

Miten saada osaavia maahanmuuttajia Suomeen?

Tutkittuun tietoon perustuva maahanmuuttopolitiikka vahvistaa suomalaisen yhteiskunnan taloudellista ja sosiaalista kestävyttä: päätöksiä voidaan tehdä arvioimalla eri politiikkavaihtoehtojen vaikutuksia luotettavan tiedon, ei mielikuvien, pohjalta. Tässä policy briefissä pohdimme, kuinka maahanmuuttopolitiikkaa voitaisiin ohjata suuntaan, joka hyödyttäisi suomalaista yhteiskuntaa ja maahanmuuttaneita parhaalla mahdollisella tavalla. Keskitymme siihen, kuinka Suomeen voidaan saada osaavaa työvoimaa. Uutta tietoa toimivista politiikkatoimista tarvitaan jatkossakin, joten hahmottelemme idean kokeiluksi.

JOHTOPÄÄTÖKSET

1. Keski- ja suurituloisten maahanmuutolla ei ole havaittu negatiivisia vaikutuksia Suomessa jo työskentelevien palkkoihin.
2. Suomen houkuttelevuuden vahvistaminen keski- ja suurituloisille maahanmuuttajille vaatii kehitystyötä.
3. Ehdotamme tiettyjen alojen osaajien työnhakuun kokeiltavaksi Suomeen saapumisen mahdollistavaa ”mahdollisuuskorttia”.

Ohto Kanninen, Hannu Karhunen, Timo M. Kauppinen, Jeremias Nieminen, Hanna Pesola ja Maria Vaalavuo

Mitä tulee ottaa huomioon maahanmuuton uudistuksia suunniteltaessa?

Keskitymme tässä policy briefissä siihen, kuinka osaavan työvoiman muuttoa Suomeen voitaisiin edistää. Nostamme aluksi esiin kolme huomionarvoista seikkaa tästä näkökulmasta: 1) Kilpailu osaavasta työvoimasta kasvaa samalla, kun tämän ryhmän globaali liikkuminen on yhä vilkkaampaa. 2) Maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia tulee tarkastella sekä julkisen talouden että maassa jo työskentelevien näkökulmasta. 3) Globaalin sosiaalisen kestävyysnäkökulmasta arvioinnissa pitää huomioida vaikutukset maahanmuuttajien lähtömaahan.

Vaikka maahanmuuttoon liittyy hyvin erilaisia ja osittain vastakkaisia näkemyksiä, Suomessa vallitsee jonkinasteinen konsensus siitä, että **Suomi tarvitsee osaavia maahanmuuttajia**. Osaavalla viittaamme ainakin maahanmuuttajiin, joilla on korkea koulutus ja/tai joille on tarjolla korkeapalkkaista työtä Suomessa. Osaavan työvoiman maahanmuuton etuna on, että suora vaikutus julkisen talouden tasapainoon on positiivinen, mikä on linjassa päättäjien julkilausumien tavoitteiden kanssa (Pesola ym. 2024). Osaavasta ulkomaisesta työvoimasta käydään kuitenkin nyt ja tulevaisuudessa kilpailua vauraiden maiden kesken.

Keski- ja suurituloisten maahanmuutolla ei havaittu negatiivisia vaikutuksia Suomessa jo työskentelevien palkkoihin.

Hyödynnämme tässä policy briefissä SustAgeable-hankkeessa tehtyä tutkimusta, jossa tutkittiin maahanmuuton ulkoisvaikutuksia, eli vaikutusta paikallisiin työmarkkinoihin, saatavuusharkinnan sääntömuutosten avulla (Nieminen ym. 2025). Saatavuusharkinta rajoittaa työnantajien mahdollisuuksia rekrytoida työntekijöitä EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta. Maakunnittain ja aloittain saatavuusharkintaan tehdään poikkeuksia, kun todetaan, että alalla on merkittävä tarve työvoimalle. Poikkeuspäätös yksinkertaistaa ulkomaalaisten palkkaamista.

Tutkimuksessa havaittiin, että poikkeuspäätöksen jälkeen maahanmuutto alalle lisääntyy kyseisessä maakunnassa huomattavasti. Lisääntyneen maahanmuuton vaikutus alalla työskenteleviin vaihtelee alan palkkatason mukaan.

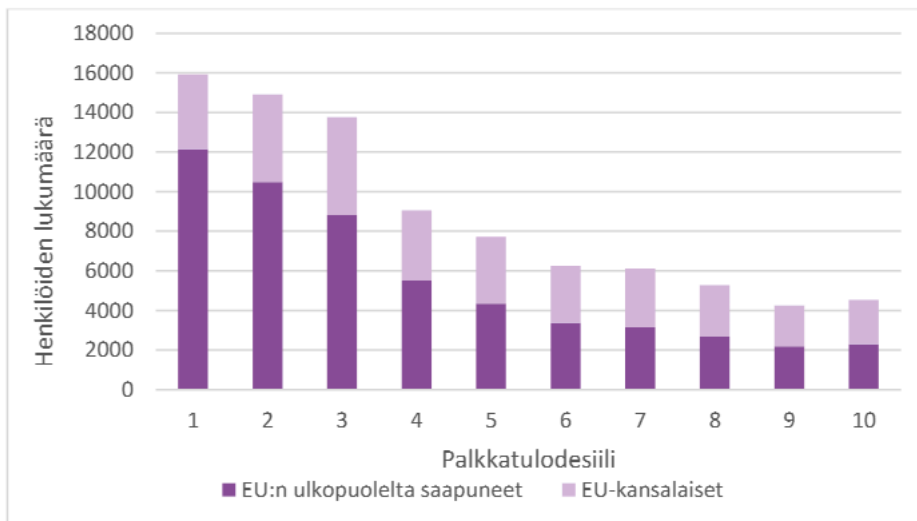
Matalapalkkaisilla aloilla työntekijöiden palkat jäivät jälkeen verrokeista noin 10 prosenttia poikkeuspäätöstä seuranneiden viiden vuoden aikana. Näillä aloilla työskentelee esimerkiksi siivoojia, kotihoitajia, myyjiä, pakkaajia sekä taksikuskeja, ja palkkataso oli 2010-luvulla keskimäärin alle 2000 euroa kuukaudessa.

Tämän tulorajan yläpuolella samanlaista vaikutusta palkkoihin ei havaittu. Tämän tiedon huomioiminen päätöksenteossa tarkoittaisi, että pienituloisia aloja tarkastellaan tiukemmin kriteerein, kun saatavuusharkintaa tai sen poikkeuspäätöksiä tehdään, jotta vältettäisiin negatiiviset vaikutukset jo Suomessa työskenteleviin.

Samalla keski- ja suurituloisia aloja voitaisiin todennäköisesti avata maahanmuutolle ilman merkittäviä negatiivisia vaikutuksia palkkoihin.

Suurempituloisilla aloilla poikkeuspäätökset eivät myöskään tutkimuksen mukaan lisänneet maahanmuuttoa, jolloin voidaan kysyä, tarvitaanko niiden osalta tiukkoja rajoituksia. Jos suurempituloisten maahanmuuttoa halutaan lisätä, niin tarvitaan itse asiassa tapoja houkutella heitä Suomeen. Kuvio 1 osoittaa, että Suomessa palkkatöissä olevat maahanmuuttajat ovat keskittyneet kolmeen alimpaan tulodesiiliin.

Kuvio 1. Suomessa asuvat palkkatöissä työskentelevät maahanmuuttajat palkkatulodesiileittäin (2019).



Selite. Kuviossa on vuoden 2000 jälkeen Suomeen saapuneet maahanmuuttajat palkkatulodesiileittäin. Tulotiedot ovat vuodelta 2019 ja mukana ovat vain palkkatöissä vuonna 2019 työskentelevät maahanmuuttajat.

Maahanmuuton hyötyjä ja haittoja on hyvä arvioida päätöksenteossa myös maahanmuuttajan ja tämän lähtömaan näkökulmista. Maahanmuuttajan voidaan keskimäärin olettaa hyötyvän muutosta, mikäli kyseessä on vapaaehtoinen valinta. Vaikutus lähtömaahan on monimutkaisempi kysymys. Osaavan maahanmuuton tapauksessa välitön ja suora haitta on, että maasta muuttanut henkilö ja hänen osaamisensa menetetään lähtömaassa. Toisaalta viimeaikaisen tutkimuksen mukaan **osaajien muuton helpottuminen jopa lisää lähtömaassa alan osaajien määrää, sillä kannustimet kouluttautua kasvavat** (Batista ym. 2025; Abarcar ja Theoharides 2024). Hyötyjä lähtömaalle syntyy lisäksi maahanmuuttajan lähettäessä rahaa lähtömaahansa sekä yhteyksistä, joita syntyy lähtömaan ja uuden kotimaan välille sekä mahdollisen paluumuuton myötä (Batista ym. 2025).

Vaihtoehtoisia malleja osaavien maahanmuuttajien houkuttelemiseksi.

Jos Suomi haluaa lisätä osaavan työvoiman maahanmuuttoa ja on valmis tukemaan tavoitetta lainsäädäntöuudistuksin, **miten tulisi edetä, jotta toimet johtaisivat vaikuttaviin ja kestäviin tuloksiin?** Tätä kysymystä voidaan tarkastella sen kautta, millaisia maahanmuuttopolitiikan linjauksia valtio voi ylipäätään valita: politiikka voidaan yksinkertaistaen jaotella rajoittavaan, neutraaliin tai houkuttelevaan tyyppiin. Alla on esitetty joitakin vaihtoehtoisia uudistusmalleja.

Saatavuusharkinnan muuttaminen rajoittavasta neutraaliin

Saatavuusharkinta rajoittaa maahanmuuttoa, mutta ei koske maahanmuuttajia, joilla on korkeakoulututkinto tai vastaavaa erityisosaamista ja joiden kuukausiansiot ovat noin 3600 euroa tai enemmän. Jos hyvätuloista maahanmuuttoa halutaan lisätä, ensimmäisenä kannattaisi luopua tästä maahanmuuton esteestä parempipalkkaisilla aloilla esimerkiksi siten, että myös muilla kuin erityisosaajilla kuukausitulojen raja asetettaisiin 3600 euroon.

Saksan malli (“mahdollisuuskortti”)

Koska saatavuusharkinnan poisto tarkoittaa vain rajoitteiden vähentämistä, se ei vielä varsinaisesti lisää houkuttelevuutta. Yksi suunta olisi tarjota helpompaa pääsyä Suomen työmarkkinoille työtä etsimään. Saksassa on otettu käyttöön niin sanottu mahdollisuuskortti, jonka avulla EU:n ulkopuolelta saapuvat työnhakijat saavat tilapäisen oleskeluluvan ja pääsevät saksalaisille työmarkkinoille työnhakuun (Kauhanen ym. 2024). Lupa myönnetään henkilöille, joilla ei ole työtarjousta, mutta joilla on erityistaitojensa vuoksi potentiaalia työmarkkinoilla. Mahdollisuuskortti perustuu pisteytysjärjestelmään, jossa otetaan huomioon mm. hakijan osaaminen, saksan kielen taito, ammatillinen kokemus, siteet Saksaan ja ikä.

Pisteytysmallit

Pisteytysmalliin siirtyminen olisi jo radikaalimpi siirtymä Suomessa. Pisteytysmalleissa (mm. Kanada, Australia ja Itävalta) pisteytetään potentiaalisten maahanmuuttajien ominaisuuksia, kuten ikä, koulutus, kielitaito, työkokemus ja mahdollinen työtarjous. Pisteytysten ylittäessä annetun pisterajan henkilö saa työluvan maahan. Tämän järjestelmän etu on selkeys. Pisteytysmalliin siirtyminen laajemmin on kuitenkin iso askel, eikä sellaista ole helppo pilotoida rajoitetulle joukolle.

Kokeilujen avulla kohti tuloksia.

Mainitsimme yllä mahdollisia reformeja kevyimmästä eli saatavuusharkinnan keventämisestä laajimpaan eli pisteytysmalliin siirtymiseen. Ehdotamme näiden ääripäiden väliin sijoittuvan Saksan mahdollisuuskorttia muistuttavan mallin kokeilemista.

Kokeilu on hyvä tapa lähteä liikkeelle uuden politiikkaidean kanssa.

Väliaikainen, esimerkiksi kahden vuoden mittainen reformi on mahdollista toteuttaa kustannustehokkaasti kokeilulain pohjalta. Luotettava koeasetelma edellyttää kuitenkin huolellista valmistelua ja asianmukaisesti valittua verrokkiryhmää. Vaikutuksia voitaisiin tutkia laajentamalla asteittain ammattinimikkeitä, joiden kohdalla mahdollisuuskorttia sovelletaan. Kiinnostuksen kohteena on tässä tapauksessa se, kuinka paljon eri maista muutetaan Suomeen, eli saako mahdollisuuskortin tuoma uusi maahanmuuton polku ihmiset liikkeelle, sekä lisääntyneen maahanmuuton vaikutukset työmarkkinoille.

Mahdollisuuskortin toteutustapana voisi olla saksalaisittain pisteytysjärjestelmä tai yksinkertaisempi malli, jossa kaikki tietyn ikäiset tiettyjen ammattien osaajat pääsisivät maahan rajatuksi ajaksi etsimään töitä.

Osaava työvoima on Suomen menestystekijä myös väestörakenteen muuttuessa.

Osaavan työvoiman houkuttelussa katse on suunnattava tulevaisuuteen. **Osaajat ovat yrityksille elinehto ja keskeisessä roolissa tietotaloudessa:** he synnyttävät uutta sekä ohjaavat muiden työtä, mikä vauhdittaa talouskasvua (Kerr ym. 2016). Yritykset tuskin haluavat tulla Suomeen tai laajentaa toimintaansa, jos niiden menestyksen tekijä – osaava työvoima – ei ole saatavilla.

Kilpailu osaajista on maailmanlaajuista, eikä Suomen menestys ole varmaa. Toimimattomat järjestelmät ja huonot kokemukset voivat helposti kääntää vaakakupin kilpailevan maan hyväksi. Mitä osaavampi henkilö on, sitä enemmän hänellä on vaihtoehtoja globaalissa taloudessa.

Useat maat, alueet ja kaupungit toimivat aktiivisesti houkutellakseen osaajia alueelleen. Julkinen valta voi ottaa ratkaisukeskeisen lähestymistavan osaajien houkutteluun. **Järjestelmällinen kokeilutoiminta auttaa tunnistamaan vaikuttavia toimenpiteitä ja mahdollistaa toimivien käytäntöjen nopean käyttöönoton.** Koska Suomen on erotuttava muiden maiden joukosta, kokeilut mahdollistavat myös rohkeiden avauksien testaamisen ja käyttöönoton.

Maahanmuuttoon liittyvät kysymykset ovat myös arvokysymyksiä, joihin voi olla vaikeaa löytää poliittista yhteisymmärrystä. Määräaikaiset kokeilut voivat olla mahdollinen kompromissiratkaisu, mikäli yhteisymmärrystä ei löydy. Asteittainen eteneminen kokeilujen kautta voi parhaimmillaan luoda pohjaa laajemmalle parlamentaariselle päätöksenteolle, ja helpottaa sekä päättäjien että kansalaisten yhteisymmärryksen ja luottamuksen rakentamista.

SustAgeable

Väestön ikääntyminen aiheuttaa haasteita hyvinvointivaltion taloudelliselle kestävyydelle sekä nykyisen kaltaisille etuuksille ja palveluille. Tämä saattaa vaarantaa yhteiskuntamme sosiaalisen kestävyuden ja lisätä eriarvoisuutta. Pyrimme tunnistamaan, milloin taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys tukevat toisiaan, mutta myös tilanteet, joissa näiden välille syntyy ristiriitoja. SustAgeable-tutkimushanke etsii ratkaisuja, jotka takaavat hyvinvoinnin ja turvaavat hyvinvointivaltion rahoituspohjan myös tulevaisuudessa.

Yhteystiedot

Ohto Kanninen, johtava tutkija, Labore etunimi.sukunimi@labore.fi

Lue lisää

Nieminen, J., Kiviholma, S., Kanninen, O., & Karhunen, H. (2025). Regulating Labor Immigration: The Effects of Lifting Labor Market Testing. Labore Working Paper 352.

Muut lähteet

Abarcar, P., & Theoharides, C. (2024). Medical worker migration and origin-country human capital: Evidence from us visa policy. *Review of Economics and Statistics*, 106(1), 20-35.

Batista, C., Han, D., Haushofer, J., Khanna, G., McKenzie, D., Mobarak, A. M., ... & Yang, D. (2025). Brain drain or brain gain? Effects of high-skilled international emigration on origin countries. *Science*, 388(6749).

Kauhanen, M., Nyyssölä, M., Carnicelli, L., Kanninen, O., Kiviholma, S., Nieminen, J. ja Isotalo, E. (2024). Oleskeluluvalla Suomeen tulevien toimeentuloedellytyksen kehittämisehdot ja niiden vaikutukset. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:34.

Kerr, S. P., Kerr, W., Özden, Ç., & Parsons, C. (2016). Global talent flows. *Journal of Economic Perspectives*, 30(4), 83-106.

Pesola, H., Sarvimäki, M., & Virkola, T. (2024). Eri syistä maahan muuttaneiden työllistyminen Suomessa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:9.

