Maahanmuuttajien lyhyeksi jäävät työurat on asia, joka vaatisi myös erityishuomiota. Monien maahanmuuttajien työurien lyhyiden taustalla on todennäköisesti ongelmat työllistymisessä, mutta ilmiön taustat ovat mahdollisesti työllistymisongelmia laajemmat. Tutkimustieto esittää, että maahanmuuttajien työurat ovat katkonaisia ja päättyvät varhain, mutta selviä vastauksia tähän työurien lyhyteen ei ole.

Maahanmuuttajaryhmien väliset erot työllisyysasteissa ja tulotasoissa ilmenevät johdonmukaisesti myös eroina maahanmuuttajaryhmien sosiaaliturvan käytössä. Selvityksen osana julkaistut tilastot tärkeimmistä maahanmuuttajien käyttämistä sosiaaliturvaetuksista tukevat aiemman tutkimustiedon osoittamaa kehityskulkua sosiaaliturvan käytön osalta. Lähialueilta kuten Virosta pääasiassa työperäisistä syistä Suomeen muuttaneiden sosiaaliturvan käyttö on vähäisempää kuin kantaväestön sosiaaliturvan käyttö. Pakolaistaustaisista maista saapuneiden alhainen työllisyysaste ja tulotaso taas näkyvät näiden ryhmien korkeana sosiaaliturvan käytönä. Pakolaistaustaisista maista muuttaneiden maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vähennee selvästi maassaoloajan pidentyessä, mikä kulkee käsi kädessä näiden maahanmuuttajaryhmien työllisyyden kasvun kanssa. Pakolaistaustaisten maahanmuuttajien lähtötaso on kuitenkin niin korkea, ettei se laskusta huolimatta tavoita muita. Sosiaali- ja terveystalouden käytössä maahanmuuttajat yhtenä ryhmänä eivät sen sijaan näyttäisi eroavan juurikaan kantaväestöstä, joskin maahanmuuttajaryhmien ja sukupuolten välillä on huomattavia eroja.

Selvityksessä tarkastellut osa-alueet viittaavat johdonmukaisesti siihen, että työperäisten ja ei-työperäisten maahanmuuttajaryhmien julkisen talouden nettovaikutukset eroavat selvästi toisistaan. Tutkimustieto osoittaa, että Suomea taloudellisesti lähellä olevista maista muuttaneiden maahanmuuttajien julkistaloudellinen vaikutus näyttäisi tähän asti olleen positiivista. Työperäiset maahanmuuttajat maksavat veroja heti maahan muutettuaan ja toisaalta käyttävät sosiaaliturvaa hyvin rajallisesti. Esimerkiksi pakolaistaustaisten maahanmuuttajien tilanne maahan muutettaessa eroaa voimakkaasti työperäisistä maahanmuuttajista, eikä näiden kahden ryhmän toisiinsa vertaaminen olekaan mielekäästä. On selvää, että esimerkiksi hyvin harva pakolaistaustainen maahanmuuttaja voisi olla julkisen talouden kannalta tuottavia toimija heti maahan saapumisen jälkeen. Tutkimustiedon mukaan pakolaistaustaisista maista saapuneiden maahanmuuttajien maksamien verojen määrä ei ole kattanut heidän saamiensa suorien tulonsiirtojen ja käyttämien julkispalveluiden määrää. Muiden maahanmuuttajaryhmien vaikutukset näyttäisivät asettuvan johonkin näiden kahden maahanmuuttajaryhmän välimaastoon.

Maahanmuuttajien tarkastelu maahanmuuttosyiden kautta antaisi entistä paremmat mahdollisuudet kohdistaa politiikkatoimenpiteitä ja näin vaikuttaa maahanmuuttajien taloudelliseen vaikutukseen. Tutkimustieto osoittaa, että onnistuneilla kotouttamistoimenpiteillä on saatu aikaan positiivisia tuloksia maahanmuuttajien työllistymisen kannalta. Kotouttamistoimiin panostaminen olisikin siten perusteltua nähdä investointina, joka tuottaa tuottoa vasta tulevaisuudessa. On kuitenkin huomioitava, että investointeihin liittyy olennaisena osana riski, eivätkä kaikki investoinnit muutu koskaan tuottaviksi. Investointi maahanmuuttoprosessin kotouttamisvaiheeseen vaikuttaisi onnistuessaan positiivisesti maahanmuuton julkisen talouden vaikutuksiin jo lyhyellä aikavälillä. Elinkaaren tai maassaoloajan ajalta mitattuna toimenpiteiden onnistumisen tai epäonnistumisen vaikutus kasvaa jo huomattavaksi.

Lopuksi on syytä vielä todeta yleisesti, että maahanmuutosta on nykypäivänä hyvin vaikea keskustella ilman vaaraa leimautumisesta ja tästä syystä keskustelua hallitsevatkin lähtökohdaisesti ääripäät. Maahanmuuttoon suhtaudutaan helposti tunteella, mikä mutkistaa todellisen

faktapohjaisen julkisen keskustelun käymistä maahanmuuttopolitiikasta ja toimenpiteistä. Keskustelu maahanmuutosta ja siihen liittyvistä eri tekijöistä sekä vaikutuksista tulisi ennen kaikkea pohjata sellaiseen tietoon, jonka epävarmuudet sekä mahdollisuuksien rajat ovat selvästi tiedostettavissa.

**Selvitystyön yhteydessä esiin nousseet kehitystarpeet:**

1. Selvityksen perusteella ulkomaalaistaustaisten naisten työllisyysasteen parantamiseen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota. Ulkomaalaistaustaisten naisten kohdalla tutkimustieto osoittaa johdonmukaisesti, että heidän työllisyysasteensa sekä tulo-  
tasonsa ovat selvästi verrokkiryhmiä heikommat riippumatta henkilön taustamaasta tai koulutustasosta. Ulkomaalaistaustaisten naisten aseman ja työllisyysasteen vahvistaminen on tärkeää maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kannalta, mutta myös sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumisen kannalta Suomessa.
2. Kotouttamistoimenpiteiden taloudellisen vaikuttavuuden seuranta ja selvittämistä tulisi tehostaa. Tällä hetkellä ainoa kotouttamistoimenpide, jonka taloudellisista vaikutuksista on selvää empiiristä tutkimustietoa, on vuoden 1999 kotouttamislaki. Nykyisellään kotouttamistoimenpiteiden taloudellisten vaikutusten analysoinnin haasteena on vertailuryhmien puute. Tästä syystä olisi tarpeellista selvittää mahdollisuudet kotouttamistoimenpiteiden yhteydessä muodostaa verrokkiryhmiä, jotta kotouttamistoimenpiteiden taloudellista vaikuttavuutta kyettäisiin analysoimaan entistä paremmin. Kotouttamistoimenpiteiden seuranta ja taloudellisten vaikutusten analysointi auttaisi löytämään vaikuttavimmat toimenpiteet sekä kohdistamaan toimenpiteitä entistä tehokkaammin.

## 9 TUTKIJOIDEN KOMMENTIT

### **Matti Sarvimäki – Sosiaali- ja terveysministeriön selvitys maahanmuuton kustannuksista<sup>25</sup>**

*Matti Sarvimäki*

*Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu ja VATT*

Kevään 2015 hallitusneuvotteluissa päätettiin laatia ”riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskunnassamme, joka mahdollistaa tosiasioiden pohjautuvan keskustelun ja paremman kotouttamispolitiikan sekä päätöksenteon”. Tällaiselle selvitykselle voi ajatella olevan tarvetta, sillä maahanmuuttoa koskeva keskustelu näyttää usein perustuvan enemmän tunteeseen kuin tietoon. Toisaalta keskustelijoilla on toisinaan epärealistinen käsitys siitä, mitä on mahdollista tietää kohtuullisella varmuudella ja mihin seikkoihin liittyy vääjäämättä merkittävää epävarmuutta.

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) nyt julkaisema raportti pyrkii vastaamaan hallitusohjelman tähän kohtaan kokoamalla yhteen jo olemassa olevaa tutkimusta siltä osin kuin se sivuaa maahanmuuton vaikutuksia Suomen julkiseen talouteen. Jere Päivisen laatima katsaus on tiivis ja tasapainoinen paketti, joka tarjoaa ajantasaisen kuvan aihepiiriin suomalaiseen tutkimukseen. Näin ollen se on hyvä lisä jo olemassa oleviin samankaltaisiin katsauksiin (esim. Martikainen ym. 2013, Sarvimäki ym. 2014). Aihepiirin tutkimus on tällä hetkellä vilkasta, joten mukana on myös tuloksia, joita ei aikaisempia katsauksia tehtäessä ollut käytettävissä.

#### ***Talous on enemmän kuin julkistalous***

STM:n selvityksessä pyritään erottamaan maahanmuuton vaikutus talouteen sen vaikutuksesta julkiseen talouteen. Tämä on tärkeä erottelu. Talouspoliittinen keskustelu vaikuttaa nimittäin toisinaan perustuvan käsitykseen, että talous on olemassa julkista taloutta varten. Esimerkiksi työllisasteen nostamisen tarpeellisuutta perustellaan usein ensisijaisesti siksi, että korkeampi työllisyys johtaa verotulojen lisääntymiseen ja tulonsiirtojen vähenemiseen.

Taloustieteilijälle luontevampi tapa ajatella on, että työn arvo syntyy sen avulla tuotettujen tavaroiden ja palveluiden kuluttamisesta. Tällöin korkeampi työllisyysaste tarkoittaa ensisijaisesti suurempaa kokonaistuotantoa ja siten kulutusmahdollisuuksien kasvua. Toki osa palveluista tuotetaan julkisen sektorin toimesta. Lisäksi verojen ja tulonsiirtojen avulla tasataan ihmisten välisiä kulutusmahdollisuuksia. Julkinen sektori on siis tärkeä osa taloutta, mutta nimenomaan vain yksi sen osa, ei päämäärä sinänsä.

Erilaiset näkemykset talouden luonteesta tai ”päämäärästä” vaikuttavat siihen, miten maahanmuuton vaikutuksia arvioidaan. Kapeasti julkistalouteen keskittyen vaikutusten voi ajatella olevan myönteisiä, jos maahanmuuttajat maksavat enemmän veroja kuin aiheuttavat julkiselle sektorille kustannuksia. Päinvastaisessa tapauksessa vaikutukset olisivat kielteisiä.

Vaihtoehtoinen lähestymistapa on kysyä, miten maahanmuutto vaikuttaa ihmisten kulutusmahdollisuuksiin – ja näiden mahdollisuuksien jakautumiseen. Suurin vaikutus kohdistuu maahanmuuttajiin itseensä. Kohdemaassa jo asuvien kulutusmahdollisuudet voivat puolestaan muuttua useasta syystä. Maahanmuutto voi kasvattaa saatavilla olevien tuotteiden ja palveluiden kirjoa ja alentaa hintoja. Tämä on hyvä uutinen kuluttajille ja maahanmuuttajien työpanosta käyttäville yrityksille, mutta tuskin ilahduttaa niitä yrityksistä, jotka kohtaavat aikaisempaa kovempaa kilpailua. Vastaavasti työmarkkinoilla ne kantaväestön edustajat, joiden osaaminen täydentää maahanmuuttajien työpanosta voittavat, mutta maahanmuuttajien kanssa samankaltaisten työntekijöiden tulot ja työllisyys voivat laskea ainakin lyhyellä aikavälillä. Maahan-

<sup>25</sup> Artikkelissa esitetyt näkemykset eivät välttämättä heijastele sosiaali- ja terveysministeriön kantoja.

muutto voi vaikuttaa myös asuntomarkkinoihin, innovaatioihin, yritysten kykyyn käydä kansainvälistä kauppaa ja niin edelleen. Näiden vaikutusten lisäksi kantaväestön kulutusmahdollisuudet voivat muuttua julkisen talouden kautta. Toisin sanoen, maahanmuutto voi vaikuttaa heidän maksamiinsa veroihin, saamiinsa tulonsiirtoihin ja käyttämiinsä julkisiin palveluihin.

STM:n selvityksessä on keskitytty maahanmuuton julkistaloudellisiin vaikutuksiin. Tätä voi pitää perusteltuna ratkaisuna. Samalla on kuitenkin tärkeää pitää mielessä, että maahanmuuton taloudelliset vaikutukset voivat olla oleellisesti laajempia kuin vaikutukset julkiseen talouteen.

### ***Työllisyysaste ja julkisen talouden tasapaino***

Maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen riippuu suurelta osin maahanmuuttajien pärjäämisestä työmarkkinoilla. Mitä suuremman osan ajastaan he ovat töissä, ja mitä enemmän he tienaaavat, sitä enemmän he maksavat veroja ja sitä vähemmän he saavat tulonsiirtoja. Tämä viesti välittyy selkeästi STM:n selvityksestä.

Kantaväestön ja maahanmuuttajien työmarkkinamenestyksen eroja käsittelevää analyysiä lukiessa on kuitenkin tärkeää huomata, että vaikka kantaväestö pärjääkin keskimäärin maahanmuuttajia paremmin työmarkkinoilla, siitä ei suoraan seuraa, että kantaväestön vaikutus julkiseen talouteen olisi maahanmuuttajia myönteisempi. Syy on se, että merkittävä osa ihmisen julkiselle sektorille aiheuttamista kustannuksista syntyy työiän ulkopuolella. Maahanmuuttajien kohdalla ainakin osa elämän alkuun liittyvistä kustannuksista on maksettu jossain muualla. Toisaalta merkittävä osa maahanmuuttajista muuttaa pois ennen eläkeikää ja näin ollen Suomi välttyy maksamasta osan heidän vanhuuteensa liittyvistä kustannuksista. Tämän takia maahanmuuttajan ei tarvitse pärjätä työelämässä yhtä hyvin kuin koko elämänsä Suomessa asuvan henkilön, jotta hänen julkiselle sektorille aiheuttamansa kustannukset tulevat katettua.

Työllisyysasteen ja julkisen talouden tarkastelussa on myös syytä pitää mielessä, että niiden välinen suhde riippuu oleellisesti harjoitetusta politiikasta. Jos verot ovat matalat ja julkiset menot korkeat, julkisen talouden pitäminen kestäväällä pohjalla vaatii korkeaa työllisyysastetta. Toisaalta budjetti tasapainottuu pienemmälläkin työllisyydellä, jos verot ovat ankarat tai julkinen kulutus vaatimatonta. Vastaavasti maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen riippuu oleellisesti verojen, tulonsiirtojen ja julkisten palveluiden tasosta.

### ***Kollektiivisesti kulutetut julkiset palvelut***

Selvityksen ehkä teknisin osa koskee ns. kollektiivisesti kulutettujen julkisten palveluiden merkitystä maahanmuuton julkistaloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Tämä on sen verran hankala lause, että moni lukija epäilemättä tuntee houkutusta hypätä tämän kohdan yli. Se olisi kuitenkin virhe, sillä kyse on tärkeästä asiasta.

Aihetta on helpointa lähestyä ns. julkishyödykkeiden kautta. Julkishyödykkeillä tarkoitetaan asioita, joiden kuluttaminen ei vähennä muiden mahdollisuuksia kuluttaa niitä. Yleisimmin käytetty esimerkki on maanpuolustus. Jos Suomen alueellinen koskemattomuus turvataan tietyllä tasolla, se maksaa yhtä paljon riippumatta siitä asuuko Suomessa viisi vai kuusi miljoonaa ihmistä.

Maahanmuutto tai yleisemmin väestön supistuminen tai kasvu ei vaikuta julkishyödykkeiden tuottamisen kokonaiskustannukseen. Jos maahanmuuttajat maksavat veroja, he kuitenkin osallistuvat julkishyödykkeiden rahoittamiseen ja siten helpottavat maassa jo ennestään asuivien taakkaa. Tämä on yksi maahanmuuton, ja ylipäätään väestönkasvun, hyödyistä. Julkishyödykkeiden tuottamisen kustannus voidaan jakaa useamman ihmisen kesken. Jokainen saa saman palvelutason, mutta henkeä kohti laskettu kustannus on pienempi.

Kansantalouden tilinpidossa julkishyödykkeiden kustannukset sisällytetään ns. kollektiivisesti kulutettujen palveluiden luokkaan. VATT:ssa tehdyissä laskelmissa olemme oletaneet, että yksittäinen maahanmuuttaja ei vaikuta näihin kustannuksiin (Sarvimäki ym. 2014). Kyse on kuitenkin oletuksesta, sillä kaikki kollektiiviseksi kulutukseksi määritellyt erät eivät ole

puhtaita julkishyödykkeitä. Esimerkiksi tieverkko on lähellä julkishyödykettä niin kauan kun tiet ovat kohtuullisen tyhjiä. Jossain vaiheessa väestönkasvu kuitenkin johtaa teiden ruuhkautumiseen ja niitä joudutaan rakentamaan lisää.

Jos maahanmuutto on riittävän suurta, kollektiivisesti kulutettujen julkisista palveluiden kokonaiskustannukset todennäköisesti kasvavat ainakin jonkin verran. Haaste on siinä, että emme tiedä kuinka paljon. Tämä on valitettavaa, sillä tämä erä vastaa noin kolmannesta julkisista kulutusmenoista. Näin ollen niiden käsittely vaikuttaa oleellisesti maahanmuuton julkistaloudellisista vaikutuksista tehtyihin johtopäätöksiin.

Valaiseva esimerkki on Salmisen (2015) selvitys, jonka mukaan maahanmuuttajat aiheuttivat vuonna 2011 henkeä kohti 3 620 euron nettokustannuksen julkiselle sektorille – jos kollektiivisesti kulutettujen julkisten palveluiden kustannusten oletetaan kasvavan yksi yhteen väestönkasvun kanssa. Jos sen sijaan oletetaan, että maahanmuutto ei vaikuta näihin kustannuksiin lainkaan, päädytään 520 euron nettokustannukseen (yksityiskohdista ks. Sarvimäki 2015). Salminen on tehnyt tutkimuksensa huolellisesti ja kerännyt sitä varten erittäin yksityiskohtaiseen aineiston maahanmuuttajien veroista, tulonsiirroista ja julkisten palveluiden käytöstä. Silti oletus maahanmuuton vaikutuksesta kollektiivisesti kulutettujen julkisten palveluiden kustannuksiin määrittää suurelta osin yhden tutkimuksen keskeisistä tuloksista.

### ***Elinkaarilaskelmien vääjäämätön epävarmuus***

Maahanmuuton julkistaloudellisen vaikutuksen arviointi riippuu siis osittain tutkijan tekemistä oletuksista silloinkin kun laskelma kohdistuu vain yhteen vuoteen. Siirryttäessä elinkaarimalleihin oletusten merkitys kasvaa vielä huomattavasti. Näiden laskelmien laatiminen pakottaa tutkijan tekemään joukon oletuksia niin maahanmuuttajien tulevasta työmarkkinamenestyksestä ja poismuutosta kuin talouden yleisestä kehityksestä ja talous- ja sosiaalipolitiikan tulevista linjauksistakin. Nämä oletukset vaikuttavat hyvin oleellisesti laskelmien lopputulokseen. Toisaalta maahanmuuton julkistaloudellisia vaikutuksia ei voi mielekkäästi arvioida ottamatta huomioon sitä, että ihmisen julkiselle sektorille aiheuttamat tulot ja menot vaihtelevat hyvin voimakkaasti hänen elinkaarensa eri vaiheissa. Tämän takia elinkaarilaskelmien tekeminen on välttämätöntä maahanmuuton julkistaloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Tällaiset skenaariolaskelmat voivat siis olla hyödyllisiä, mutta niitä ei voi tulkita ennusteiksi tai maahanmuuton ”hintalapuiksi”.

Elinkaarilaskelmien tuloksia tulkittaessa on hyvä muistaa myös se, että maahanmuuton todellinen vaikutus julkiseen talouteen tulee riippumaan harjoitetusta politiikasta. Osittain kyse on nimenomaan maahanmuuttopolitiikasta kuten oleskelulupien kriteereistä ja kotouttamispolitiikasta, jotka osaltaan vaikuttavat maahanmuuttajien pärjäämiseen työmarkkinoilla. Suurelta osin vaikutukset riippuvat kuitenkin yleisemmästä talous- ja sosiaalipolitiikasta. Kuten yllä jo totesin, mitä anteliaampi suomalainen sosiaaliturva on, sitä tärkeämpää on, että maahanmuuttajat pärjäävät hyvin työmarkkinoilla.

### ***Maahanmuuttajien monimuotoisuus***

STM:n selvityksessä korostetaan maahanmuuttajien monimuotoisuutta. Tämä on tärkeä huomio. Maahanmuuttajat ovat huomattavasti kantäväestöä heterogeenisempi ryhmä, jonka skaala ulottuu lukutaidottomista aikuisista Nokian toimitusjohtajiin. Oikeastaan maahanmuuttajia ei yhdistä muu kuin se, että he eivät ole syntyneet Suomessa.

Maahanmuuttajien moninaisuutta on helppo havainnollistaa. Esimerkiksi keskimääräinen pärjääminen työmarkkinoilla vaihtelee voimakkaasti syntymämaan, maahantulon syyn, koulutuksen ja sukupuolen mukaan. Näiden erojen tulkitseminen on kuitenkin vaikeaa, sillä olemassa olevan aineiston perusteella ei voida selvittää niiden taustalla olevia syitä. Erot vaikkapa työllisyysasteissa voivat yhtä lailla heijastaa eroja ryhmien välisessä keskimääräisessä työhäluvuudessa kuin eroja eri ryhmien kokemassa syrjinnässäkin. Tai ne voivat johtua eroista koulutuksen laadussa, traumaattisten kokemusten yleisyydessä tai jossain muussa seikassa,



joka on korreloitunut kulloinkin käytetyn ryhmittelykriteerin kanssa. Laadukkaalla tutkimuksella voidaan toki osoittaa vaikkapa se, että maahanmuuttajat kohtaavat syrjintää suomalaisilla työmarkkinoilla (Liebkind, Larja ja Brylka, 2016). Sen sijaan on mahdotonta vastata tyhjentävästi kysymykseen siitä, kuinka suuri osa työllisyyseroissa voidaan selittää syrjinnällä tai jollain muulla syyllä.

### **Maahanmuuton poliittiset vaikutukset**

Olemassa olevien tutkimustulosten perusteella vaikuttaa siltä, että maahanmuuton vaikutukset julkiseen talouteen ovat todennäköisesti varsin pieniä. Tämä ei tarkoita, että ne olisivat välttämättä mitättömiä tai että niihin ei olisi tarpeen kiinnittää huomiota. Julkisen talouden kokonaiskuvassa maahanmuuton merkitys on kuitenkin toistaiseksi ollut melko vähäinen ja olisi yllättävää, jos siitä muodostuisi jonkinlainen kohtalonkysymys Suomen julkistaloudelle myöskään tulevaisuudessa. Lisäksi maahanmuuton työmarkkinavaikutukset näyttävät muita maita koskevien tulosten perusteella jäävän varsin pieniksi (Blau ja Mackie, 2016).

Maahanmuutolla voi kuitenkin olla merkittäviä *välillisiä* taloudellisia vaikutuksia. Kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden perusteella maahanmuuttajien, ja etenkin turvapaikanhakijoiden, määrän nopea kasvu näyttää nimittäin tyypillisesti lisäävän populististen ja maahanmuuttovastaisten puolueiden suosiota (Hangartner ja Sarvimäki, 2017). Osa näistä puolueista kannattaa merkittäviä muutoksia myös sellaisilla politiikan osa-alueilla, joilla on todennäköisesti huomattavasti maahanmuuttoa merkittävämpiä taloudellisia vaikutuksia.

Mahdollinen esimerkki tällaisesta prosessista on Britannian päätös erota EU:sta. Emme voi toki tietää olisivatko britit äänestäneet toisin, jos maahanmuutto Britanniaan olisi ollut vähäisempää. Sen sijaan on selvää, että maahanmuutolla oli merkittävä rooli EU-eroa kannattavien vaalikampanjassa ja että maahanmuuton rajoittaminen on tärkeä osa Britannian tämänhetkisiä neuvottelutavoitteita. Vastaavasti on hyvin vaikeaa arvioida EU:sta eroamisen taloudellisia vaikutuksia Britannialle. Tästä huolimatta on perusteltua odottaa, että nämä vaikutukset voivat olla monta kertaluokkaa suuremmat kuin laajamittaisenaan maahanmuuton suorat taloudelliset vaikutukset.

Poliittisen prosessin kautta syntyvien taloudellisten vaikutusten arviointiin liittyy vääjäämättä vieläkin suurempia epävarmuuksia kuin maahanmuuton suorien taloudellisten vaikutusten arviointiin. Toisaalta maahanmuuton vaikutus politiikkaan riippuu poliitikkojen ja kansalaisten käsityksistä maahanmuuton taloudellisesta merkityksestä. Näin ollen on ensiarvoisen tärkeää, että maahanmuuttoa koskeva keskustelu perustuu tosiasioiden tuntemiseen ja tunnistamiseen sekä realistiseen käsitykseen siitä, millaisia epävarmuuksia erilaisiin arvioihin liittyy. STM:n selvitys auttaa osaltaan tämän tavoitteen saavuttamisessa.

### **Lähteet**

- Blau, F. ja Mackie, C. (toim.) (2016): *The Economic and Fiscal Consequences of Immigration*. National Academies of Sciences, Panel on the Economic and Fiscal Consequences of Immigration.
- Hangartner, D ja M Sarvimäki (2017): *Dealing with the Refugee Crisis: Policy Lessons from Economics and Political Science*. Talouspolitiikan arviointineuvoston taustaraportti.
- Liebkind, K, L Larja ja A Brylka 2016. *Ethnic and Gender Discrimination in Recruitment: Experimental Evidence from Finland*. *Journal of Social and Political Psychology* 4(1): 403–426.
- Martikainen, T, M Saari ja J Korkiasaari (toim.) 2013. *Muuttajat*. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Gaudeamus, Helsinki.
- Salminen, S 2015. *Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous*. Osa I: Toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot. Suomen Perusta, Helsinki.

Sarvimäki, M 2015. Maahanmuuton kustannuksista. VATT-blogi 8.4.2015,  
[http://vatt.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/maahanmuuton-kustannuksista](http://vatt.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuton-kustannuksista)

Sarvimäki, M, L Ansala, E Eerola, K Hämäläinen, U Hämäläinen, H Pesola ja M Riihelä  
2014. Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen. VATT Analyysi 2.

## Jussi Tervola – Kansainvälisiä tuloksia ja pohdintaa hyvinvointivaltion rajoista<sup>26</sup>

Jussi Tervola<sup>27</sup>

*Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)*

Loppukevään 2015 hallitusohjelmaan kirjattiin tavoite ”*laatia riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskunnassamme, joka mahdollistaa tosiasioiden pohjautuvan keskustelun ja paremman kotouttamispolitiikan sekä päätöksenteon.*” Siitä tuloksena syntyi oheinen selvitysraportti. Se kokoaa yhteen kattavasti ja toimeksiannon mukaisesti olemassa olevan tutkimustiedon maahanmuuton kustannuksista Suomessa. Olemassa olevaa suomalaista tutkimustietoa aiheesta on kuitenkin melko vähän. Tähän on käsitteäkseni syynä ennen kaikkea Suomen maahanmuuttohistorian ja kertyneen aineiston lyhyys erityisesti maahanmuuttajien lasten osalta.

Olemassa olevan tiedon perusteella on selvää, että yhden maahanmuuttajan suorat julkistaloudelliset vaikutukset ovat olleet tähän asti keskimäärin negatiivisempia kuin kantaväestön. Ne, jotka kaipasivat tarkkoja lukuja maahanmuuton kustannuksista Suomessa, saattavat kuitenkin pettyä ilmiön monimutkaisuuden edessä. Toki tarkkojakin lukuja pystytään antamaan, kun keskitytään tiettyyn hetkeen menneisyydessä ja rajataan mitattava ilmiö tarkasti. Esimerkiksi Salmisen selvityksen (2015) mukaan 7-70-vuotias Suomessa syntynyt henkilö on tuottanut julkistaloudella kustannuksia vuonna 2011 keskimäärin 1000 euroa, kun ulkomailla syntynyt henkilö 3000 euroa. Lukuun on laskettu mukaan kattava valikoima julkistaloudellisia menoeriä, myös ns. kollektiivisten palvelujen kuten liikenneinfrastruktuurin kuluja. Samansuuntaiseen tulokseen päätyi myös OECD:n selvitys (2013, 158), tosin hieman eri oletuksin ja aineistopohjin.

Koosteraportin keskeisenä viestinä on, että eri lähestymistavat voivat tuottaa hyvin eri tuloksia ja että politiikkarelevantin, tulevaisuuteen katsovan tuloksen tuottaminen on aina hankalaa. Yksinomaan toteutuneisiin kustannuksiin pohjautuvalla poikkileikkaustiedolla on melko vähän käyttöarvoa, kun suunnitellaan tulevaa maahanmuutto- tai kotouttamispolitiikkaa. Toiseksi, kuten selvityksessä on painotettu, maahanmuuton tarkasteleminen kokonaisuutena ei ole hedelmällistä maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikan kehittämisen kannalta. Se edellyttää yksityiskohtaista tietoa, missä kustannukset syntyvät ja mahdollisesti miten kustannuseriin voidaan vaikuttaa tehokkaasti.

Olemassa oleva tieto tarjoaa kyllä melko hyvän kuvan mistä kustannukset syntyvät: yksinkertaistettuna, joidenkin ryhmien hitaasta työmarkkinaintegraatiosta ja sen seuraamasta pienemmästä verokertymästä ja yleisemmästä sosiaaliturvan käytöstä. Jälkimmäinen kysymys, eli miten näihin voitaisiin tehokkaimmin vaikuttaa, on avoimempi ja osittain myös poliittinen kysymys.

### **Maahanmuutosta vastaus heikentyvään huoltosuhteeseen?**

Heikentyvä taloudellinen huoltosuhde ja työikäisten vähenevä määrä ovat todellinen uhka Suomen taloudelle. Esimerkiksi YK:n väestöennusteen (2015) mukaan väestömäärä Suomessa ei juuri kasva vuoteen 2100 mennessä, kun esimerkiksi Ruotsin väestön ennakoidaan kasvavan neljällä miljoonalla ihmisellä eli noin 40 prosentilla. Erojen taustalla on Suomen alempi syntyvyys sekä matalampi maahanmuutto.

Maahanmuuttoteorian ja -empirian mukaan maahanmuuttajan odotettaviin julkistaloudellisiin kustannuksiin vaikuttaa vahvasti se, mistä syystä maahanmuuttaja tulee Suomeen. Erityi-

<sup>26</sup> Artikkelissa esitetyt näkemykset eivät välttämättä heijastele sosiaali- ja terveysministeriön kantoja.

<sup>27</sup> Artikkelin kirjoittamisen aikaan Tervola työskenteli Kelan tutkimusryhmässä.

sesti työperäisestä maahanmuutosta on toivottu ratkaisua Suomen heikentyvään taloudelliseen huoltosuhteeseen (esim. Sisäministeriö 2014). Selvityksessä käytetyissä tutkimuksissa ei ollut tietoa maahanmuuton syystä. Taustamaittaisesta tarkastelusta (Salminen 2015) voidaan kuitenkin päätellä, että negatiivisimmat julkistaloudelliset vaikutukset henkeä kohden syntyvät humanitaarisesta muutosta ja positiivisimmat työperäisestä muutosta. Muutto perheenjäsenenä sijoittuu oletettavasti näiden kahden välimaastoon.

### ***Elinkaarimallilla tuloksia politiikan kehittämiseen***

Menneisyyteen pohjautuva tieto voi olla harhaanjohtavaa, ellei sitä heijasteta tulevaisuuteen. Se, mitä maahanmuuttajien julkistaloudelliset vaikutukset ovat olleet Suomessa keskimäärin 2000-luvulla, poikkeaa todennäköisesti hyvin paljon siitä, mitä ne tulevat olemaan 2020-luvulla ja myöhemmin. Suomen lyhyen muuttohistorian takia maahanmuuttajien joukossa on esimerkiksi vähän vanhuuseläkeläisiä, mutta 30 vuoden päästä heitä on jo enemmän.

Tulevaisuuden vaikutuksia kartoitetaan dynaamisella elinkaarimallilla (esim. VATT-työryhmä 2014), jossa arvioidaan yhden maahanmuuttajan ja hänen jälkeläistensä julkistaloudellisia vaikutuksia koko elinkaaren ajalta. Se mitä saavutetaan näiden tarkastelujen mielekkyydessä, menetetään tarkkuudessa. Elinkaarimalleihin pohjautuvassa kustannusskenaariossa joudutaan tekemään vahvoja oletuksia esimerkiksi tulevasta maahanmuutosta, maastamuutosta, maahanmuuttajien ja heidän lastensa (ja lastenlastensa jne.) työllisyyden ja palkkojen kehityksestä. Epävarmuudesta johtuen elinkaarimallit ovat skenaarioluontoisia. Analyysien herkkyyttä on syytä testata eri oletuksilla esim. lasten integraation suhteen (ks. Storesletten 2003).

Elinkaarimalleissa yleensä oletetaan paremman arvion puuttuessa, että maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio onnistuu samalla tavalla kuin menneisyydessä. Tämä on konservatiivinen oletus, sillä kotoutumistoimenpiteitä pyritään kehittämään jatkuvasti. Tästä esimerkkinä on mm. käynnissä oleva Työ- ja elinkeinoministeriön ja Sitran SIB-tutkimushanke.

### ***Vertailukohtaa kansainvälisistä tutkimuksista***

Suomessa ei ole VATT-työryhmän (2014) raportin lisäksi tehty elinkaarianalyyseja maahanmuuton kustannuksista. Muista maista löytyy enemmän evidenssiä. Rowthornin (2008) tutkimuskatsauksen mukaan tulokset eri maista ja eri menetelmillä ovat yllättävän yksimielisiä: maahanmuuton kokonaisvaikutus eri maiden tutkimuksissa on julkistalouden näkökulmasta melko maltillinen vaihdellen -1 prosentista +1 prosenttiin bruttokansantuotteeseen suhteutettuna. Tulosten etumerkki saattaa vaihdella pahimmillaan saman maan sisälläkin riippuen oletuksista esimerkiksi palveluiden marginaalikustannuksista (Yhdysvalloista ks. Borjas 1995).

Tutkimusten mukaan erityisesti korkeasti koulutetut maahanmuuttajat tuovat positiivisen vaikutuksen talouteen (Rowthorn 2008). Suomen osalta vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei täällä ole pystytty hyödyntämään korkeakoulutettujen maahanmuuttajien potentiaalia samalla tavalla kuin monissa muissa maissa. OECD:n (2013, 152) mukaan korkeakoulutettujen maahanmuuttajien nettotase on Suomessa erityisen negatiivinen, kun verrataan kantaväestön korkeakoulutettuihin. Tämä näkyy erityisesti maahanmuuttajanaisten verrattain alhaisena työllisyytenä kaikilla koulutusasteilla (Latja & Sutela 2015, 78).

### ***Eri maiden tulokset heijastavat eroja maahanmuuttopolitiikassa ja sosiaaliturvassa***

Yhdysvalloissa ja Kanadassa, joihin muutetaan paljon työn vuoksi ja joissa sosiaaliturvan taso ja kattavuus on pienempi, maahanmuuton julkistaloudelliset vaikutukset ovat useimmin positiivisia (esim. Storesletten 2000; Javdani & Pendakur 2013). Euroopan maissa, joissa on kattavampi sosiaaliturva ja suhteessa vähemmän työperäistä muuttoa, vaikutukset ovat negatiivisemmat.

Ruotsissa, joka muistuttaa Suomea monessa suhteessa mutta jonka maahanmuuttajamäärät ovat paljon suuremmat, aihetta on tutkittu melko paljon. Storeslettenin (2003) elinkaarianalyysin mukaan uusi maahanmuuttaja toi keskimäärin 26 000 euron<sup>28</sup> loven Ruotsin julkistalouteen. Optimaalisessa iässä eli 20–30-vuotiaana muuttava toi laskelman mukaan kuitenkin 28 000 euron positiivisen kertavaikutuksen. Tulos on siis erittäin herkkä oletusten lisäksi maahanmuuttoiälle. Lisäksi Storesletten (2003) laski, että nuorten työkäisten maahanmuuttajien pitäisi saavuttaa noin 60 prosentin työllisyysaste, jotta heidän julkistaloudellinen vaikutus elinkaaren aikana olisi positiivinen. Tanskassa vastaavaksi luvuksi saatiin 65 prosenttia (Lindahl 2017). Tavoitetyöllisyysluvut ovat matalammat maahanmuuttajille kuin kantaväestölle, koska moni maahanmuuttaja saapuu maahan vasta työiässä, jolloin elinkaaren alkupään kustannukset jäävät aiheuttamatta.

Ruist (2014) ja Ruist (2015) ovat tuottaneet staattisia laskelmia Ruotsista tiettyjen väestöryhmien kuten uusista EU-maista muuttaneiden ja pakolaisten julkistaloudellisista vaikutuksista. Yksinkertaisesti projisoiden vuoden 2007 tilannetta vuoden 2015 jälkeisiin pakolaismääriin Ruist (2015) arvioi, että pakolaisten julkistaloudellinen vaikutus Ruotsin pakolaismäärillä on noin -1,35 prosenttia bruttokansantuotteesta. Tosin analyysia voidaan helposti kritisoida harhaanjohtavasta laskentatavasta. Vanhojen pakolaiskohorttien perusteella on laskettu keskimääräinen kustannus vuonna 2007, ja tämä on projisoitu uusiin kohortteihin, joiden kotoutumisprosessi on eri vaiheessa ja tausta voi olla hyvin erilainen.

Ruotsin tulokset antavat melko hyvän mittapuun myös Suomelle. Ruotsissa pakolaistaustaisten osuus maahanmuuttajista on suurempi, mikä saattaa liioitella Ruotsin tuloksia Suomen näkökulmasta. Toisaalta työllisyysvertailut viittaavat siihen, että Ruotsi on onnistunut integroimaan pakolaistaustaisia maahanmuuttajia työmarkkinoille paremmin kuin Suomi, ja maahanmuuttajilla on keskimäärin hieman korkeammat työllisyysasteet Ruotsissa (esim. OECD 2014).

### ***Välilliset vaikutukset usein sivuutetaan pieninä tai vaikeasti mitattavina***

Useimmat elinkaarimallitkaan eivät edes yritä huomioida maahanmuuton mahdollisia välillisiä vaikutuksia julkiseen talouteen. Välillisiä vaikutuksia voi olla esimerkiksi maahanmuuttajien vaikutukset kantaväestön työllisyyteen tai palkkoihin, ja sitä kautta veroihin ja etuuksien käyttöön. Lisäksi maahanmuuton kautta lisääntynyt kulutus vaikuttaa palvelu- ja hyödykemarkkinoihin.

Jotkin vaikutukset voivat olla vielä hankalammin mitattavia. Tällaisia voivat olla positiiviset ulkoisvaikutukset innovatiivisuuteen ja kansainväliseen kilpailukykyyn, joita on tuotu esiin esimerkiksi Sisäministeriön Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia (ks. myös Raunio 2015). Lisäksi, kuten selvityksessäkin on mainittu, lisääntyvien kansainvälisten verkostojen oletetaan hyödyttävän Suomea monella tapaa, esim. ulkomaankaupan vilkastumisen myötä.

Maahanmuuton välillisiä vaikutuksia on vaikea tutkia, koska ilmiön vaikutuksia on hankala rajata ja sopivaa verrokkiryhmää vaikea löytää. Palkkojen ja työllisyyden paikallisvaikutuksista on kuitenkin olemassa laajasti kansainvälisiä tutkimuksia. Keskeinen johtopäätös tutkimuksista on, että ne kantaväestön edustajat ja edelliset maahanmuuttajakohortit, jotka kilpailevat samoista työpaikoista kuin uudet maahanmuuttajat, voivat hävitä palkkatason alenemisen takia, mutta vain lyhytaikaisesti. Pitkällä aikavälillä maahanmuuttajien havaitaan luovan enemmän uusia työpaikkoja, mikä neutralisoi vaikutuksen. (Okkerse 2008.)

Viimeaikaisen norjalaistutkimuksen mukaan (Bratsberg ym. 2014) erityisesti muiden pohjoismaalaisten maahanmuutto vaikutti norjalaisten palkkoihin negatiivisesti. Muilla maahanmuuttajilla oli vaikutusta lähinnä toisten, aikaisempien maahanmuuttajien palkkoihin.

<sup>28</sup> Alkuperäinen luku on 20 500 USD vuonna 2003. Luku korotettu inflaation mukaisesti ja muunnettu euroiksi tämänhetkellä kurssilla (2/2017).

### ***Taustalla kysymys hyvinvointivaltion rajoista***

Suurin osa maahanmuuton julkistaloudellisista kustannuksista liittyy maahanmuuttajien korkeampaan työttömyyteen ja siitä johtuvaan alhaiseen verokertymään sekä yleiseen sosiaaliturvan käyttöön. Suomessa keskeisimmät sosiaalietuudet tässä suhteessa ovat työmarkkinatuki, yleinen asumistuki ja toimeentulotuki (Tervola & Verho 2014).

Oikeus suomalaiseen sosiaaliturvaan on pitkälti asumisperusteinen eli kaikki, jotka asuvat vakinaisesti Suomessa, ovat yhtäläisesti oikeutettuja etuuksiin ja palveluihin. Monissa muissa maissa, esimerkiksi Keski-Euroopassa, oikeus sosiaaliturvaan on rajattu tiukemmin kansalaisuuteen tai työntekohistoriaan (ks. Sainsbury 2006).

Kustannuskysymyksen taustalla onkin maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikan kehittämisen lisäksi laajempi periaatteellinen kysymys hyvinvointivaltion rajoista. Kun hyvinvointivaltioita pystytettiin Suomessa ja muualla Euroopassa toisen maailmansodan jälkeen, kansainvälistä muuttoliikettä oli verrattain vähään ja monet maat oli kulttuurisesti homogeenisia. Joidenkin hyvinvointivaltioteoreetikkojen mukaan tämä käsitys homogeenisuudesta ja sen synnyttämä solidaarisuus on yksi edellytys hyvinvointivaltion synnylle. Teorian mukaan lisääntyvä monikulttuurisuus ja sitä korostava politiikka voi nakertaa solidaarisuutta eri ryhmien välillä ja vähentää sitä kautta hyvinvointivaltion kannatusta (Banting & Kymlicka 2006). Monet kyselytutkimukset osoittavat, että eri väestöryhmistä juuri maahanmuuttajia kohtaan tunnetaan vähiten solidaarisuutta (Van Oorschot 2006). Solidaarisuus on erityisen vähäistä väestöryhmissä, jotka arvioivat maahanmuuton heikentävän heidän omaa työmarkkina-asemaansa esimerkiksi lisäämällä kilpailua työmarkkinoille.

### ***Estääkö monikulttuurisuus hyvinvointivaltion kehittymisen?***

Edellä kuvattuja teorioita on mahdoton todentaa tai kumota aukottomasti. Aihetta on kuitenkin tutkittu tekemällä korrelaatiotarkasteluja kulttuurisen heterogeenisuuden ja sosiaalimenojen BKT-osuuden välillä (esim. Alesina ym. 2001; Banting ym. 2006; Hero & Preuhs 2007). Kaikissa tutkimuksissa näiden välillä on löydetty melko vahva negatiivinen korrelaatio: mitä heterogeenisempi maa, sitä alhaisemmat suhteelliset sosiaalimenot.

Löydettyjen maakorrelaatioiden kausaalisuus voidaan kuitenkin helposti kyseenalaistaa osoittamalla muita välillisiä tekijöitä, kuten kolonialistinen historia. Kangas (2012) on tutkinut eri tekijöiden, mm. kulttuurisen homogeenisuuden, vaikutusta sosiaaliturvajärjestelmien syntyyn Afrikan maissa, jotka ovat ehkä paremmin vertailukelpoisia kuin valtiot yleisesti. Tulosten mukaan väestön etnisellä homogeenisuudella oli tilastollinen yhteys vain yhden järjestelmän, työtaturmavakuutuksen, syntyyn.

Myles ja St-Arnaud (2006) ovat selvittäneet kulttuurisen heterogeenisuuden ja hyvinvointivaltion kehityksen välistä yhteyttä ”historiallis-kausalisesti” Yhdysvalloissa ja Kanadassa, jotka ovat olleet pitkään monikulttuurisia maita. Kirjoittajien mukaan 60-luvun Yhdysvalloissa hyvinvointivaltion kehittäminen jäi mustien vähemmistöoikeuskysymyksen jalkoihin. Sen sijaan Kanadassa monikulttuurista politiikkaa ja hyvinvointivaltiota kehitettiin samanaikaisesti. Maiden erilaiset valinnat johtuvat kirjoittajien mukaan eroista vähemmistöjen poliittisissa oikeuksissa. Kanadassa vähemmistöillä oli pitkään ollut jo poliittisia oikeuksia ja valtaa toisin kuin Yhdysvaltojen mustilla.

## ***Miltä tulevaisuus näyttää?***

Maahanmuuton ja kulttuurisen monimuotoisuuden lisääntyessä kysymykset maahanmuuton vaikutuksista tulevat yhä keskeisemmiksi Euroopassa. Nähtäväksi jää, vaikuttaako kehitys poliittiseen ilmapiiriin ja hyvinvointivaltion kannatukseen. Suomessa maahanmuuton lisääntyminen on herättänyt keskustelua ennemminkin siitä, ketkä on oikeutettuja tukiin kuin järjestelmän kannatuksesta kokonaisuutena. Viime vuonna suunniteltu maahanmuuttajien kotoutumistuen eli työttömyysturvan pienennys on tästä yksi esimerkki, vaikka esitys kaatuikin perustuslakivaliokunnan kielteiseen kantaan.

Kulttuurisen heterogeenisuuden ja solidaarisuuden negatiivinen yhteys ei ole luonnonlaki. Myles ja St-Arnaudin (2006) mukaan yhteys riippuu pitkälti siitä, miten kansakunta määrittelee itsensä. Kansallistunne on melko nuori ja jatkuvasti muuttuva ilmiö. Esimerkiksi myyttiä yhden kulttuurin Suomesta pidetään nykyisin tuloksena 1800-luvun tarkoituksenmukaisesta ”homogenisoinnista”, jolla pyrittiin tukemaan ideaa Suomen kansallisvaltiosta (Tervonen 2014). Myles ja St-Arnaudin (2006) mukaan ratkaiseva tekijä kansallistunteen muutokselle jatkossa on maahanmuuttopolitiikka ja maahanmuuttajien integroituminen työmarkkinoille. Tämä ei kirjoittajien mukaan tarkoita, että humanitaarista maahanmuuttoa tulisi välttämättä vähentää, vaan niiden osuutta, jotka integroituvat helpoimmin, tulisi kasvattaa.

Lopuksi on hyvä todeta, että julkistaloudellisia vaikutuksia on luonnollista tarkastella maahanmuutossa kuten kaikissa muissakin politiikan lohkoissa, kun tavoitellaan taloudellista kestävyyttä. Tämä ei kuitenkaan ole ainoa näkökulma. Maahanmuuttopolitiikasta käydään harvoin laajempaa ja monipuolisempaa arvokeskustelua, jossa eri näkökulmia tarkasteltaisiin yhdessä, perustuivatpa ne sitten kansainvälisiin sopimuksiin tai kansallisiin intresseihin. Keskustelua hankaloittaa erityisesti se, että taloudellisten arvojen vastaparina ovat ihmisoikeudet, joille on kiusallista asettaa minkäänlaista hintalappua tai summaa, kuinka paljon niistä ollaan valmiita maksamaan. Kuitenkin taloudelliset reunaehdot sanelevat osin sitä, miten laajasti ihmisoikeuksia voidaan toteuttaa.

## ***Lähteet***

- Alesina, A., Glaeser, E. L., & Sacerdote, B. (2001). Why Doesn't the United States Have a Europe-an-Style Welfare State?. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2001(2), 187-277.
- Banting, K., & Kymlicka, W. (toim.). (2006). *Multiculturalism and the welfare state: Recognition and redistribution in contemporary democracies*. OUP Oxford.
- Banting, K., Johnston R., Kymlicka W., Soroka S. (2006). Do multiculturalism policies erode the welfare state? *Julkaisussa Banting, K., & Kymlicka, W. (toim.). Multiculturalism and the welfare state: Recognition and redistribution in contemporary democracies*. OUP Oxford, 49-51.
- Borjas, G. J. (1995). The Economic Benefits from Immigration. *The Journal of Economic Perspectives*, 9(2), 3-22.
- Bratsberg, B., Raaum, O., Røed, M., & Schøne, P. (2014). Immigration wage effects by origin. *The Scandinavian Journal of Economics*, 116(2), 356-393.
- Hero, R. E., & Preuhs, R. R. (2007). Immigration and the evolving American welfare state: Examining policies in the US states. *American Journal of Political Science*, 51(3), 498-517.
- Javdani, M., & Pendakur, K. (2014). Fiscal Effects of Immigrants in Canada. *Journal of International Migration and Integration*, 15(4), 777-797.
- Kangas, O. E. (2012). Testing old theories in new surroundings: The timing of first social security laws in Africa. *International Social Security Review*, 65(1), 73-97.

- Larja, L. & Sutela, H. (2015). Työllisyys - Ulkomaalaistaustaisten miesten työllisyysaste lähes samalla tasolla kuin suomalaistaustaisella – naisilla enemmän vaikeuksia työllistyä. Julkaisussa Nieminen, T., Sutela, H., Hannula U., toim. Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014. Tilastokeskus, 71-82.
- Lindahl, B. (2017). The welfare model is vulnerable to high levels of immigration of adults with low skills levels. Julkaistu 2.2.2017. Luettu 21.2.2017. <http://www.nordiclabourjournal.org/i-fokus/in-focus-2017/the-100-year-wave-hitting-nordic-labour-market/article.2017-01-18.6856946210>
- Myles, J., & St-Arnaud, S. (2006). Population diversity, multiculturalism, and the welfare state: Should welfare state theory be revised. Julkaisussa Banting, K., & Kymlicka, W. (toim.). Multiculturalism and the welfare state: Recognition and redistribution in contemporary democracies. OUP Oxford, 339-54.
- OECD (2013). International Migration Outlook 2013. OECD Publishing.
- OECD (2014). Finding the Way: A Discussion of the Swedish Migrant Integration System. OECD Publishing.
- Okkerse, L. (2008). How to measure labour market effects of immigration: A review. *Journal of Economic Surveys*, 22(1), 1-30.
- Raunio, M. (2015). Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka. *Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 33/2015.
- Rowthorn, R. (2008). The fiscal impact of immigration on the advanced economies. *Oxford Review of Economic Policy*, 24(3), 560-580.
- Ruist, J. (2014). Free immigration and welfare access: the Swedish experience. *Fiscal studies*, 35(1), 19-39.
- Ruist, J. (2015). The fiscal cost of refugee immigration: The example of Sweden. *Population and Development Review*, 41(4), 567-581.
- Sainsbury, D. (2006). Immigrants' social rights in comparative perspective: welfare regimes, forms in immigration and immigration policy regimes. *Journal of European Social Policy*, 16(3), 229-244.
- Salminen, S. (2015). Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous, osa I: Toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot. Suomen Perusta.
- Sisäministeriö (2014). Valtioneuvoston periaatepäätös maahanmuuton tulevaisuus 2020 – strategiasta.
- Storesletten, K. (2000). Sustaining fiscal policy through immigration. *Journal of political Economy*, 108(2), 300-323.
- Storesletten, K. (2003). Fiscal implications of immigration—A net present value calculation. *The Scandinavian Journal of Economics*, 105(3), 487-506.
- Tervola, J., & Verho, J. (2014). Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vuonna 2011. *Kelan työ-papereita* 64.
- Tervonen, M. (2014). Historiankirjoitus ja myytti yhden kulttuurin Suomesta. Julkaisussa Pirjo Markkola, Hanna Snellman & Ann-Catrin Östman (toim.). *Kotiseutu ja kansakunta. Miten suomalaista historiaa on rakennettu*. Helsinki: SKS, 137-162.
- Van Oorschot, W. (2006). Making the difference in social Europe: deservingness perceptions among citizens of European welfare states. *Journal of European social policy*, 16(1), 23-42.
- VATT-työryhmä (2014). Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen. VATT Julkaisut 67.



## Listaus Suomea käsittelevästä maahanmuuttotutkimuksesta

### *Valmiit julkaisut*

- Aaltonen, M., V. Salmi, & J. Kivivuori (2015): Correlates of immigrant youth crime in Finland. *European Journal of Criminology* 2015, 12(6) 681–699
- Airila, A., M. Toivanen, A. Väänänen, B. Bergbom, K. Yli-Kaitala, & A. Koskinen (2013): Maahanmuuttajien onnistuminen työssä - Tutkimus työssä käyvistä venäläis-, kurdi- ja somalialaistaustaisista Suomessa. Työterveyslaitos.
- Alastalo, M., R. Homanen, A. Kynsilehto, & P. Rantanen (2016): Maistraatin tiskiltä tilastoksi: Ulkomaalaisten rekisteröinnin ja tilastoinnin käytännöt Suomessa. Siirtolaisuusinstituutti tutkimuksia A54.
- Alho, R. (2015): Inclusion or Exclusion? Trade Union Strategies and Labor Migration. Institute of Migration, *Migration Studies* C27.
- Ansala, L., U. Hämmäläinen, & M. Sarvimäki (2016): Slipping through the Cracks of a Welfare State: Children of Immigrants in Finland. CReAM Discussion Paper Series CPD 06/16.
- Ansala, L., U. Hämmäläinen, & M. Sarvimäki (2014): Integroitumista vai eriytymistä? Maahanmuuttajalapset ja -nuoret Suomessa. Kelan työpapereita 56/2014, Kela.
- Björklund, K. (2015): Unaccompanied refugee minors in Finland: Challenges and good practices in a Nordic context. *Migration Studies* C26, Siirtolaisuusinstituutti.
- Björklund, K. (2014): "Haluun koulutusta, haluan työtä ja elämän Suomessa" - Yksintulleiden alaikäisten pakolaisten kotoutuminen Varsinais-Suomessa. Siirtolaisuusinstituutti - Tutkimuksia A 48.
- Bloigu, K. (2014): Yrittäjänä Suomessa – Maahanmuuttajataustaisten yrittäjien kokemuksia. *Magma-Studie* 2014/1, Magma.
- Brewis, K. & S. Tiainen (2016): Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa koskeva raportti - Suomi 2015. Euroopan muuttoliikeverkosto.
- Brewis, K. & B. Kiuru (2015): Integration of beneficiaries of international/ humanitarian protection into the labour market: policies and good practices. EMN FOCUSED STUDY 3/2015.
- Busk, H., S. Jauhiainen, A. Kekäläinen, S. Nivala, & T. Tähtinen (2016): Maahanmuuttajat työmarkkinoilla – tutkimus eri vuosina Suomeen muuttaneiden työurista. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 6/2016.
- Castaneda, A., L. Larja, T. Nieminen, S. Jokela, J. Suvisaari, S. Rask, P. Koponen, & S. Koskinen (2015): Ulkomaalaistaustaisten psyykinen hyvinvointi, turvallisuus ja osallisuus. THL Työpapereita 18/2015.

- Castaneda, A., S. Rask, P. Koponen, M. Mölsä, S. Koskinen (toim.) (2012): Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi - Tutkimus venäläis-, somalialais- ja kurditaustaisesta Suomessa. THL Raportti 61/2012.
- Creutz-Sundblom, K., M. Juntunen & J. Saarinen (2016): Suomesta Syyrian ja Irakin konfliktikentälle suuntautuva liikkuvuus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 43/2016.
- Eronen, A., R. Karinen, & K. Lamminmäki (2016): Kielitaitoa ja hyvinvointia - Selvitys kotona lapsiaan hoitavien maahanmuuttajavanhempien kotoutumista tukevan koulutuksen malleista. Elinvoimaa alueelle:1/2016, Uudenmaan ELY-keskus.
- Eronen, A., V. Härmälä, S. Jauhiainen, H. Karikallio, R. Karinen, A. Kosunen, J-P Laamanen, & L. Lahtinen (2014): Maahanmuuttajien työllistyminen - Taustatekijät, työnhaku ja työvoimapalvelut. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 6/2014.
- Euroopan komissio (2016): An Economic Take on the Refugee Crisis - A Macroeconomic Assessment for the EU. European Economy Institutional Paper 033.
- Euroopan muuttoliikeverkosto (2016): Maahanmuuton tunnusluvut 2015. Maahanmuuttovirasto.
- Hangartner D. & M. Sarvimäki (2017): Dealing with the Refugee Crisis: Policy Lessons from Economics and Political Science. Talouspolitiikan arviointineuvoston taustaraportti.
- Harinen, P., V-S. Haverinen, M. Kananen, & J. Ronkainen (2016): Contexts of Diaspora Citizenship: Citizenship and Civic Integration of Somalis in Finland and the United States. Bildhaan: An International Journal of Somali Studies, Vol. 13, 80-101.
- Harju-Luukkainen, H, K. Nissinen, S.Sulkunen, M. Suni, & J. Vettenranta (2014): Avaimet osaamiseen ja tulevaisuuteen - Selvitys maahanmuuttajataustaisten nuorten osaamisesta ja siihen liittyvistä taustatekijöistä PISA 2012-tutkimuksessa. Jyväskylän yliopisto koulutuksen tutkimuslaitos.
- Heikkinen, S. (2016): Arki uudessa kotimaassa - Entisestä Neuvostoliitosta Suomeen iäkkäinä muuttaneiden arki, sosiaaliset suhteet ja kotoutuminen. Acta Universitatis Tamperensis : 2020, Tampereen yliopisto.
- Helminen, M-L. (2015): Suomi ja Ruotsi vastakohtapari maahanmuutossa. Tieto ja Trendit 3/2015.
- Hämäläinen, K. & M. Sarvimäki (2016): Integrating Immigrants: The Impact of Restructuring Active Labor Market Programs. Journal of Labor Economics 2016, 34:2, 479-508.
- Hämäläinen, K., H. Pesola, & M. Sarvimäki (2015): Kotoutumissuunnitelmien vaikutukset maahanmuuttajien lasten koulutusvalintoihin. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Konserni 43/2015.
- Jauhiainen, J. S. (toim.) (2017): Turvapaikka Suomesta? Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikkaprosessit Suomessa. Turun yliopiston geologian ja maantieteen laitoksen julkaisuja No. 5.

- Jauhola, L. & J. Vehviläinen (2015): Syrjintä koulutuksessa. Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita 21/2015.
- Juntunen, M. (2016): Poikkeustilan sukupolvet - Irakilaispakolaisuus Suomessa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, Alueiden kehittäminen 31/2016.
- Juvonen, A-M. (2012): Maahanmuuton juridiikka - käytännön käsikirja. Edilex libri.
- Kauko, O. (2015): Yksinäisyys alaikäisten turvapaikanhakijoiden valottamana. Yhteiskuntapolitiikka 80:1, 35-45.
- Kerkkäinen, H. & M. Säävälä (2015): Maahanmuuttajien psyykkistä hyvinvointia ja mielen-terveyttä edistävät tekijät ja palvelut – Systemaattinen tutkimuskatsaus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu - Konserni 40/2015.
- Keskimäki, I., E. Nykänen, & H. Kuusio (2014): Paperittomien terveystalvet Suomessa. THL raportti 11/2014.
- Kirjavainen, T. & J. Pulkkinen (2015): Maahanmuuttajaoppilaat ja perusopetuksen tuloksellisuus. Tuloksellisuustarkastuskertomus 12/2015, Valtiontalouden tarkastusvirasto.
- Kokki, E., A. Puustinen, H. Raisio, J. Luhta (2017): Kansalaismielipide: Turvapaikanhakijat ja turvapaikkapolitiikka. Sisäministeriön julkaisu 9/2017.
- Laine, T-M. (2016): International Degree Students: A survey of studying, working and living in Turku. Migration Studies C 28, Siirtolaisuusinstituutti.
- Laitinen, K., P. Jukarainen, H. Boberg (2016): Maahanmuutto & turvallisuus – arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 7/2016.
- Lehti, M., V. Salmi, M. Aaltonen, P. Danielsson, V. Hinkkanen, H. Niemi, R. Sirén, & K. Suonpää (2014): MAAHANMUUTTAJAT RIKOSTEN UHREINA JA TEKIJÖINÄ. OIKEUSPOLIITTISEN TUTKIMUSLAITOKSEN TUTKIMUKSIA 265.
- Linnanmäki-Koskela, S. (2010): Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio - Vuosina 1989–93 Suomeen muuttaneiden tarkastelua vuoteen 2007 asti. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2010:2.
- Martikainen, T., P. Saukkonen, & M. Säävälä (toim.) (2013): Muuttajat - Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Gaudeamus.
- Miettinen, A., J-M. Paavola, A. Rotkirch, M. Säävälä, & A. Vainio (2016): Perheen yhdistämisen edellytykset: Taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset Suomessa ja Euroopassa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 55/2016.
- Nieminen, T., H. Sutela, & U. Hannula (toim.) (2015): Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014. Tilastokeskus.
- OECD (2016): Recruiting Immigrant Workers: Europe 2016. OECD.
- OECD (2013): International Migration Outlook 2013. OECD.

- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017): Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi - kipu-  
pisteet ja toimenpide-esitykset II. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:5.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2016): Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipu-  
pisteet ja toimenpide-esitykset. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:1.
- Pekkala-Kerr, S. (2015): Havaintoja maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista. Kansanta-  
loudellinen aikakauskirja – 111.vsk 4/2015.
- Pekkala-Kerr, S. & Kerr, W. R. (2011): Economic Impacts of Migration: A Survey. NBER  
Working Paper Series - Working Paper 16736.
- Purra, R. (2016): Kansainvälinen pakolaisinstituutio ja valtioiden mahdollisuudet - Imagon  
suojelusta rajojen suojelemaan. Suomen Perusta.
- Pyykkönen, T. (2013): Asuinolot vaihtelevat syntyperän mukaan. Hyvinvointikatsaus 2/2013,  
Tilastokeskus.
- Raunio, M. (2015): Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka. Kansainvälinen muuttoliike,  
maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Innovaatio  
33/2015.
- Reini, K. (2012): Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset - Vieraskielisen työvoiman alueta-  
loudelliset vaikutukset Pohjanmaalle. THL Raportti 12/2012.
- Ruotsalainen, P. (2015): Ulkomaalaistaustaisten toimeentulossa huomattavia eroja. Tieto ja  
Trendit 3/2015.
- Saarela, J. (2011): Invandringens samhällsekonomiska konsekvenser - med fokus på Svensk-  
finland. Magma-studie 2/2011, Magma.
- Salminen, S. (2015): Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 1: toteutuneet julkisen  
talouden tulot ja menot. Suomen Perusta.
- Sandberg, T. & E. Stordell (2016): Vastaanottokeskuksissa toteutettu alkuvaiheen osaamisen  
tunnistaminen. Testipiste.
- Sarvimäki, M. (2017): Labor Market Integration of Refugees in Finland. VATT Research  
Reports 185.
- Sarvimäki, M. & K. Hämäläinen (2014): Integrating Immigrants - The Impact of Restructuring  
ALMP. Journal of Labor Economic, 34:2.
- Sarvimäki, M. (2011): Assimilation to a Welfare State: Labor Market Performance and Use of  
Social Benefits by Immigrants to Finland. Scandinavian Journal of Economics 113(3),  
665–688.
- Sarvimäki, M. (2010): Maahanmuuton taloustiede: lyhyt johdatus. Kansantaloudellinen aika-  
kauskirja - 106. vsk. - 3/2010.
- Sisäministeriö (2017): Mikä on Suomen kyky vastaanottaa turvapaikanhakijoita? Tarkastelu  
sisäministeriön hallinnonalan näkökulmasta. Sisäministeriön julkaisuja 25/2017.
- Sisäministeriö (2017): Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2017. Sisäministeriön julkaisu 4/2017.

- Sisäministeriö (2016): Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2016. Sisäministeriön julkaisu 21/2016.
- Sjöblom-Immala, H. (2012): TYÖTÄ, PALVELUJA JA LUONNONLÄHEISYYTTÄ: Maahanmuuttajien Suomen sisäiset muutot, asumistoiveet ja kotoutuminen 2000-luvulla. Siirtolaisuusinstituutin tutkimuksia A 40.
- Suhonen, T. (2015): Ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden opiskeluaajan kustannukset ja taloudellinen toiminta Suomessa. VATT Muistiot 46.
- Säävälä, M. (2012): Koti, koulu ja maahan muuttaneiden lapset. Väestötutkimuslaitos, Katkaisuja E 43/ 2012.
- Tervola, J. (2016): Vanhempi kotona, lapsi päivähoitossa? Tarkastelu lastenhoitovalinnoista maahanmuuttajaperheissä. Teoksessa "Laulu 573 566 perheestä - Lapsiperheet ja perhepolitiikka 2000-luvulla".
- Tervola, J. (2015): Maahanmuuttajien kotihoidon tuen käyttö 2000-luvulla. Yhteiskuntapolitiikka 80 (2015):2, 121-133.
- Tervola, J. (2015): Työttömien maahanmuuttajien asiointi sosiaaliviranomaisten kanssa. Kelan Työpapereita 81/2015.
- Tervola, J. & J. Verho (2014): Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vuonna 2011. Kelan Työpapereita 64/2014.
- Tervola, J. & J. Verho (2013): Toimeentulotuki ja maahanmuuttajat Helsingissä. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia – 127, Kela.
- Tiilikainen, M. (2015): Somalit Euroopassa - Pääkaupunkiseutu Eurooppalaisessa vertailussa. AT HOME IN EUROPE - OPEN SOCIETY FOUNDATIONS 2015.
- Tilastokeskus (2016): Nettomaahanmuutto pieneni selvästi vuotta aiemmasta - Muuttoliike raportti 2003-2015. [http://www.tilastokeskus.fi/til/muutl/2015/muutl\\_2015\\_2016-05-17\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.tilastokeskus.fi/til/muutl/2015/muutl_2015_2016-05-17_tie_001_fi.html)
- Tilastokeskus (2015): Maahanmuuton voitto pieneni vuotta aiemmasta - Maahanmuuttotilastot 2014. [http://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/art\\_2015-10-15\\_001.html](http://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/art_2015-10-15_001.html)
- Toivanen, M., A. Väänänen, & A. Airila (toim.) (2013): Venäläis-, kurdi- ja somalialaistautisten työ ja terveys Suomessa - samankaltaisuudet ja erot kantaväestöön. Työterveyslaitos.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2016): Kunnille suunnattu palvelukysely. Työ- ja elinkeinoministerin julkaisuja, TEM raportteja 23/2016.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2013): Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2013. TEM raportteja 38/2013.
- VATT-työryhmä: Sarvimäki, M., L. Ansala, E. Eerola, K. Hämäläinen, U. Hämäläinen, H. Pesola, & M. Riihelä (2014): Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen. VATT Julkaisut 67.

- Vilkama, K., H. Lönnqvist, J. Väliniemi-Laurson, & M. Tuominen (2014): ERILAISTUVA PÄÄKAUPUNKISEUTU Sosioekonomiset erot alueittain 2002–2012. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2014:1.
- Vilkama, K., M. Vaattovaara, & H. Dhalmann (2013): Kantaväestön pakoa? Miksi maahanmuuttajakesittymistä muutetaan pois?. *Yhteiskuntapolitiikka* 78(5), 485-497.
- Vilkama, K. (2011): YHTEINEN KAUPUNKI, ERIYTYVÄT KAUPUNGINOSAT? Kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten asukkaiden alueellinen eriytyminen ja muuttoliike pääkaupunkiseudulla. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2011:2.
- Viren, M. (2017): Maahanmuutto - Talouden ongelma vai ongelmien ratkaisu?. Suomen Perusta
- Viren, M. (2016): Migration effects on municipalities' expenditures. Aboa Centre for Economics, Discussion paper No. 113.
- Wikström, K., L. Haikkola, & T. Laatikainen (toim.) (2014): Maahanmuuttajataustaisten nuorten terveys ja hyvinvointi: Tutkimus pääkaupunkiseudun somali- ja kurditaustaisista nuorista. THL TYÖPAPERI 17/2014.
- Yijälä, A. (2016): Toimeentulotuki - Urapolon umpikuja vai ponnahduslauta taloudelliseen hyvinvointiin? Pitkittäistutkimus helsinkiläisten maahanmuuttajien tukitarpeeseen ja siitä irtautumiseen vuosina 2006-2011. Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuksia 2/2016.

## ***Käynnissä olevat projektit***

*Päivitetty 1.6.2017*

- Anatomies of Assimilation: Entry Jobs, Ethnic Networks and Labor Market Integration in Finland and Sweden. Ansala, Laura, Sarvimäki, Matti, & Åslund, Olof: Aalto yliopisto.
- Arjen solidaarisuuden politiikkaa: Tutkimus paperittomien liikkuvuudesta Euroopassa ja Välimerellä. Kynsilehto, Anitta: Tampereen yliopisto (01.09.2015–31.08.2018)
- Autonomiia vai integrointia? Maahanmuuttajat ja hyvinvointi suomalaisella syrjäseudulla. Sotkasiira, Tiina: Itä-Suomen yliopisto (2016–2018)
- Avointa kansallista identiteettiä etsimässä (SINI): Monimenetelmällinen, kulttuurienvälinen näkökulma. Jasinskaja, Inga: Helsingin yliopisto (01.09.2013–31.08.2017)
- Coming of Age in Exile (CAGE) – Health and Socio-Economic Inequities in Young Refugees in the Nordic Welfare Societies. Heikkilä, Elli, Björklund, Krister, Malin, Maila, & Lyytinen, Eveliina: Siirtolaisuusinstituutti (01.07.2015–31.12.2019)
- Diasporinen kansalaisuus osallistumiskeinona - vertaileva tutkimus toisen polven poliittisesta transnationalismista kurdi- ja turkkilaisyhdistyksissä Helsingissä ja Lontoossa. Toivanen, Mari: Turun yliopisto (01.09.2015–31.08.2018)
- EDucation of International Newly Arrived migrant pupils (EDINA). Dervin, Fred: Helsingin yliopisto (31.10.2015–01.12.2018)

- Epävarma elämä: Epävirallinen maahanmuutto ja prekaarityö Suomessa (INSECURE). Näre, Lena: Helsingin yliopisto (01.01.2015–31.12.2018)
- If you want to go east, don't go west: Western expatriates' attitudes and behaviors in contemporary Russia. Koveshnikov, Alexei: Aalto yliopisto (01.09.2016–31.18.2019)
- Ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista koskevan lainsäädännön toimivuus. Roth, Venla: Yhdenvertaisuusvaltuutettu (01.03.2017–01.03.2018)
- Islam ja turvallisuus uudelleen tarkasteltuina: Transnationaaliset somaliperheet Suomessa, Kanadassa ja Somaliassa. Tiilikainen, Marja: Helsingin yliopisto (01.09.2012–31.08.2017)
- Kansainväliset opiskelijalahjakkuudet voimavarana (POLKU). Ohjausryhmän puheenjohtaja: Gardberg, Gurli-Maria: Åbo Akademi, Turun yliopisto, Turun ammattikorkeakoulu, Turun kaupunki, & Siirtolaisuusinstituutti (01.06.2015–31.05.2017)
- Kansakunnan tarinat: Historian representaatiot mediassa, politiikassa ja opetuksessa. Sakki, Inari: Helsingin yliopisto (01.09.2016–31.08.2021)
- Kansalaisuuden konstellatiot - Nuoret Suomi-Venäjä monikansalaiset yhteiskunnallisina ja ylirajaisina toimijoina. Ronkainen, Jussi: XAMK (01.09.2015–31.08.2019)
- Kauttakulku, kauppa ja matkat Euroopan kaakkoisilla raja-alueilla: Välimeren suhteellisen sijainnin muutos. Green, Sarah: Helsingin yliopisto (01.09.2016–31.08.31.08.2020)
- Kotona Suomessa –hanke. Projektipäällikkö Pellinen Leena: Uudemaan ELY-keskus (2015–2017)
- Koulujen monet kielet ja uskonnot (KUSKI). Lavonen, Jari: Helsingin yliopisto (01.03.2017–31.12.2018)
- Kulttuurien välisen työn valmiuksien kehittäminen sosiaali- ja terveydenhuollon työyhteisöissä. Pitkänen, Pirkko: Tampereen yliopisto (01.09.2013–31.08.2017)
- Liikkuvuuden eriarvoisuus: ylirajaisten perheiden sidokset ja yhteenkuuluvuus pohjoismaisessa muuttoliikekontekstissa (TRANSLINES). Assmuth, Laura: Itä-Suomen yliopisto (01.09.2015–31.12.2019)
- Liikunnan ja urheilun merkitys maahanmuuttajien akkulturaatiossa. Zacheus, Tuomas, Rinne, Risto, Tähtinen, Juhani, & Koski, Pasi: Turun yliopisto.
- Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous - Osa 2. Salminen, Samuli: Suomen perusta.
- Maahanmuuttajanuorten siirtymät ja koulutukselliset trajektorit: 4-vuotinen pitkittäistutkimus perusopetuksesta jatkokoulutukseen. Jahnukainen, Markku & Kivirauma, Joel: Helsingin yliopisto & Turun yliopisto (01.09.2014–31.08.2018)
- Maahanmuuttajat ja innovaatiotalous (IMMI). Rilla, Nina: VTT.
- Maahanmuuttajataustaisten nuorten työllistyminen-toimintamahdollisuuksien tunnistaminen ja kuulumisen rajat. Näre, Lena, Haikkola, Lotta, & Paju, Elina: Helsingin yliopisto (01.01.2014–30.06.2017)
- Maahanmuuttajien asiointiprosessit. Tervola, Jussi: Kela.

- Maahanmuutto, arjen turvallisuus ja suomalaisen yhteiskunnan resilienssi. Scott, James W.: Itä-Suomen yliopisto (2016–2019)
- Medborgarskapspraktiker i den lokala välfärdsstaten: Invandrade mödrars vardagsliv i omstrukturerade urbana miljöer. Nordberg, Camilla: Helsingin yliopisto (01.09.2013-31.08.2018)
- Miten auttaa sodassa traumatisoituneita nuoria: muistitoimintojen rooli terapeuttisessa interventiossa. Peltonen, Kirsi: Tampereen yliopisto (01.09.2014-31.08.2017)
- Muistin politiikka ja siirtolaisuus mediavälitteisessä yhteiskunnassa. Horsti, Karina: Jyväskylän yliopisto (01.09.2014-31.08.2018)
- Musiikki, monikulttuurisuus ja Suomi. Kärjä, Antti-Ville: Suomen Jazz & Pop Arkisto (01.01.2014-31.08.2018)
- Muuttuvat diasporat ja kansat. Tutkimus tavoista esittää afrikkalaisten diasporayhteisöjä ja kulttuureita museoissa ja näyttelyissä eri maissa. Rastas, Anna: Tampereen yliopisto (01.09.2015-31.08.2020)
- Nationalismi ja demokratia hyvinvointivaltiossa. Kettunen, Pauli: Helsingin yliopisto (01.09.2013-31.08.2017)
- Osaamisen ja työn yhteensopivuus monikulttuuristuvilla työpaikoilla. Toivainen, Minna, Väänänen, Ari, Bergbom, Barbara, Airila, Auli, & Kurki, Anna-Leena (01.09.2015-31.12.2017)
- Pakolaisavun uudet tilat: innovatiivisuus ja humanitaarinen ajattelu Lähi-Idän pakolaiskriisissä. Pascucci, Elisa: Tampereen yliopisto (01.09.2016-31.08.2019)
- Perhe koolle. Tutkimus somalialaisten maahanmuuttajien ja virkamiesten kokemuksista perheenyhdistämisprosessista. Fingreroos, Outi: Jyväskylän yliopisto (01.09.2012-31.08.2017)
- Rajanylityksiä, diasporan tiloja: paperittomien siirtolaisten EU. Kaakinen, Inka: Tampereen yliopisto (01.09.2014-31.08.2017)
- Rasismit ja julkinen keskustelu hybridissa mediamaisemassa. Nikunen, Kaarina: Tampereen yliopisto (01.09.2016-31.12.2019)
- RELATE Center of Excellence. Paasi, Anssi: Oulun yliopisto (2014-2019)
- SIB= social impact bond (tulospohjainen rahoitussopimus). Työ- ja elinkeinoministeriö (01.09.2016-31.12.2019)
- Sukupuolten tasa-arvo, etnisyys ja seksuaalisuus: Monikulttuurinen seksuaalikasvatus Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa. Honkasalo, Veronika: Nuorisotutkimusseura (01.09.2015-31.12.2018)
- Transnationaaliset muslimiavioliitot: hyvinvointi, laki ja sukupuoli. Tiilikainen, Marja: Helsingin yliopisto (01.09.2013-31.03.2018)
- Transnational Migration, Citizenship and the Circulation of Rights and Responsibilities (TRANSMIC). Pitkänen, Pirkko: Maastricht University (01.09.2014-31.08.2018)



- Transnational Migration in Transition: Transformative Characteristics of Temporary Mobility of People (EURA-NET). Pitkänen, Pirkko: Tampereen yliopisto (01.02.2014-31.01.2017)
- Transnationalism som en social resurs bland diasporagrupper. Wahlbeck, Östen: Helsingin yliopisto (01.09.2016-31.08.2020)
- Traumatisoituneet, ilman huoltajaa tulleet nuoret turvapaikanhakijoina - Tehokkaan auttamisen malli. Peltonen, Kirsi: Tampereen yliopisto (01.10.2016-30.09.2018)
- Turvapaikkaa hakevien henkilöiden työidentiteetin vahvistaminen ja työllistyminen Suomessa. Saarinen, Minna, Kalalahti, Mira, Pirttimaa, Raija, & Moisala, Aarni: Helsingin yliopisto (15.09.2015-31.07.2017)
- Työmarkkinakansalaisuus ja työvoiman liikkuvuus EU:ssa. Tutkimus työvoiman liikkumisesta Viron ja Suomen sekä Albanian ja Italian välillä. Lillie, Nathan: Jyväskylän yliopisto (01.09.2013-31.08.2017)
- Uudet kosmopolitanismit: Afro-eurooppalainen liikkuvuus diasporisessa afrikkalaisessa nykykirjallisuudessa. Toivanen, Anna-Leena: Itä-Suomen yliopisto (01.09.2016-31.08.2019)
- Yksin tulleiden lasten ja nuorten ylikulttuurisen kuulumisen tukeminen (TRUST). Kuusisto-Arponen, Anna-Kaisa: Tampereen yliopisto (01.10.2016-30.09.2018)